República Federativa do Brasil

DIÁRIO DO SENADO FEDERAL

ANO LI - SUP. AO Nº 099 TERÇA-FEIRA, 4 DE JUNHO DE 1996 BRASÍLIA - DF

MESA
Presidente
José Samey – PMDB – AP

1º Vice-Presidente
Teotonio Vilela Filho – PSDB – AL

2º Vice-Presidente
Júlio Campos – PFL – MT

1º Secretário
Odacir Soares – PFL – RO

2º Secretário
Renan Calheiros – PMDB – AL

3º Secretário
Levy Dias – PPB – MS

4º Secretário
Emandes Amorim – PMDB – RO

Suplentes de Secretário

Antônio Carlos Valadares – PSB – SE
Eduardo Suplicy – PT – SP
Ney Suassuna – PMDB – PB
Emília Fernandes – PTB – RS

CORREGEDORIA PARLAMENTAR
Corregedor
(Eleito em 16-3-95)
Romeu Tuma – PSL – SP

Corregedores – Substitutos
(Eleitos em 16-3-95)
1º Senador Ramez Tebet – PMDB – MS
2º Senador Joel de Hollanda – PFL – PE
3º Senador Lúcio Alcântara – PSDB – CE

PROCURADORIA PARLAMENTAR
(Designação: 16 e 23-11-95)
Nabor Júnior – PMDB – AC
Waldeck Omelas – PFL – BA
Emília Fernandes – PTB – RS
José Ignácio Ferreira – PSDB – ES
Lauro Campos – PT – DF

LIDERANÇA DO GOVERNO

Líder
Elcio Alvares – PFL – ES

Vice-Líderes
José Roberto Arruda – PSDB – DF
Vilson Kleinübing – PFL – SC
Ramez Tebet – PMDB – MS

LIDERANÇA DO PMDB

Líder
Jáder Barbalho

Vice-Líderes
Ronaldo Cunha Lima
Nabor Júnior
Gerson Camata
Carlos Bezerra
Ney Suassuna
Gilvam Borges
Fernando Bezerra
Gilberto Miranda

LIDERANÇA DO PFL

Líder
Hugo Napoleão
Vice-Líderes
Edison Lobão
Francelino Pereira
Joel de Holanda
Romero Jucá

LIDERANÇA DO PSDB

Líder
Sérgio Machado
Vice-Líderes
Geraldo Melo
José Ignácio Ferreira
Lúdio Coelho

LIDERANÇA DO PPB

Líder
Epitacio Cafeteira

Vice-Líder
Esperidião Amin

LIDERANÇA DO PT

Líder
José Eduardo Dutra

Vice-Líder
Benedita da Silva

LIDERANÇA DO PTB

Líder
Valmir Campelo

Vice-Líder

LIDERANÇA DO PDT

Líder
Júnia Marise

Vice-Líder
Sebastião Rocha

LIDERANÇA DO PSB
Líder
Ademir Andrade

LIDERANÇA DO PPS

Líder
Roberto Freire

LIDERANÇA DO PSL

Líder
Romeu Tuma

EXPEDIENTE

AGACIEL DA SILVA MAIA
Diretor-Geral do Senado Federal

CLAUDIONOR MOURA NUNES
Diretor Executivo do Cegraf

JÚLIO WERNER PEDROSA
Diretor Industrial do Cegraf

RAIMUNDO CARREIRO SILVA
Secretário-Geral da Mesa do Senado Federal

MANOEL MENDES ROCHA
Diretor da Subsecretaria de Ata

DENISE ORTEGA DE BAERE
Diretora da Subsecretaria de Taquigrafia

DIÁRIO DO SENADO FEDERAL

Impresso sob a responsabilidade da Presidência do Senado Federal (Art. 48, nº 31 RISF)

Aviso nº 493-GP/TCU Em 30 de maio de 1996.

Excelentíssimo Senhor Presidente do Congresso Nacional,

Encaminho a Vossa Excelência, dentro do prazo estabelecido no artigo 71, inciso I, da Constituição Federal, o Relatório sobre as Contas do Governo da República, relativas ao exercício de 1995, elaborado pelo Excelentíssimo Senhor Ministro Homero Santos, o Parecer Prévio aprovado pelo Tribunal na Sessão Extraordinária realizada nesta data e as Declarações de Voto emitidas pelos Ministros desta Corte.

Dessa forma, restituo as contas daquele exercício prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República e enviadas a este Tribunal por intermédio do OF. Nº 208/ 96-CN-SF, dessa procedência, em 17 de abril de 1996.

Oportunamente, enviarei a Vossa Excelência a Ata da referida Sessão Extraordinária.

Respeitosamente,

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Presidente

A Sua Excelência o Senhor
Senador JOSÉ SARNEY
Presidente do Congresso Nacional

BRASÍLIA - DF

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

RELATÓRIO E PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DA REPÚBLICA 1995

HOMERO SANTOS
Ministro-Relator - 1996

SUMÁRIO

TÍTULO VI
AÇÃO SETORIAL DO GOVERNO

TÍTULO VII
BALANÇOS GERAIS E OPERAÇÕES EXTRA-BALANÇO

TÍTULO VIII
CONCLUSÃO E PROJETO DE PARECER

18. PROJETO DE PARECER PRÉVIO

TÍTULO IX
SESSÃO ESPECIAL

19. RESUMO DA ATA N° ,

20. PARECER PRÉVIO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

21. VOTOS
21.1 - Ministro Fernando Gonçalves
21.2 - Ministro Adhemar Paladini Ghisi
21.3 - Ministro Carlos Átila Álvares da Silva
21.4 - Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira
21.5 - Ministro Iram de Almeida Saraiva
21.6 - Ministro Humberto Souto
21.7 - Ministro Bento José Bugarin

22. PALAVRAS PROFERIDAS PELO PROCURADOR-GERAL

23. PALAVRAS PROFERIDAS PELO MINISTRO-PRESIDENTE

1. INTRODUÇÃO

Desempenha este Tribunal, mais uma vez, na Sessão de hoje, uma de suas mais relevantes atribuições, qual seja, a de apreciar e emitir parecer prévio sobre as Contas que o Presidente da República, nos termos do art. 71, inciso I, da Constituição Federal, deve, anualmente, prestar ao Congresso Nacional.

Honrado com a nobre incumbência de relatar estas Contas, referentes ao exercício de 1995, em razão de sorteio realizado na Sessão Plenária de 28.09.94, e cônscio da magnitude das ações a serem desenvolvidas para o fiel cumprimento da tarefa, concentrei, desde então, atenção em determinados aspectos do desempenho governamental, submetendo aos eminentes Pares um conjunto de diretrizes para subsidiar a elaboração deste Relatório, as quais foram aprovadas pelo Egrégio Plenário, conforme Decisão n° 297/95.

Este é o 61° Parecer que o Tribunal profere sobre as Contas do Governo, e, inspirado pelo momento, desejaria produzir uma breve digressão histórica sobre a atuação desta Casa no desempenho dessa alta atribuição, em seus cento e três anos de efetiva existência.

Com efeito, a competência para examinar e emitir parecer sobre a regularidade e a exatidão das contas do Presidente da República somente foi conferida a esta Corte, mediante a edição do Decreto n° 2.511, de 20.12.1911, o qual, contudo, não fora observado durante vinte e quatro anos, já que o primeiro Parecer foi exarado em 1935, por imposição contida no art. 102 da Constituição de 1934, que assim preceituava:

"O Tribunal de Contas dará parecer prévio, no prazo de trinta dias, sôbre as contas que o Presidente da República deve anualmente prestar à Câmara dos Deputados. Se estas não lhe forem enviadas em tempo útil, comunicará o fato à Câmara dos Deputados, para fins de direito, apresentando-lhe, num ou noutro caso, minucioso relatório do exercício financeiro terminado."

Desde essa época até os nossos dias, o Tribunal vem exercendo esse importante mister, à exceção do ano de 1937, quando foi decretado no País o Estado Novo, cuja Carta Magna, de índole autoritária, silenciou sobre a obrigação que tinha o Governo de prestar contas anuais ao Poder Legislativo, determinando, porém, em seu art. 114, que *"a organização do Tribunal de Contas será regulada em lei"*.

Em que pese a regulamentação advinda (Decreto-lei nº 426, de 12.05.38) ter deferido a esta Instituição competência para elaborar o referido parecer, esta Corte de Contas, no período de 1938 a 1945, teve condições, apenas, para apreciar, de forma genérica, os elementos inseridos no Balanço Geral da União, sem emitir, dessa forma, parecer conclusivo quanto à aprovação ou não das contas.

Para que se tenha uma idéia precisa das dificuldades enfrentadas naquele tempo pelo Tribunal, transcrevo excertos do Relatório elaborado pelo Ministro Tavares de Lyra, em 1939, relativo ao exercício de 1938, que expressa a seguinte dúvida sobre a quem deveria ser apresentado aquele Relatório:

"A lei nº 392, de 8 de Outubro de 1896, e outras, posteriormente votadas, assim como todos os regulamentos expedidos depois, retomaram a orientação que presidira à primitiva criação do Tribunal, isto é, a de considerá-lo órgão intermediário entre a administração pública e o poder legislativo, determinando, em conseqüência, que o relatório fosse apresentado ao Congresso Nacional. E assim sempre se fez.

No momento, porém, não existe o Congresso Nacional. Nem êste, nem o Parlamento, que, na atual organização política do país, terá de substituí-lo em suas funções legislativas. E assim sendo, entendi que o mais acertado era apresentá-lo ao próprio Tribunal, que resolverá, em seu alto critério e reconhecida sabedoria, si convém ou não juntá-lo oportunamente ao parecer sobre o balanço financeiro de 1938."

A Constituição de 1946, reconduzindo o País à normalidade democrática, restabeleceu a antiga competência de o Tribunal dar parecer prévio sobre as contas do Presidente da República, a qual foi mantida nas seguintes - de 1967 e 1988.

Tem-se, assim, que o pleno exercício do controle externo sobre as ações governamentais está ligado à plenitude do regime democrático e ao império do Estado de Direito.

Diferentemente da legislação anterior, as normas regimentais atuais do Tribunal, aprovadas pela Resolução Administrativa nº 15/93, delimitam o conteúdo do Parecer, estabelecendo, **in verbis**:

"Art. 181. O Parecer Prévio a que se refere o **caput** *do art. 172 deste Regimento será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre se os Balanços Gerais da União representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública federal."*

Conforme já tive a oportunidade de destacar quando Relator das Contas do Governo, de 1990, o exame das Contas do Presidente da República por parte do Tribunal e o julgamento pelo Congresso Nacional constituem-se, na concepção predominante, numa avaliação global dos gastos públicos e numa apreciação do desempenho da máquina administrativa, já que o julgamento da regularidade das contas dos administradores

públicos e demais responsáveis por órgãos e entidades dos Três Poderes ocorre mediante as respectivas tomadas ou prestações de contas

É mediante esses processos específicos que se apura a responsabilidade, o alcance, o desvio ou a malversação de recursos públicos, e, também, onde se aplicam, conforme o caso, as sanções e as condenações previstas em lei.

Após tecer essas considerações iniciais, desejo ressaltar que, encaminhadas as presentes Contas pelo Congresso Nacional, em 17.04.96, esta Casa, dentro do prazo constitucional, examina e vota o Relatório e o Parecer Prévio às Contas do Governo da República, referentes ao exercício de 1995.

Importa, igualmente, destacar que as mencionadas Contas referem-se ao primeiro ano de Governo do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, FERNANDO HENRIQUE CARDOSO, nelas compreendidas as demonstrações da execução orçamentária e financeira da União, incluindo-se, não somente os atos praticados pelos agentes do Poder Executivo, mas também pelos dos Poderes Legislativo e Judiciário.

Com o objetivo de proporcionar uma melhor assimilação deste trabalho, dividiu-se o Relatório em nove títulos, constando do primeiro considerações acerca da atuação dos Controles Interno e Externo e do segundo uma breve análise sobre o Plano Real.

No terceiro título, encontram-se os resultados das auditorias realizadas em determinados segmentos da gestão governamental, nos termos das diretrizes fixadas pelo Plenário, consoante já assinalei, resultados esses que revelam aspectos merecedores de uma atenção especial do Congresso Nacional. Logo após, examina-se o desempenho da economia brasileira, no exercício em exame.

Na seqüência, são examinados os Orçamentos, os Balanços Gerais e a atuação setorial do Governo.

Ao final, apresento as Conclusões, bem como o projeto de Parecer Prévio, posto à discussão e deliberação desta Corte.

Outrossim, gostaria, desde já, de agradecer a dedicação e o empenho da minha assessoria e dos demais integrantes do meu Gabinete, bem como de todos os servidores de setores técnicos desta Casa que me assistiram na execução deste trabalho, sem os quais não me teria sido possível levar a bom termo o cumprimento da missão que me foi confiada.

Não posso deixar, também, de reconhecer o trabalho realizado pelo Órgão Central de Controle Interno, cujos relatórios e subsídios contribuiram, de forma decisiva, para chegar-se ao fim dessa tarefa.

Com a consciência do dever cumprido, encareço a compreensão de meus eminentes Pares para as eventuais imperfeições que, embora indesejáveis, se fazem presentes em trabalhos da complexidade do que ora se apresenta. Inclusive, para melhor expressar a magnitude de que os mesmos se revestem, recorro às palavras do insigne Ministro aposentado Guido Fernando Mondin, proferidas quando do exame das Contas do Governo da República, relativas ao ano de 1976, na Sessão Especial de 08 de junho de 1977, cujo sentido evidencia, agora perante uma população 36% maior, a crescente importância do desempenho dessa alta competência constitucional:

> *"Em verdade, a magnitude e o sentido dessas contas terminam por ser uma prestação que 110 milhões de brasileiros fazem a si mesmos."*

2. A ATUAÇÃO DOS SISTEMAS DE CONTROLE

2.1. O Controle Interno

O Controle Interno, como sabemos, é aquele exercido no âmbito do próprio Poder ou da unidade da administração, também conhecido na doutrina como controle administrativo.

HELY LOPES MEIRELLES traduz com maestria esse conceito:

"Controle administrativo é todo aquele que o Executivo e os órgãos de administração dos demais Poderes exercem sobre suas próprias atividades, visando mantê-las dentro da lei, segundo as necessidades do serviço e as exigências técnicas e econômicas de sua realização, pelo que é um controle da legalidade e de mérito. Sob ambos esses aspectos pode e deve operar-se o controle administrativo para que a atividade pública em geral se realize com legitimidade e eficiência, atingindo a sua finalidade plena que é a satisfação das necessidades coletivas e atendimento dos direitos individuais dos administrados."

A Constituição Federal define as atribuições dessa modalidade de controle, estabelecendo, ainda, que sua atuação deve ser efetuada sob a ótica sistêmica, nos termos do art. 74, **in verbis:**

"Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão constitucional." (grifei)

Destaque-se que a diretriz, no sentido de que a atuação dos sistemas de controle interno dos Poderes seja integrada, nada mais é do que uma nova atribuição a eles conferida, qual seja a de articularem suas ações nessa área.

No âmbito do Poder Executivo, a Medida Provisória nº 480, de 27.04.94, sucessivamente reeditada, promoveu significativas alterações no Sistema de Controle Interno, sendo a mais importante delas relativa à sua estrutura organizacional, uma vez que passa a ser composta por duas Secretarias: a) a **Secretaria Federal de Controle**, a quem cabe desenvolver as atividades de auditoria, fiscalização e avaliação de gestão; e b) a **Secretaria do Tesouro Nacional**, a quem compete as atividades relativas à administração financeira e à contabilidade.

A preocupação com a atuaçao sistêmica do Controle Interno ficou evidenciada com a criação do Conselho Consultivo, ao qual compete promover a integração das áreas coordenadas pelas referidas Secretarias.

No mesmo Diploma legal é estabelecida, ainda, a vinculação hierárquica do Sistema ao Ministério Fazenda (art. 4°) e instituída a Corregedoria-Geral de Controle Interno (art. 5°), com a finalidade de .ar pela boa conduta dos membros que integram o Sistema.

Além disso, a mencionada Medida Provisória inovou ao impor restrições às nomeações para o exercício de cargo em comissão no âmbito do Sistema de Controle Interno e estabelecer princípios de conduta do servidor que exerce funções nessa área, nos termos dos artigos 15, 18 e 19, a seguir transcritos:

"Art. 15. É vedada a nomeação para o exercício de cargo em comissão no âmbito do Sistema de Controle Interno, de pessoas que tenham sido, nos últimos cinco anos:

I - responsáveis por atos julgados irregulares, de forma definitiva, pelo Tribunal de Contas da União, por tribunal de contas de estado, do Distrito Federal ou de município, ou ainda, por conselho de contas de Municípios;

II - punidas, por decisão da qual não caiba recurso na esfera administrativa, em processo disciplinar, por ato lesivo ao patrimônio público de qualquer esfera do governo;

III - condenadas em processo criminal por prática de crimes contra a Administração Pública, capitulados nos Títulos II e XI da Parte Especial do Código Penal Brasileiro, na Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, e na Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992.

Parágrafo único. As vedações estabelecidas neste artigo aplicam-se também às nomeações para cargos em comissão que impliquem gestão de dotações orçamentárias, de recursos financeiros ou de patrimônio, na administração direta e indireta dos Poderes da União, bem como para os membros de comissões de licitação.

.....

Art. 18. Além das disposições contidas no art. 117 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, é vedado ao Secretário Federal de Controle e ao Secretário do Tesouro Nacional exercer:

I - atividade político-partidária;

II - profissão liberal.

Art. 19. .....

§ 2º. O servidor que exerce funções de controle interno deverá guardar sigilo sobre dados e informações obtidas em decorrência do exercício de suas funções e pertinentes aos assuntos sob a sua fiscalização, utilizando-os, exclusivamente, para a elaboração de pareceres e relatórios destinados à chefia imediata.

§ 3º. Os integrantes da Carreira Finanças e Controle observarão o código de ética profissional aprovado pelo Presidente da República."

Embora se constate que a legislação traz significantes mudanças há muito reclamadas pela Corte de Contas, observa-se que o Poder Executivo reluta em acolher as sugestões no sentido de que sejam asseguradas a estabilidade e a independência do Controle Interno, com vistas a não comprometer a sua missão constitucional.

A propósito, ao relatar as Contas do Governo da República, de 1990, tive a oportunidade de tecer considerações acerca desse assunto, ocasião, inclusive, em que o Tribunal, acolhendo proposição por mim apresentada, encaminhou sugestão ao Poder Executivo, no seguintes termos:

"– estruturar adequadamente o Controle Interno, subordinando-o diretamente à Presidência da República para que os profissionais da área possam agir com independência e sem ingerência. Os membros do Controle Interno precisam estar protegidos e amparados por meios e formas adequados que os preservem de constrangimentos e coerções hieráquicas no exercício da obrigação constitucional de dar ciência ao Tribunal de Contas quando tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade (art. 74, § 1º), sob pena de responsabilidade solidária."

Não se pode, entretanto, deixar de render homenagens às iniciativas já tomadas, pois contidas, em seu bojo, outras mudanças anteriormente reclamadas pela Corte de Contas.

Com a criação da Secretaria Federal de Controle, por exemplo, ocorreram profundas alterações nas competências das unidades do Sistema de Controle Interno, das quais se destacam a transferência das atividades de contabilidade analítica da Delegacia Regional do Tesouro Nacional, no Distrito Federal, extinta em junho de 1995, para as respectivas Secretarias de Controle Interno - CISET, bem como a execução das auditorias da administração direta e de recursos externos pelas Delegacias Federais de Controle - DFC, nos Estados, antes realizadas pelas CISET. Nesse processo de descentralização, objetivou-se agilizar a verificação da legalidade dos atos de gestão e garantir, por outro lado, a independência das ações de controle.

Segundo dados fornecidos pela mencionada Secretaria, os resultados obtidos em razão da fiscalização e do acompanhamento, em 1995, ao serem quantificados, demonstram a importância das ações empreendidas, notadamente aquelas que, de forma preventiva, evitaram prejuízos, erros ou desvios pelos gestores, conforme quadro abaixo:

DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS OBTIDOS PELA AÇÃO DA SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE - 1995

R$ 1,00

DESCRIÇÃO	VALOR
Despesas não reconhecidas como legais pelo Sistema de Controle Interno. Responsáveis apresentados ao Tribunal de Contas da União para julgamento	97.418.692,05
Tomadas de Contas Especiais de convênios encaminhadas para julgamento do Tribunal de Contas da União	68.857.470,25
Resultado das ações preventivas do Sistema de Controle Interno que redundaram no cancelamento/interrupção de despesas antes do pagamento (prejuízos evitados)	219.456.870,94
Ressarcimento ocorrido por ação do Sistema de Controle Interno	27.469.173,00
Tomadas de Contas Especiais nas universidades: resultado das auditorias de pessoal	49.436.630,52
Reavaliação de contratos de serviço (Decreto 1.411/95)	217.101.279,64
TOTAL	679.740.116,40

Fonte: SFC MF

Como reflexo, ainda, da descentralização promovida, verifica-se, consoante dados contidos no quadro abaixo, que houve um incremento de 38,07% nas auditorias, comparativamente ao exercício de 1994:

AUDITORIAS REALIZADAS	QUANT. 1994	QUANT. 1995
UNIDADES REGIONAIS (1) E SECCIONAIS (2) DA SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE		
Total de Auditoria de Gestão . Tomadas de Contas . Prestações de Contas	946 456 490	963 590 373
Acompanhamento	191	515
Operacional	55	239
Especiais	55	19
Recursos Externos (BIRD e BID)	32	35
Organismos Internacionais	-	38
Tomadas de Contas Especiais	1.262	1.834
SUBTOTAL (A)	2.541	3.643
ÓRGÃOS SETORIAIS (3)		
Presidência	61	64
EMFA	13	19
Ministério da Aeronautica	94	48
Ministério das Relações Exteriores	19	36
Ministério do Exercito	348	410
Ministério da Marinha	107	175
SUBTOTAL (B)	642	752
TOTAL GERAL (A+B)	3.183	4.395

Fonte: SFC/MF
(1) Delegacias Federais de Controle nos Estados
(2) Secretarias de Controle Interno dos Ministerios Civis, exceto do MRE
(3) Unidades de Controle Interno dos Ministérios militares, do Estado-Maior das Forças Armadas, da Secretaria-Geral da Presidência da República, da Advocacia-Geral da União e do Ministério das Relações Exteriores

Entre as auditorias realizadas, a Secretaria Federal de Controle destacou, no Relatório referente ao Balanço Geral da União, exercicio de 1995, pela relevância, aquelas levadas a efeito nas Instituições de Ensino Superior, em que foram verificadas as despesas de pessoal efetuadas por essas entidades, bem como a auditoria operacional executada no Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS.

Como resultado dos trabalhos realizados nas Instituições de Ensino Superior, obteve-se a regularização, dentro do próprio exercicio, da maior parte das irregularidades, consignando-se o recolhimento ao Tesouro Nacional da ordem de R$ 1.350 mil e o cancelamento de despesas no montante de R$ 34 milhões, além do ingresso no SIAPE das referidas entidades, permitindo, em conseqüência, um melhor controle sobre as folhas de pagamento.

Com relação à auditoria efetuada no FGTS, a SFC apresentou subsídios à Secretaria Fiscalização do Trabalho do Ministério do Trabalho com a finalidade de contribuir para o aperfeiçoamento de suas atividades institucionais como órgão central formulador da política de fiscalização.

Outra atividade realizada pelas Unidades do Controle Interno, ao longo de 1995, refere-se ao aperfeiçoamento do Sistema Integrado de Administração Financeira-SIAFI, base de dados oficiais do Governo Federal, já que passou a permitir o controle dos Orçamentos Fiscais e da Seguridade Social, das finanças públicas e da Contabilidade da União, de forma transparente e padronizada. O aperfeiçoamento, nos termos

informados, está se dando por meio do desenvolvimento de ações ligadas ao Reprojeto do citado Sistema (nova versão operacional) e ao SIAFI GERENCIAL

Utilizando-se o mesmo ambiente do SIAFI, viabilizou-se a criação, em 1995, dos Sistemas de Controle Interno-SISCON, integrados pelo Sistema de Planejamento e Acompanhamento das Atividades de Controle Interno-ATIVA e pelo Sistema de Legislação do Controle Interno-LEGIS, permitindo o acesso de todas as unidades da SFC àquelas bases de dados.

Além de realizar atividades voltadas para o aperfeiçoamento de sua capacidade operacional e para a efetivação de sua ação fiscalizadora e controladora, o Sistema de Controle Interno vem acompanhando os gastos efetuados pelo Poder Executivo, no que se refere ao procedimento licitatório utilizado Com efeito, quando da relatoria das Contas do Governo, de 1990 a mim confiada, ressaltei a expressividade das despesas realizadas sem licitação, situação essa que estava a exigir o aprimoramento dos controles, dado o imperativo da observância à legislação pertinente à matéria

Por conseqüência, e como verificado nas Contas posteriores, houve uma redução no montante de despesas efetuadas com dispensa ou inexigibilidade de licitação, situando-se as mesmas, no Poder Executivo, no patamar de, aproximadamente, 40% do total dos gastos.

Sobre esse assunto, voltarei a examiná-lo no tópico referente aos Orçamentos Federais.

Não se poderia deixar de mencionar, ainda, as iniciativas empreendidas pelo Controle Interno no acompanhamento e fiscalização de Programas de Governo, dada a importância de que se revestem essas ações, já que contribuem para que os empreendimentos custeados com recursos públicos se desenvolvam adequadamente, em observância aos princípios da legalidade, legitimidade e economicidade.

Com vistas a possibilitar uma idéia precisa do trabalho desenvolvido pela SFC nessa área, transcrevo a seguir excertos do Relatório das Atividades apresentado por essa Secretaria, nestas Contas:

"Com a percepção de que são limitados os recursos voltados para as atividades de controle, procedeu-se, no âmbito das CISET em cada um dos ministérios, uma classificação das programações constantes dos respectivos orçamentos, segundo seus níveis de relevância para a consecução dos objetivos governamentais. Tal classificação permitiu a otimização dos recursos, despendendo maiores esforços apenas aos temas mais relevantes. Do universo de programas submetidos ao acompanhamento, foram excluídos os valores referentes aos gastos com pessoal, encargos e serviços da dívida, uma vez que são controlados por mecanismos específicos.

Este resultado foi obtido em um período de implantação de mudanças profundas no Sistema de Controle Interno. Com isso foi possível efetuar o acompanhamento sistemático de 73 projetos atividades que, em termos quantitativos, representa 6% dos 1200 existentes na Lei de Meios e, em termos financeiros representa ***15% do orçamento dos 16 ministérios acompanhados,*** *excetuando-se as despesas com pessoal e dívida.*

O ***acompanhamento sistemático*** *contribui para o aperfeiçoamento da ação gerencial dos gestores públicos, principalmente auxiliando-os na identificação oportuna de situações que requeiram ações corretivas, mediante a realização de* ***fiscalizações in loco.***

.....

Com as fiscalizações a Secretaria Federal de Controle obteve significativos avanços, tanto no que diz respeito à constatação das situações em que as ações vêm se desenvolvendo de maneira

satisfatória, como também nos casos, bem menos freqüentes, em que há má gestão de recursos. A presença sistemática do controle acompanhando e orientando tempestivamente a correta execução dos programas de governo, resultou, ainda, em uma redução das denúncias sobre a má utilização dos recursos públicos e em uma queda nas inadimplências por parte das entidades que recebem recursos governamentais para a execução dos projetos."

Para que se tenha uma visão consolidada da atuação do Controle Interno na área de fiscalização dos Programas de Governo, constam do quadro abaixo os seguintes valores:

R$ 1.000,00

MINISTÉRIO	VALOR ACOMPANHADO EM 1995	
	SISTEMÁTICO	ASSISTEMÁTICO
Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária	2.481.390	86.736
Fazenda	1.118.150	20.025
Indústria, Comércio e Turismo	627.527	105.153
Integração Regional	248.691	0
Planejamento e Orçamento	186.973	141.507
Trabalho	188.411	6.057.132
Ciência e Tecnologia	753.820	596.033
Transportes	1.088.456	0
Comunicações	40.542	0
Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal	487.721	40.970
Cultura	27.759	151
Previdência e Assistência Social	99.668	562.838
Minas e Energia	60.461	0
Educação e do Desporto	1.706.117	314.477
Saúde	1.443.388	6.907.105
Justiça	409.664	159.793
TOTAL ACOMPANHADO	**10.968.648**	**14.991.920**

Fonte: SFC/MF

Além dessas atividades, o Controle Interno vem acompanhando o nível de inadimplência das prefeituras municipais quanto às prestações de contas por recursos recebidos, tendo apresentado o seguinte quadro:

COMPARATIVO DE PREFEITURAS INADIMPLENTES EM 1994 E 1995

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	MUNICÍPIOS EXISTENTES (A)	INADIMPLENTES EM SETEMBRO/1994 (B)	INADIMPLENTES EM DEZEMBRO/1995 (C)	% (C)/(A)	INADIMPLENTES PERTENCENTES AO GRUPO DE INADIMPLENTES DE SETEMBRO/1994
ACRE	22	22	8	36,36%	2
ALAGOAS	100	86	34	34,00%	21
AMAPÁ	15	12	2	13,33%	0

AMAZONAS	62	57	24	38,71%	3
BAHIA	415	357	179	43,13%	109
CEARÁ	185	171	59	31,89%	26
ESPÍRITO SANTO	71	59	12	16,90%	4
GOIÁS	232	194	83	35,78%	44
MARANHÃO	136	135	55	40,44%	37
MATO GROSSO	117	111	18	15,38%	8
MATO GROSSO DO SUL	77	74	16	20,78%	8
MINAS GERAIS	756	514	237	31,35%	111
PARÁ	128	103	30	23,44%	15
PARAÍBA	171	166	57	33,33%	43
PARANÁ	371	241	63	16,98%	29
PERNAMBUCO	177	166	35	19,77%	20
PIAUÍ	148	141	18	12,16%	9
RIO DE JANEIRO	81	74	35	43,21%	15
RIO GRANDE DO NORTE	152	140	22	14,47%	18
RIO GRANDE DO SUL	427	330	78	18,27%	34
RONDÔNIA	40	38	14	35,00%	1
RORAIMA	8	8	6	75,00%	4
SANTA CATARINA	260	179	20	7,69%	7
SÃO PAULO	625	274	79	12,64%	23
SERGIPE	75	73	40	53,33%	29
TOCANTINS	123	97	32	26,02%	15
TOTAL	4974	3822	1256	25,25%	645

FONTE: SERPRO

Cabe esclarecer que os dados e informações referentes ao tema não esgotam, em sua totalidade, as ações efetivadas pelo Controle Interno do Poder Executivo, no ano de 1995, em cumprimento a sua missão constitucional. Minha intenção, ao incluir esse tópico, é a de enfatizar que o Congresso Nacional e o TCU, como agentes do Controle Externo, não podem prescindir do apoio daquele Controle, bem como dos exercidos nos Poderes Legislativo e Judiciário, sendo de todo necessário, assim, promover a integração entre os mesmos, para que se aperfeiçoe o Sistema Geral de Controle da atividade governamental.

2.2. O Controle Externo

A Constituição de 1988 promoveu profundas ampliações na competência do Controle Externo, exercido pelo Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, exigindo, por conseguinte, a adoção de efetivas medidas no sentido de dotar a Corte de Contas de capacidade operacional compatível com os desafios apresentados.

Não é demais relembrar as principais competências do Tribunal, explicitadas, de igual modo, nos dispositivos constitucionais, legais e regimentais específicos, tais como: a) emitir parecer prévio sobre as contas do Governo; b) apreciar, para fins de registro, a legalidade das admissões, aposentadorias, pensões e reformas do serviço público; c) fiscalizar a aplicação dos recursos do Fundo Partidário recebidos pelos

Diretórios dos partidos políticos; d) acompanhar a arrecadação da receita a cargo da União e das entidades da administração indireta; e) auditar, por solicitação de Comissão permanente ou técnica de qualquer das Casas do Congresso Nacional, projetos e programas autorizados na Lei Orçamentária Anual, avaliando os seus resultados quanto à eficácia, eficiência e economicidade; f) aplicar aos responsáveis as sanções e adotar as medidas cautelares previstas na lei; g) representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados, indicando o ato inquinado e definindo responsabilidades; h) decidir sobre denúncia encaminhada por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato; i) responder a consulta formulada por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais ou regulamentares concernentes à matéria de sua competência; j) exercer o poder regulamentar, no âmbito de sua competência e jurisdição, podendo, em conseqüência, expedir atos e instruções normativas sobre matéria de suas atribuições e sobre a organização dos processos que lhe devam ser submetidos, obrigando ao seu cumprimento, sob pena de responsabilidade.

Mais recentemente, outras importantes atribuições têm sido desempenhadas pelo TCU, como a seguir destacado:

Fiscalização das privatizações das empresas incluídas no Programa Nacional de Desestatização, com o objetivo de examinar e acompanhar, concomitantemente, todas as fases do respectivo processo de privatização (Instrução Normativa nº 07, de 29.11.94).

Uma outra relevante questão, que insere o TCU no moderno contexto das fiscalizações das privatizações, diz respeito à recente iniciativa do Tribunal de verificar rigorosamente o destino dado aos recursos provenientes das desestatizações, além do simples ingresso no Tesouro Nacional.

Apreciação dos contratos de gestão, de modo a permitir uma avaliação quantitativa e qualitativa do desempenho da entidade e do cumprimento das metas pactuadas (Instrução Normativa nº 06, de 08.06.94).

Controle das Declarações de Bens e Rendas das autoridades e servidores públicos federais, através do qual cabe ao TCU manter, com base em cópias da declaração de rendimentos fornecida à Receita Federal, registro próprio dos bens e rendas do patrimônio privado das autoridades públicas, bem como exercer o controle da legalidade e legitimidade desses bens e rendas (Instrução Normativa nº 05, de 10.03.94).

Fiscalização das Entidades Fechadas de Previdência Privada, patrocinadas por autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União (Resolução nº 248, de 28.11.90).

Auditorias nas Representações Diplomáticas e Serviços Consulares e demais órgãos e entidades públicas brasileiras no exterior, a partir de 1992, coordenadas por um Ministro, com a participação de funcionários da Carreira de Controle Externo.

E, finalmente, **Inspeções na área de financiamentos internacionais,** no tocante à execução dos projetos e programas financiados com recursos externos contratados por órgão ou entidade da Administração Pública com organismos internacionais (BID, BIRD, etc.), com o objetivo de conhecer e avaliar, em todos os aspectos, os desperdícios, custos ou prejuízos da União. Igual providência fiscalizadora já vinha sendo desenvolvida pelo TCU no caso das contratações de consultores pelos diversos organismos, a exemplo do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), IICA (Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura); OEA (Organização dos Estados Americanos); entre outros.

Face a essas complexas atribuições, tem sido uma preocupação constante do corpo deliberativo do Tribunal, e, não menos, de seus servidores, desenvolver e aprimorar os procedimentos, objetivando a

racionalização da organização administrativa, bem como priorizar a elevação do nível de qualificação técnica do seu Quadro de pessoal, por meio de rigorosa seleção e permanente treinamento.

Com esses objetivos, foram incrementados diversos cursos visando à capacitação e à especialização de seu corpo técnico, e intensificado o uso da informática, a qual está tornando possível o envio, no presente exercício, dos primeiros processos de prestações e tomadas de contas de forma eletrônica.

De outra parte, à vista das aspirações da sociedade brasileira, com primazia para os aspectos éticos e legais da ação governamental, assume a Corte Federal de Contas importante posição nesse cenário, com vistas a garantir, não apenas a aplicação dos dinheiros públicos em conformidade com a lei, mas também em consonância com os parâmetros de eficiência e eficácia, a fim de que sejam maximizados os resultados da gestão.

Visando demonstrar, de forma clara, o atingimento dos objetivos institucionais do Tribunal, destaco as atividades realizadas no exercício de 1995, de especial relevo:

a) apreciação e julgamento de 11.086 processos, referentes a contas, auditorias, aposentadorias, pensões, admissões de pessoal, entre outros de natureza diversa, dos quais resultaram 909 acórdãos e 1.347 decisões;

b) realização de 886 atividades fiscalizadoras, englobando auditorias, inspeções e levantamentos, dentre as quais 470 extraplano, ou seja:

- 210 decorrentes do Plano Especial de Auditoria, na área de licitações e contratos, compreendendo entidades do Poder Executivo em diversas localidades do País, sendo 35 empresas controladas, 22 sociedades de economia mista, 22 empresas públicas, 3 órgãos autônomos, 32 fundações, 54 autarquias e 42 unidades da administração direta;

- 82 oriundas do Plano Especial de Auditoria no Poder Judiciário, também na área de licitações e contratos;

- as demais decorrentes de denúncias apresentadas e de solicitações de auditoria formuladas pelo Congresso Nacional, englobando, entre outros, o Sistema Financeiro de Habitação, a Indústria de Material Bélico do Brasil - IMBEL, o Fundo Naval, o Banco do Brasil e as obras federais previstas na proposta orçamentária para o exercício de 1996, bem como as Unidades do Ministério das Relações Exteriores e do Banco do Brasil, situadas em Amsterdã, Roterdã, Budapeste, Moscou, Oslo, Praga, Sófia, Varsóvia e Haia, cujos trabalhos coordenei, e, ainda, aquelas localizadas em Lisboa, Barcelona e Madri, sob a coordenação do Ministro Iram Saraiva;

c) formalização de 593 processos de cobrança executiva, perfazendo o total de R$ 46.098.121,12, remetidos ao Ministério Público junto ao TCU, a quem compete promover, perante à Advocacia-Geral da União, a cobrança judicial da dívida ou o arresto dos bens do responsável condenado e inadimplente.

Com o intuito de abreviar a execução judicial dos acórdãos do Tribunal, foi celebrado Acordo de Cooperação com a Advocacia-Geral da União, estabelecendo procedimentos de auxílio entre as partes para tornar mais eficaz a indicação de bens à penhora e, conseqüentemente, obter-se o ressarcimento dos débitos.

Objetivando, ainda, fortalecer e intensificar o controle externo em todo o território nacional, o Tribunal vem firmando acordos de cooperação com os Tribunais de Contas estaduais e municipais, os quais,

perfazendo o quantitativo de 28 acordos, até o momento, constituem-se instrumentos de aperfeiçoamento da ação fiscalizadora dessas Cortes de Contas, observadas as respectivas jurisdições.

Da mesma forma, visando garantir a atuação do Tribunal em todas as Unidades da Federação, foram instaladas as Secretarias de Controle Externo nos estados de Tocantins, Rondônia, Amapá, Acre e Roraima, encontrando-se a Corte representada, atualmente, em todo o País.

Atento à necessidade de manter o TCU engajado no processo de modernização, a Presidência deste Órgão, na pessoa do Exmo. Sr. Ministro Marcos Vinicios Vilaça, tem articulado, junto a instituições fiscalizadoras de outros países, o desenvolvimento de intercâmbio de informações, com o intuito de aprimorar técnicas e tomar conhecimento de novos procedimentos no campo da fiscalização da gestão pública.

Nesse sentido, o Tribunal é membro de duas importantes organizações multilaterais, a saber: INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions) e a OLACEFS (Organização Latino-americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores), tendo celebrado, em 1995, o "Memorandum de Entendimentos" com os Tribunais de Contas dos Países de Língua Portuguesa.

Essa modalidade de cooperação entre as diversas instituições tem propiciado a participação de servidores do Tribunal em programas de treinamento oferecidos por outros países, assim como a oferta de vagas para estrangeiros nos cursos de formação realizados em Brasília.

Constituindo os recursos humanos a principal "ferramenta" do TCU, é imperativo o permanente investimento em treinamento, para que esta Corte de Contas possa enfrentar os desafios que os novos tempos impõem.

Entretanto, o número de Analistas de Finanças e Controle Externo - 1.025 - revela-se insuficiente para acompanhar e controlar 3.133 órgãos e entidades jurisdicionados, além de cerca de 5.000 municípios, 26 estados e o Distrito Federal, que são fiscalizados quanto aos recursos federais transferidos aos mesmos.

Outrossim, os recursos orçamentários têm-se mostrado insuficientes à luz das nossas reais necessidades, conforme se vê do quadro a seguir, pois, paradoxalmente, ao tempo em que se ampliam as competências do Tribunal, os recursos permanecem incompatíveis, se comparados com o nível máximo de recursos recebidos em 1988, em percentual de participação no total do Orçamento Geral da União:

1988	0,10%
1989	0,07%
1990	0,04%
1991	0,09%
1992	0,04%
1993	0,04%
1994	0,03%
1995	0,05%

Apesar das restrições orçamentárias e da insuficiência de pessoal, o Tribunal vem intensificando suas atividades de fiscalização, bem como o julgamento das contas dos responsáveis, cumprindo, assim, a importante atribuição de fiscalizar os gastos públicos em benefício de toda a sociedade brasileira.

3. O PLANO REAL

3.1. Os Passos da Implementação

O ano de 1995 foi marcado pela implementação de etapas fundamentais ao êxito do Plano de Estabilização Econômica, conhecido como Plano Real, que determinou a realização de significativos ajustes, com vistas à retomada do processo de desenvolvimento econômico e social, de forma auto-sustentável, contemplando as seguintes etapas:

a) **1ª etapa** - o ajuste das contas do Governo, via Fundo Social de Emergência, mecanismo transitório de desvinculação de receitas provenientes da arrecadação de tributos federais (impostos e contribuições), para diminuir os gastos da União com repasses de recursos aos Estados e Municípios, aprovado pela Emenda Constitucional de Revisão nº 1, de 1º de março de 1994;

b) **2ª etapa** - criação da Unidade Real de Valor - URV, com a finalidade de restituir, à moeda nacional, sua função básica de unidade de conta estável. De caráter transitório, pretendia garantir a estabilidade de preços e viabilizar a conversão para a nova moeda, sem traumas ou surpresas, dos valores dos salários, preços, contratos e obrigações. Após a reedição de várias Medidas Provisórias, as mudanças introduzidas foram convalidadas pela Lei nº 8.880, de 27.05.94;

c) **3ª etapa** - consistiu na transformação da URV em moeda nacional, o Real, pela Medida Provisória nº 542, de 30.6.94, reeditada sucessivas vezes até resultar na Lei nº 9.069, de 29.6.95, tendo como objetivo principal dotar a economia de moeda forte e de poder aquisitivo estável.

A estabilização da moeda, pelos dados de 1995, favoreceu a continuidade do crescimento da economia. A taxa de investimento cresceu em relação ao PIB e o consumo de alimentos básicos e de bens duráveis expandiu-se consideravelmente. Nesse contexto, a renda dos setores mais pobres cresceu mais do que proporcionalmente em relação à média nacional e a inflação continuou apresentando tendência declinante.

Assim, os diferentes índices de preços apresentaram relativa convergência no período e observou-se enfraquecimento do caráter inercial da inflação, pois algumas elevações de preços não se propagaram em períodos subseqüentes, possibilitando queda da taxa de inflação.

Paralelamente, registrou-se significativo aumento dos investimentos estrangeiros no País, mais de 3 bilhões de dólares em 1995, explicável, por certo, pela alteração de dispositivos constitucionais da Ordem Econômica, como a eliminação do tratamento diferenciado imposto ao capital estrangeiro; a possibilidade de investimentos privados nos setores de petróleo e telecomunicações; bem como investimentos estrangeiros nas áreas de energia elétrica e mineração.

Todo esse quadro configura as condições necessárias para que os mecanismos de auto-regulação das forças de mercado se implementem e permitam que a liberação dos preços e a desindexação da economia revertam, efetivamente, o processo inflacionário, colocando o consumidor como fator determinante do mercado.

Ao contrário do que vinha ocorrendo, a preocupação com a produtividade começa a acontecer quando o setor produtivo se submete às aspirações dos que vão consumir seus bens e serviços. Mas, para isso, faz-se necessário que o cidadão disponha de alternativas de consumo e que o Governo cumpra seu papel coibindo as cartelizações e outras formas espúrias de associação lesivas ao interesse coletivo.

A abertura do mercado, nessas circunstâncias, ofereceu alternativas ao consumidor, além de haver possibilitado as comparações de qualidade e preço que serviram de parâmetro à readaptação do setor

produtivo nacional, obrigando-o a perseguir melhores padrões de competitividade. Essa abertura teve que ser, todavia, bastante controlada, para também preservar a produção nacional da concorrência desleal de fora, o que poderia levar ao indesejável sucatamento de atividades produtivas e importantes, para a manutenção do processo de desenvolvimento econômico.

Da mesma maneira que a inflação alta pode ser considerada um imposto perverso, pois onera mais pesadamente os menos favorecidos, sua reversão aos índices mais aceitáveis verificados em 95 também privilegiou, mais do que relativamente, as pautas de consumo das populações de mais baixa renda.

É que, em nível de subsistência, a estabilidade dos preços representou significativo acréscimo da capacidade de compra, concentrada nos bens e serviços destinados à satisfação das necessidades mais básicas. Se tal circunstância atendeu ao aspecto social do acesso a bens e serviços essenciais nessas camadas, provocou, por outro lado, aumento de pressão de demanda que forçou, de certa forma, esses preços para cima uma vez que o setor produtivo necessitava ajustar-se para atender, sem sobressaltos, a tal incremento de demanda Essa situação foi sendo administrada e a tendência de aumento desses preços não chegou a comprometer a estabilidade tão arduamente conquistada.

A estabilidade de preços pressupõe, ademais, certo equilíbrio na ação dos agentes econômicos, para que se instaure o processo auto-sustentado, em que o próprio sistema desenvolve mecanismos auto-reguladores que ajustam as oscilações decorrentes do normal funcionamento da economia.

São essas as variáveis que justificam a natureza das reformas estruturais e o esforço de modernização que tem sido empreendido e cujos resultados alcançados nem sempre têm coincidido com o prometido resgate da dívida social, emblematicamente configurado nos cinco dedos de uma mão espalmada.

Não havia muito a escolher quanto aos caminhos que poderiam levar a economia brasileira à desejada estabilidade. A forma de percorrê-los, todavia, poderia ser, com maior ou menor intensidade, voltada para a rápida atenuação das carências sociais. É sob este enfoque que cumpre à sociedade manter-se vigilante, para assegurar-se de que a exacerbação dos êxitos econômicos não estimule o distanciamento da solução dos males sociais que, muitas vezes, podem acarretar danos irreversíveis, inclusive, com o desnecessário sacrifício de vidas humanas.

3.2. A Estabilização dos Preços

O sucesso do Plano Real no combate à inflação foi um dos acontecimentos que mais se destacou na economia brasileira nas últimas décadas. O programa de estabilização da economia não só promoveu drástica mudança de patamar inflacionário após julho de 1994, como estabilizou as taxas mensais de inflação em patamares baixos. Após 20 meses de implementação, as taxas mensais de inflação permanecem inferiores a 2%. A inflação de 1995, segundo os principais índices de preços ao consumidor, ficou entre 15 e 23%, a menor em duas décadas.

O Real superou inúmeros obstáculos desde a sua implementação. Já no início de 1995, por exemplo, com o impacto da crise mexicana, o Governo procedeu ao descongelamento da taxa de câmbio e procurou garantir a credibilidade da chamada âncora cambial.

Com efeito, as taxas de juros foram aumentadas para reduzir o consumo e desaquecer o crescimento da economia mas, ainda assim, estima-se que o PIB cresceu 4,2% em 1995. Esse mecanismo de controle do crescimento não poderá perdurar indefinidamente, pois a estabilização monetária requer outros ajustes mais efetivos nas políticas fiscal e previdenciária, além de outras reformas estruturais, para consolidação do plano.

Cabe observar que no primeiro trimestre de 1995 já se podia notar estabilização dos indices médios de preços, embora alguns bens e serviços ainda apresentassem comportamento ascendente. No entanto,de modo geral, os preços dos produtos sujeitos à concorrência externa não encontraram espaço para subir, porém, os bens e serviços não afetados pela abertura econômica e de procura inelástica aproveitaram o aumento da demanda agregada, nos primeiros meses, e foram remarcados a taxas acima da inflação média. Este foi o caso das mensalidades escolares, das tarifas públicas e dos aluguéis.

Foram, ademais, adotadas medidas restritivas ao crédito ao consumidor para manter o crescimento econômico e a taxa de inflação em patamares suportáveis, principalmente no segundo semestre de 1995, quando também foi intensificado o processo de desindexação, para conter a corrida inflacionária entre preços e salários.

Embora as expectativas da estabilidade monetária fizessem com que os agentes econômicos se adaptassem aos novos niveis de preços relativos, o sucesso do combate à inflação ainda não pode ser considerado definitivo, pois qualquer variação mais significativa na estrutura de preços ou no quadro político, ainda pode reacender a tendência de elevação de preços e trazer de volta o processo inflacionário.

O Plano Real, desde seu início, adotou política de abertura externa como instrumento de estabilização de preços. A abertura externa não provoca, porém, apenas a estabilização no nível dos preços internos, serve também para elevar a produtividade da economia, mas, em contrapartida, pode influir negativamente no saldo da balança comercial. De fato, como veremos mais adiante, até o final do exercício de 1995 a conta de transações correntes apresentou déficit superior a US$ 17 bilhões, patamar que não pode ser mantido por muito tempo, pois vulnerabiliza a captação de poupança externa, necessária para a estabilidade da moeda e para financiar o esforço de crescimento.

Observou-se, ainda, que as regras de implantação do Plano Real foram seguidas nas três etapas antes descritas, não tendo gerado surpresas ou sobressaltos. Alguns agentes econômicos, aguardando mudanças nas regras contratuais e "tablitas", remarcaram seus preços acima da inflação,mas tiveram de realinhá-los nos meses posteriores, de acordo com as leis de mercado.

3.3. A Entrada de Capitais Externos e Seus Reflexos no Balanço de Pagamentos

Com a implantação do Real, a economia do país recuperou a credibilidade e passou a absorver capital do exterior, ao contrário dos outros planos anteriores, que expulsaram a poupança externa. A instabilidade que ocorreu no mercado financeiro no início de 1995, em função da crise do México, e os movimentos especulativos contra o Plano Real apresentaram reflexos nos fluxos cambiais, provocando fuga dos capitais de curto prazo. No entanto, a manutenção das elevadas taxas de juros internas e os mecanismos do programa de estabilização deram segurança ao capital externo, que voltou a fluir para o Brasil, obrigando o Governo a tomar medidas para regular o ingresso desses recursos.

Note-se que a normalização dos mercados financeiros internacionais a partir do segundo trimestre de 1995, fez com que ocorressem elevados fluxos de capitais externos para o País. Assim, as reservas internacionais que em setembro de 1991 eram de R$ 8 bilhões, em dezembro de 1995 atingiram a soma de US$ 50,4 bilhões no conceito de caixa, apesar da preocupação com o comportamento da taxa de câmbio e da necessidade de revisão dos déficits da balança comercial.

O desempenho das contas externas no ano de 1995 evidenciou meses bastante atípicos, em decorrência da variação dos fluxos de capitais para financiar o déficit em conta corrente. No primeiro trimestre, os capitais foram insuficientes, o que resultou em déficit de US$ 4,8 bilhões no balanço de pagamento, mas com a normalização dos mercados financeiros, o aporte líquido de capitais levou a uma

redução do déficit global do balanço de pagamentos para US$ 430 milhões nos meses de abril a junho. No terceiro trimestre, a situação inverteu-se, tendo o balanço de pagamento registrado superávit de US$ 15,8 bilhões, como reflexo dos ingressos líquidos de capitais e da melhora nos resultados das transações correntes.

No final do exercício de 1995, o saldo de transações correntes apresentou déficit de US$ 17,78 bilhões, enquanto o superávit do Balanço de Pagamentos foi de US$ 13,48 bilhões, de acordo com dados preliminares do Banco Central.

Já quanto ao resultados obtidos em 1994, verifica-se que os déficits comerciais ocorridos nos dois últimos meses de 1994 não chegaram a se constituir em obstáculos sérios ao Plano Real, uma vez que os superávits comerciais, que até 1993 equilibravam os saldos das transações externas correntes, não eram mais tão necessários, pois com o ingresso de capitais internacionais, deixou de ser condição necessária obter superávits comerciais para zerar o saldo das transações correntes.

O consenso geral situa em torno de 2% do PIB o déficit tolerável no saldo de transferências correntes, que inclui como parcelas os saldos da Balança Comercial, da Conta de Serviços e das Transferências Unilaterais. No caso do Brasil, em 1995, esse teto é da ordem de 13 bilhões de dólares. Como o déficit verificado na conta de Serviços e das Transferências Unilaterais atingiu o montante de US$ 14,7 bilhões, seria necessária a ocorrência de um superávit mínimo de US$ 2 bilhões, para que a nossa economia se situasse no parâmetro de 2% do PIB, confortável aos investidores externos e ao nosso processo de captação.

O que ocorreu foi, ao contrário, um déficit de US$ 3,1 bilhões na Balança Comercial no encerramento do exercício de 1995. Como o saldo deficitário das transações correntes foi de US$ 17,78 bilhões, o que representa aproximadamente 3% do PIB, convém acentuar o esforço para estimular o ingresso de capitais internacionais, com vistas a preservar a estabilidade do plano.

Certamente, o patamar de aproximadamente 3% do PIB está longe do percentual de 8% ocorrido no México, em dezembro de 1994, quando a âncora cambial não resistiu ao déficit da conta de transações correntes, que atingiu 26 bilhões de dólares, no período de 1988 a 1994. Com o desequilíbrio econômico e político não foi possível manter a taxa de câmbio de acordo com os déficits excessivamente elevados em transações correntes, ocorrendo, naturalmente, a fuga maciça de capitais. De certo é mais prudente, para os países em desenvolvimento, manter um déficit de transações correntes no intervalo de 1 a 2% do PIB, financiados com capitais de longo prazo ou investimentos diretos para aumentar a formação bruta interna de capital fixo.

Conclui-se, assim, que a globalização financeira é muito importante para o crescimento dos países em desenvolvimento. Mas os capitais com alto grau de volatilidade que exigem liquidez imediata, podem ser responsáveis pela recessão, queda das reservas e outros graves problemas da economia. Assim os capitais internacionais mais importantes para o Brasil são aqueles que ingressam na forma de investimento direto, créditos comerciais e os investimentos de longo prazo.

3.4. Os Reflexos do Plano na Demanda de Produtos Primários

A safra recorde de 79,9 milhões de toneladas de grãos alcançada em 1995 constituiu-se em um dos principais mecanismos de sustentação do Plano Real, tendo compensado desse modo a não implementação das reformas estruturais. Por isso, o setor agrícola chegou a ser considerado a âncora do Plano de estabilização, apesar de as taxas de juros estarem em níveis bastante elevados e prejudicarem o desempenho do setor e da economia como um todo.

O aumento da produção, no setor pecuário, fez com que os consumidores tivessem acesso a vários produtos, em função da queda dos preços.

No periodo de janeiro a outubro de 1995, comparativamente a janeiro a outubro de 1994, segundo dados do IBGE, a produção de leite aumentou 11,4%, a de bovinos 11,2%, suínos 14,3%, aves 12,6% e ovos 6,9%.

Destaque-se, ainda, quanto à agricultura, o aumento do consumo de alimentos no exercício de 1995 em relação ao período anterior à vigência do Plano (1993). Houve nesse período, crescimento do consumo aparente de proteínas de origem animal por habitante de 12,1%; de grãos (arroz, milho, feijão e trigo) de 8,7%; de mandioca de 15,4%; e de óleo de soja de 9,2%. Embora essa expansão possa ter efeito de redistribuição de renda, pois a maior safra agrícola propiciou queda dos preços dos alimentos e, consequentemente, maior poder de compra das camadas mais pobres. Tal aumento não foi suficiente para reduzir, de maneira aceitável, o nível de pobreza absoluta dessa população que possui 31,5 milhões de pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza.

É oportuno ressaltar, ainda, que mesmo com o aumento do poder de compra das populações de baixa renda, proporcionado pela nova conjuntura econômica, persiste ainda grande defasagem entre preços de produtos e serviços (comparáveis e até superiores aos de países desenvolvidos) e o poder aquisitivo da maioria da população brasileira, devido à baixa remuneração do trabalho assalariado. Infelizmente, falta ainda um longo caminho a ser percorrido na trilha da queda de preços, para que esses possam se adequar ao sálario mínimo, que representa a faixa de renda mais expressiva no Brasil.

Corroborando esse raciocínio, pode-se dizer que o atual progresso rumo à melhor distribuição de renda no nosso País, causado pela eliminação do "imposto inflacionário", pode merecer alguma comemoração, mas não a ponto de ofuscar a dura constatação de que ele permitiu apenas que o salário mínimo chegasse perto de satisfazer somente as necessidades alimentares básicas dos trabalhadores, não levando em conta que a reprodução da força de trabalho - principalmente em um país que visa a melhorar sua posição no cenário internacional - inclui outras necessidades básicas, também essenciais, como a saúde, a educação, a moradia e tudo aquilo que representa condição mínima para a vida com dignidade.

3.5. Os Reflexos do Plano no Déficit Público e no Endividamento

O déficit de caixa do Tesouro Nacional alcançou em dezembro de 1995 cerca de R$ 2 bilhões, em decorrência do aumento das despesas com títulos públicos e da queda, não esperada, na arrecadação das receitas com impostos. Essa persistência do déficit pode abalar as bases de sustentação do real, se não for combatida continuamente.

Destaque-se que o estoque da dívida pública mobiliária federal interna que se encontra no mercado, atingiu em 31.12.95, o montante de R$ 108,58 bilhões, sendo R$ 49,3 bilhões emitidos pelo Banco Central (45,4%) e R$ 84,3 bilhões (77,6%) emitidos pelo Tesouro Nacional, dos quais R$ 25,4 bilhões estão na carteira do Banco Central.

Por seu turno, o déficit público operacional de 1995, que correspondeu a R$ 32,2 bilhões ou 5% do PIB, e serve para se averiguar o acréscimo líquido real do endividamento do setor público em um dado exercício, foi o maior dos últimos anos, sendo que isto representa custo demasiadamente elevado para a sustentação do plano em curso (ver quadro seguinte). Já o déficit nominal, que é o déficit público operacional acrescido da correção monetária sobre a dívida interna, foi de R$ 47,8 bilhões ou 7,4% do PIB. Sem dúvida, as despesas de juros ou serviço da dívida, que representaram 5,4% do PIB, bem acima dos 3,8% registrados em 1994, tiveram forte influência sobre esse crescimento.

NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO DO SETOR PÚBLICO (em percentagem do PIB)

DISCRIMINAÇÃO	1991	1992	1993	1994	1995 (1)
NOMINAL	24.5	44.1	58.4	44.4	7.4
GOVERNO FEDERAL E BANCO CENTRAL	6.5	14.9	20.5	17.4	2.3
GOVERNOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS	8.8	16.4	24.6	18.9	3.7
EMPRESAS ESTATAIS	9.2	12.9	13.3	8.1	1.3
OPERACIONAL	-1.4	2.2	-0.2	-1.3	5.0
GOVERNO FEDERAL E BANCO CENTRAL	-0.3	0.8	0.0	-1.6	1.7
GOVERNOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS	-1.2	0.8	-0.2	0.6	2.4
EMPRESAS ESTATAIS	0.1	0.6	0.0	-0.3	0.9
PRIMÁRIO	-3.0	-2.3	-2.6	-5.2	-0.4
GOVERNO FEDERAL E BANCO CENTRAL	-0.9	-1.3	-1.4	-3.1	-0.6
GOVERNOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS	-1.4	-0.4	-0.5	-0.9	0.2
EMPRESAS ESTATAIS	-0.7	-0.7	-0.7	-1.2	0.0
JUROS REAIS	1.6	4.5	2.4	3.8	5.4
GOVERNOS FEDERAL E BANCO CENTRAL	0.6	2.1	1.4	1.5	2.3
GOVERNOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS	0.2	1.2	0.3	1.4	2.3
EMPRESAS ESTATAIS	0.8	1.3	0.6	0.9	0.8

Fonte: BANCO CENTRAL.
(1) DADOS PRELIMINARES

Dois pontos devem ser ressaltados no demonstrativo acima: inicialmente, que os dados estão ajustados de acordo com a nova metodologia de cálculo do PIB para os anos de 1991 a 1995; em segundo, que toda a redução da participação do déficit nominal do PIB de 44,4% em 1994 para 7,4% em 1995, deve-se principalmente à redução drástica da inflação, ocorrida no período, que antes gerava correção monetária sobre a dívida. Podemos verificar, ainda, que o déficit operacional, que exclui a correção monetária do déficit nominal, ao contrário, teve um superávit de 1,3% em 1994, contra um déficit de 5% em 1995.

Em relação aos desembolsos dos juros reais, segundo a necessidade de financiamento do setor público, até dezembro, o Governo federal e os Governos estaduais e municipais desembolsaram R$ 35,1 bilhões no final do exercício em exame, o que corresponde a cerca de 5,4% do PIB. Esse último montante equivale a um aumento de 1,6% em relação ao PIB, quando comparado aos resultados obtidos ao final do exercício de 1994. Nesse mister, o Governo federal e o Banco Central despenderam R$ 14,9 bilhões de juros reais, os Governos estaduais e municipais R$ 14,7 bilhões e as empresas estatais R$ 5,4 bilhões.

Convém destacar, porém, que o Banco Central, na situação atual, não pode baixar os juros sem causar impacto inflacionário, pois tal política poderia diminuir os encargos descritos acima, mas, certamente, causaria inflação de demanda. Neste caso, o declínio das taxas de juros deveria ser acompanhado do controle ou da diminuição dos gastos públicos. Fato semelhante ocorreu no início da década de 80, quando houve queda das taxas de juros e mudança cambial, pois com as modificações nessas duas variáveis a inflação passou de 45% para 100% ao ano. No Plano Cruzado, ocorreu fato semelhante e, como não foram elevadas as taxas de juros, ocorreu inflação de demanda.

Vale dizer que o saldo da dívida do setor público, por um lado, alcançou R$ 199,8 bilhões em embro de 1995, representando 31,4% do PIB, sendo que a dívida interna, incluindo a base monetária,

passou de 20,4% do PIB em novembro de 1994 para 25,5% do PIB no final de novembro de 1995, com destaque para a dívida do Governo Federal (inclusive Banco Central) que cresceu de 6,6% para 9,6% do PIB. Por outro lado, a dívida externa líquida reduziu-se de 7,9% do PIB para 5,9% no período considerado, em função do crescimento do nível das reservas internacionais.

Quanto à dívida líquida dos estados e municípios, esta era de 9,3% do PIB em novembro de 1994, passando para 11,2% do PIB no mesmo período em 1995. Por sua vez, a dívida da União, em novembro de 1995, atingiu 13,4% do PIB, acima, portanto, dos 12,3% registrados no exercício anterior.

Destaque-se que, de acordo com o Banco Central, a maior parcela da dívida líquida do setor público foi de responsabilidade do Governo Federal e do Banco Central (42,5% do total), seguidos dos estados e municípios com 35,5% e 22%, respectivamente.

É importante registrar que, em relação ao saldo da dívida pública mobiliária efetiva (títulos públicos federais fora do BCB menos LBC-E), esta alcançou no final do exercício de 1995, R$ 82,9 bilhões, apresentando variação nominal de 74,7% no ano.

No que se refere a responsabilidade do Tesouro Nacional por títulos em circulação, constatou-se crescimento de 42,7% no ano, onde o saldo atingiu R$ 84,6 bilhões. Desse montante, R$ 25,4 bilhões (30%) encontram-se alocados na carteira do BC, formado exclusivamente por NTN - Notas do Tesouro Nacional.

Deve-se ressaltar, ainda, que o crescimento da dívida está relacionado com as altas remunerações dos juros em função do balanço de pagamento e do ingresso de dólares no Brasil, atraídos por uma das taxas de juros mais elevadas do mundo. É importante destacar, nesse aspecto, que em países com estabilidade político-econômica o prazo de resgate de títulos públicos chega em média a um ano, enquanto no Brasil não duram em sua maioria dois meses. Fato este que se reflete negativamente nas contas públicas.

Vale lembrar, ainda, que o ajuste fiscal é importante para dar continuidade à implementação do Plano Real, que foi tão bem sucedido até aqui, mas que de agora em diante depende das reformas estruturais poder continuar cumprindo suas finalidades.

3.6. O Plano Real e o Investimento Humano

Embora o plano real tenha conseguido bons resultados, tais como a queda da inflação, o país não conseguiu ainda dar um salto em direção ao desenvolvimento econômico, pois torna-se necessário capacitar mais de 50% de sua mão-de-obra, composta atualmente por trabalhadores analfabetos e não-especializados. Sem dúvida, essa é uma das grandes dificuldades para o ingresso do país no ciclo do desenvolvimento auto-sustentado. Se o País deseja acompanhar o modelo de desenvolvimento proposto pela globalização econômica, terá necessidade de investir maciçamente na formação e qualificação de sua mão-de-obra para poder atender, tempestivamente, à oferta de emprego qualificado decorrente do novo perfil do desenvolvimento econômico.

Por oportuno, registre-se que no meu Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República em 1990 (quando o Plano Collor estava em execução), na página 260, manifestei pela primeira vez, como Relator, com base nos dados do então Departamento do Tesouro Nacional e com informações do próprio Ministério da Educação, que o Poder Público aplicou no ensino fundamental o montante de apenas 1,05% dos recursos à disposição daquele Ministério, enquanto o Ensino Superior absorveu 61,10% do total dos recursos. Fato idêntico foi constatado nas contas dos Governos seguintes pelos respectivos Relatores.

Nas contas de 1995 que ora me cumpre relatar, foram aplicados R$ 7.086 milhões na manutenção e desenvolvimento do ensino, correspondendo a 30,1% do montante das receitas líquidas de impostos, com

o que resulta atendida a disposição constitucional do artigo 212, no tocante à obrigatoriedade de que esta aplicação nunca fosse menor do que 18%.

Cabe assinalar, todavia, que o Poder Público continua não atendendo às recomendações desta Corte no que concerne ao cumprimento do artigo 60 do ADCT. Assim é que, em 1995, no ensino fundamental, foram aplicados apenas 0,7% do montante destinado à manutenção e desenvolvimento do ensino, tendo cabido ao ensino superior 53% deste mesmo montante.

O mencionado artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias fixou o prazo de dez anos da promulgação da Carta Magna, para que 50% dos recursos acima citados fossem destinados à eliminação do analfabetismo e à universalização do ensino fundamental. Já decorridos sete anos, não se tem cumprido a Lei Maior, seguramente com grandes perdas para a democratização do ensino e com o conseqüente agravamento da dívida social, notadamente, para com os excluídos a assistência pública, que em nosso país significa grande parcela da população.

Nada obstante, alega o Governo, em sua mensagem, que a prioridade na área da educação tem sido o fortalecimento do ensino fundamental, via valorização da escola e ampliação da sua autonomia, bem como pela descentralização das ações e redistribuição de responsabilidades entre as diferentes esferas de Governo.

Acrescenta que o repasse de recursos diretamente às escolas tem configurado uma revolução nas práticas anteriormente adotadas. Em conseqüência, registra terem sido atendidos 25 milhões de alunos e 107 mil escolas em todos os municípios brasileiros.

Foram, ainda, segundo o Governo, distribuídos 110 milhões de livros destinados a 19 milhões de estudantes da 1ª à 4ª séries, a 120 mil professores e a prover salas de leitura que atendem a cerca de 29 milhões de alunos. Esses investimentos e os demais mencionados não foram bastantes, todavia, para atendimento do dispositivo constitucional em questão.

A contenção dos gastos públicos torna sua priorização mais relevante e, nessas circunstâncias, o fortalecimento do ensino fundamental e a erradicação do analfabetismo - sobre dever constitucional - assume particular relevo, especialmente se considerado que a estabilização monetária e a tendência de globalização das economias mundiais deverão exigir que cheguem ao mercado de trabalho profissionais cada vez mais qualificados.

A educação, além de ser forma de promoção humana, é também fator prioritário para a consolidação do desenvolvimento econômico, que há de resultar da estabilidade monetária, arduamente conquistada com o êxito do Plano Real.

3.7. A Consolidação da Estabilidade

O risco de volta à hiperinflação estará presente, de outra parte, enquanto subsistirem traços da cultura inflacionária como obstáculos à estabilidade.

Ressalta o Governo, como um desses resquícios, a tendência de tratar os orçamentos públicos como fonte de expectativas e não como instrumento realista de definição de prioridades frente à escassez de recursos. É essa tendência que pressiona o endividamento público e gera desgastes políticos, forçando o aumento de gastos, a redução de receitas e a atribuição, ao Estado - portanto a toda a sociedade - de encargos tipicamente de responsabilidade de grupos específicos.

Outro importante obstáculo tem sido os atrasos do Estado, das empresas e o social. Veja-se o atraso do Estado, que se tornou pesado, caro e ineficiente em muitos setores. O Estado brasileiro não tem

podido corresponder aos desafios da modernidade, mostrando-se inapto para diagnosticar as necessidades do País, para executar seus projetos e, também, para fiscalizar suas próprias ações e as que atribui à iniciativa privada.

Tem sido também pesado o ônus do atraso das empresas, que se acostumaram a atuar no mercado fechado ao exterior, de preços indexados e sem necessidade de investir em produtividade.

E, como não poderia deixar de ser, o atraso social faz com que o baixo nível de qualificação deixe os trabalhadores à margem de um mercado de trabalho em expansão, mas cada vez mais exigente, como requer a economia globalizada. O crescimento econômico pode ter gerado empregos, mas a baixa qualificação dos trabalhadores não tem permitido sua simultânea ocupação.

Como fator de resistência à modernidade requerida para consolidação da estabilidade econômica, aparece, finalmente, o corporativismo que busca submeter o interesse público e geral ao interesse privado, ou de grupos. Esse corporativismo, além de ser fator de ineficiência e altos custos, tem alcançado, no âmbito do Estado, capacidade de moldar as normas das instituições, para colocá-las a serviço de seus membros e em prejuizo de suas finalidades. Não têm sido raros os casos de organizações estatais que estão existindo apenas para atender aos seus membros, sem qualquer outra contribuição para a sociedade.

Estes são os obstáculos à modernização que ameaçam a estabilidade do Plano Real e requerem reformas estruturais para a superação da cultura inflacionária e para que o Estado possa exercer, eficazmente, seu papel de regulador da economia e de orientador do processo de desenvolvimento.

4. A REFORMA AGRÁRIA NO PAÍS

4.1. Breves Considerações

A questão agrária tem-se caracterizado, ao longo da história, por conflitos e disputas pela posse da terra, constituindo-se, atualmente, em uma das maiores preocupações não só do Governo, mas de toda a sociedade, em face dos crescentes movimentos e conflitos disseminados por todo o País.

O tema é para mim também de grande relevância, tanto que, por ocasião das diretrizes para apreciação das Contas do Governo, do exercício de 1995, aprovadas pelo Egrégio Plenário desta Corte de Contas, na Sessão de 28.06.95 (Decisão nº 297/95 - TC-010.122/95-8 - Ata nº 28/95), a Reforma Agrária constituiu um dos temas em destaque.

Essa problemática tem suas raízes na forma como o território brasileiro foi colonizado - propriedade agrária de grande extensão, os chamados latifúndios, monocultora e baseada no trabalho escravo, com produção inteiramente dirigida à exportação.

A concentração da propriedade fundiária continua a ser questionada e a demandar a firme decisão do Governo para a sua correção, a fim de resolver problemas sociais como o êxodo rural e a superpopulação nos grandes centros urbanos, que trazem o desemprego, a marginalidade e a violência.

Daí a necessidade urgente de uma política agrária objetivando principalmente a reestruturação fundiária, através do acesso à terra de milhares de trabalhadores excluídos do desenvolvimento econômico e social, e uma melhor distribuição de renda, via acesso aos recursos e meios de produção.

Em suas propostas de Governo direcionadas para a agricultura, eleita como uma das cinco metas prioritárias, o Presidente Fernando Henrique Cardoso, prevê a execução da Reforma Agrária, conforme estabelecida pela Constituição, mediante uma política agrária realista e responsável,com o assentamento de 280 mil famílias até o final do seu mandato, bem assim a realização, em articulação com Estados e Municípios, de obras sociais e investimentos de infra-estrutura indispensáveis ao sucesso dos assentamentos.

O próprio Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/64), aprovado há mais de 30 anos, já preconizava a adoção de uma Reforma Agrária baseada na justiça social, explicitando no seu art. 2º, § 1º, que "A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente favorece o bem-estar social dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias; mantém níveis satisfatórios de produtividade; assegura a conservação dos recursos naturais e observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivam."

A atual Constituição, em seu Capítulo III, Título VII, refere-se à Reforma Agrária com mais amplitude do que a Constituição de 1967, sobretudo, no tocante à função social da propriedade rural, que, quando não cumprida, torna-a passível de desapropriação. Para que isso não aconteça é necessário, consoante preceitua o art. 186, o aproveitamento racional e adequado da propriedade rural, a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, a observância das disposições que regulam as relações de trabalho e a exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

A partir de julho de 1993, foram promulgadas a Lei nº 8.629, de 25.02.93, que regulamenta e disciplina os dispositivos constitucionais, e a Lei Complementar nº 76, de 06.07.93, que dispõe sobre o procedimento especial, de rito sumário, para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de Reforma Agrária. Daí em diante, o procedimento judicial da desapropriação de imóvel rural, passou a obedecer ao contraditório especial, de rito sumário, previsto na citada Lei Complementar.

4.2. O INCRA

4.2.1. Competências

Em plena vigência do Estatuto da Terra - Lei 4.504/64 - foi criado o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária-INCRA, em 1970, pelo Decreto-lei nº 1.110.

Inicialmente, a prioridade dessa Autarquia foi direcionada para a Colonização e não para a Reforma Agrária propriamente dita. A Colonização, no entanto, criou sérios problemas que dificultavam, a princípio, o atingimento dos objetivos do Plano Nacional de Reforma Agrária:

- os projetos de colonização, com períodos de existência acima de 10 anos, apresentaram deficiências graves, como o investimento de grande volume de recursos financeiros e operacionais em projetos de colonização que não apresentaram possibilidades de emancipação a curto prazo;

- critérios paternalistas que implicaram na construção de infra-estrutura custeada a fundo perdido (exceto as parcelas e lotes urbanos), acarretando a escassez de recursos essenciais como crédito, extensão rural e de apoio à comercialização, assim como ação social;

- ausência de integração e co-responsabilidade entre os beneficiários;

- execução pelo INCRA de projetos de responsabilidade dos Municípios e Estados, além dos projetos da área dos Ministérios responsáveis pela infra-estrutura, educação e saúde.

A partir da promulgação da Nova Lei Agrária (Lei nº 8.629/93), e com uma nova estrutura organizacional, o INCRA vem centrando seus esforços na Reforma Agrária propriamente dita, e, para isso, executa suas ações em três frentes: o cadastro rural, a obtenção e destinação de terras e as atividades de assentamentos.

O cadastro rural controla e supervisiona as atividades de implantação e manutenção de imóveis rurais e dos demais cadastros integrantes do Sistema Nacional de Cadastro Rural, bem assim de cartografia e de recursos naturais de interesse da Autarquia.

A obtenção de terras para fins de Reforma Agrária é competência da Diretoria de Recursos Fundiários do INCRA e é feita principalmente através do instituto da desapropriação, admitido somente quando há interesse público ou social.Sua execução obedece as regras estabelecidas na Constituição Federal e nas demais leis reguladoras da espécie. O alvo dessas desapropriações são os imóveis rurais que não estejam cumprindo sua função social.

As indenizações são feitas em Títulos da Dívida Agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão (cf. art. 184 da C.F.).

O Título da Dívida Agrária (TDA) é um título de crédito, emitido pelo Governo Federal, com o objetivo de garantir ao proprietário desapropriado o pagamento, dentro do prazo acima determinado, do valor da indenização da terra a que tem direito. No caso das benfeitorias existentes no imóvel rural, a indenização é feita, previamente, em dinheiro.

Com o advento do Decreto nº 578, de 24.06.92, a emissão desses títulos passou a ser de competência do Tesouro Nacional.

Para o atendimento do Programa de Reforma Agrária, é fixado, anualmente, no orçamento da União, o volume de TDAs e dos recursos destinados ao programa, no exercício, consoante estabelece o art. 25 da Lei nº 8.629/93.

Quanto às atividades de assentamentos, cabe à Autarquia, através de departamento especializado, a criação, a implantação e a consolidação de projetos de assentamentos de famílias, bem como a emancipação dessas unidades, assegurando às famílias assentadas os serviços indispensáveis de assistência à produção, à saúde e à educação.

4.2.2. A Execução Orçamentária do INCRA em 1995

No exercício de suas competências afetas a sua missão institucional, o INCRA, para realizar e executar seus programas de trabalho em 1995, teve como dotação orçamentária o montante de R$ 1.522.111 mil, sendo que para a execução efetiva dispôs de R$ 1.457.311 mil, pois teve um contingenciamento de R$ 64.800 mil

Desse montante disponível realizou gastos no total de R$ 1.278.556 mil, sendo R$ 255.092 mil com pessoal, R$ 92.589 mil com outras despesas correntes, R$ 43.111 mil com investimentos e R$ 887.764 mil com inversões financeiras. Este último grupo equivale sozinho a 69,4% de toda a despesa da Autarquia, que, por sua vez, representa, em sua maioria, a ação, o objetivo do órgão, ou seja, é a despesa realizada com a aquisição e desapropriação de terras para assentamento de famílias.

A maior fonte de receitas é proveniente de Títulos da Dívida Agrária-TDAs, que são utilizados para aquisição e desapropriação de terras, e que alcançou, no exercício, o montante de R$ 718.972 mil. (valor empenhado).

Ainda, com relação aos Títulos da Dívida Agrária, vale destacar que no final do exercício de 1995 esses totalizavam mais de R$ 53 milhões, sendo que, para a utilização no Programa de Desestatização, estavam disponíveis aproximadamente R$ 40 milhões.

De novembro de 1992 até dezembro de 1995 foram emitidos, pelo Tesouro Nacional, 21.932.415 títulos, totalizando R$ 1.199,4 milhões.

Finalmente, em nível orçamentário, dentre os programas de trabalho desenvolvidos pelo INCRA, no exercício, destacam-se o PT 04.013.0066.4454.0001 - Indenização de Terra Nua mediante TDA e o PT 04.013.0066.4454.0002 - Indenização de Benfeitorias decorrente de Obtenção de Imóveis Rurais, que alcançaram os montantes de R$ 718.972 mil e R$ 90.141 mil, respectivamente.

4.3. O Cadastro Rural

O cadastro rural é elaborado, por delegação de competência do INCRA e sob a orientação de seus técnicos, pelas Prefeituras Municipais e serve para atualizar o ITR- Imposto Territorial Rural e estimular a exploração racional da terra e a punição a quem não a explora ou age em prejuízo da justiça social e do desenvolvimento econômico do País. Constitui-se na principal fonte de dados e informações acerca da realidade agrária brasileira.

Entretanto, tal cadastramento tem-se mostrado impreciso, pois as informações ali contidas nem sempre correspondem à realidade, como por exemplo, Municípios com dimensões bem superiores a sua área geográfica. Além disso, as características e os dados da propriedades apresentados pelos proprietários, tornam o cadastro, por via declaratória, não confiável, necessitando, portanto, de uma fiscalização mais efetiva sobre os próprios cadastrantes.

Cabe ao INCRA, como órgão normatizador, supervisor e controlador das atividades de implantação e manutenção do cadastro rural, organizar e manter atualizado esse cadastro de modo a proporcionar um Cadastro de Imóveis Rurais que espelhe a realidade fundiária do País. Para isso dispõe, em sua estrutura organizacional, de uma Diretoria de Cadastro Rural, com seus respectivos departamentos.

Como o Cadastro de Imóveis Rurais declaratório não vem cumprindo seu papel como instrumento de apoio à política agrária, nem serviu como subsídio para a arrecadação do Imposto Territorial Rural - ITR - coube ao INCRA, a partir de 1990, investir nas tecnologias de Geoprocessamento, a fim de dar maior confiabilidade ao cadastro.

4.3.1. O Geoprocessamento no INCRA

O Setor de Cartografia e Recursos Naturais do INCRA vem desenvolvendo processos informatizados de mapeamento das áreas geográficas do país e das propriedades rurais com tecnologias de ponta.

Com vistas à aplicação das referidas tecnologias direcionadas à modernização do Cadastro de Imóveis Rurais, foi implantado nesse setor o subsistema gráfico do projeto de Modernização Cadastral do INCRA, que se desenvolve no âmbito do Sistema de Informações Rurais - SIR. Observou-se, entretanto, que não tem sido dada, até o momento, a devida atenção, traduzida em maiores investimentos, ao referido Sistema, desconsiderando-se, por conseguinte, os benefícios que as tecnologias de Geoprocessamento poderiam acarretar, em termos de confiabilidade, ao Cadastro de Imóveis Rurais.

A vantagem de se investir nessa tecnologia para o assentamento das famílias dos sem-terras reside no fato de se poder considerar os dados cartográficos como representação da malha fundiária com os

limites precisos das propriedades rurais, evitando-se as distorções causadas pelo cadastro declaratório. Esse Sistema vai propiciar a comprovação, num primeiro momento à distância e depois na fiscalização "in loco", das informações declaratórias.

Para isso, se usará as imagens de satélite, de caráter temporal e espectral, com o objetivo de fiscalizar os declarantes imprecisos e os especuladores que, após suas terras terem sido declaradas improdutivas e, portanto, próprias para fins de Reforma Agrária, fazem nelas benfeitorias. É importante que se esclareça, desde logo, que esse fato decorre do transcurso de um longo período de tempo, até a ação de desapropriação ser julgada pela Justiça, o que tem onerado os cofres públicos ao longo dos últimos anos, porque aquelas terras passam a tornar-se produtivas.

Como se vê, esse projeto, além de identificar áreas de conflito e o estoque de terras já disponíveis, poderá levantar as informações para subsidiar o contencioso judiciário nas ações de desapropriações que o INCRA vem perdendo ao longo dos últimos anos, uma vez que o cadastro declaratório não está sendo aceito em comprovações judiciais. Os projetos cartográficos podem reportar-se ao período do início da desapropriação, comprovando a veracidade das declarações iniciais do processo.

Vale ressaltar que a Justiça já tem aceito, como prova contra os imóveis declarados improdutivos e posteriormente contestados por seus proprietários como produtivos, os dados elaborados através do Geoprocessamento .

Verifica-se, dessa forma, que a utilização das tecnologias de Geoprocessamento trará inegáveis benefícios à Reforma Agrária, ao planejamento dos assentamentos de agricultores e ao monitoramento das famílias.

4.4. O Imposto Territorial Rural- ITR

A tributação direta do setor rural no Brasil efetua-se por intermédio do Imposto Territorial Rural-ITR e do Imposto de Renda-IR.

Certamente, essas duas incidências tributárias perseguem dois grandes objetivos extra-fiscais, a saber: a) a incidência sobre a propriedade que tem por finalidade principal servir de instrumento de política fundiária, b) a incidência sobre os fluxos de renda que busca fornecer estímulos a aumentos de produção e produtividade.

O Imposto Territorial Rural - ITR tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, em 1° de janeiro de cada exercício, localizado fora da zona urbana do município (cf. Lei n° 8. 847, de 28.01.94 -art.1°).

A sua base de cálculo é o Valor da Terra Nua - VTN, apurado no dia 31 de dezembro do exercício anterior, que corresponde ao valor do imóvel menos o das construções, instalações e benfeitorias, culturas permanentes e temporárias, pastagens cultivadas e melhoradas, bem como florestas plantadas. Portanto, quanto menos produtiva é a terra, maior a alíquota do imposto.

Com a edição da Lei n° 8.022/90, ficou a cargo da Receita Federal a administração do ITR.

Conforme se verifica no anexo 01, o ITR apresenta pequeno valor de arrecadação. O total arrecadado, em 1995, corresponde a R$ 99.133.600,49, o que representa apenas cerca de 0,03% do total da receita orçamentária da União e 0,21% em relação aos impostos líquidos.

O trabalho técnico conjunto desenvolvido pela FAO (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura) e o INCRA, com a cooperação de vários outros organismos, apresentou os seguintes resultados a respeito da tributação da terra rural:

a) as baixas alíquotas do ITR, em vez de ajudarem, têm sido importante fator de incentivo à especulação imobiliária rural e à baixa produtividade;

b) o atual ITR, por não cumprir a contento a sua função, requer reestruturação, não obstante a nova Lei ter sido promulgada recentemente (Lei nº 8.847/94);

c) até a promulgação da nova Lei do ITR, no início de 1994, inúmeros problemas foram identificados no lançamento do tributo. Um dos principais estava relacionado com a determinação do grau de eficiência na exploração da terra, que dependia dos níveis de produtividade declarados pelos proprietários, os quais eram falsamente elevados. Essas informações prestadas pelos proprietários eram aceitas sem controle pelos órgãos responsáveis, principalmente porque não possuíam meios de fiscalização efetiva.

d) a principal causa da baixa tributação residia no fato de que a base de cálculo do imposto, o limite mínimo do Valor da Terra Nua (VTN) aceito, não correspondia à realidade do mercado de terras, como determinava a Lei, face a declaração de informações incorretas pelos proprietários, acerca do grau de utilização da terra e do grau de eficiência na exploração. A determinação do grau de utilização da terra dependia da área considerada como aproveitável no imóvel, que tendia a ser subestimada pelos proprietários. Da mesma forma, a determinação do grau de eficiência na exploração da terra dependia dos níveis de produtividade declarados pelos proprietários. Essas informações por eles prestadas, notoriamente superestimadas, eram aceitas sem controle pelos órgãos responsáveis, principalmente porque não possuíam meios de fiscalização efetiva. Os próprios órgãos responsáveis pela cobrança do imposto foram omissos no cumprimento das disposições legais;

e) a nova Lei fixou, pela primeira vez, a data de ocorrência do fato gerador em 1º de janeiro de cada exercício, bem como a obrigatoriedade de considerar o Valor da Terra Nua (VTN) que expresse o preço de mercado, e não o VTN mínimo, introduzindo-se, ainda, a a indexação do valor do imposto pela UFIR a partir de 1º de janeiro, o que significou um avanço em relação à Lei anterior;

f) a interferência dos proprietários junto ao Congresso Nacional resultou na redução de alíquotas propostas pelo Executivo, não obstante terem sido mantidos os critérios de progressividade, de acordo com a área total dos imóveis, e de regressividade em relação ao grau de utilização da terra;

g) as dificuldades de cálculo daquelas alíquotas, bem como as dificuldades de arrecadação centralizada, levou à reflexão sobre a possibilidade de transferir o Imposto Territorial Rural para o âmbito municipal, como forma de reforçar economicamente o processo de descentralização.

Os efeitos da transferência do tributo para a órbita municipal são polêmicos. Uns prevêem um grau ainda mais elevado de subarrecadação, tendo em vista a influência dos latifundiários sobre muitas Prefeituras. Outros alegam que a arrecadação tenderia a melhorar devido à possibilidade de um maior controle social pela comunidade local. Alegações de falta de recursos para atender demandas sociais seriam rapidamente confrontadas com o questionamento sobre a falta de arrecadação do ITR.

Após essas considerações, pode-se concluir que:

- O ITR poderá ser um instrumento complementar da política fundiária, onerando pesadamente a manutenção de propriedades improdutivas e que não cumprem sua função social. A

municipalização desse tributo, a exemplo do IPTU, poderá ser, ainda, uma forma de aumentar a pressão sobre os proprietários, em função da maior proximidade entre agentes públicos e os latifundiários a serem taxados;

- Poderão ser tomadas providências legais para melhorar a eficácia do ITR, principalmente no que se refere ao estabelecimento de um sistema de declaração que permita uma efetiva fiscalização pelos poderes públicos municipais, estaduais e federais;

- Os órgãos responsáveis, por meio de seus sistemas cadastrais, poderão apoiar as Prefeituras na tarefa de fiscalização dos imóveis;

- A médio prazo, o ITR poderá ser simplificado, substituindo-se os atuais critérios de aferição do aproveitamento da terra, por critérios de mais fácil verificação. A vinculação ao grau de eficiência na exploração, embora importante e justa do ponto de vista da função social da propriedade, permite ampla manipulação e dificulta muito a fiscalização. Se ao invés disso, as alíquotas fossem diretamente vinculadas à localização e ao tamanho do imóvel aumentaria significativamente a produtividade do imposto, além de consistir num forte indutor de uso ou de venda pelo proprietário.

- De imediato, o mais importante seria melhorar os sistemas de cadastros existentes, buscando maior eficiência na emissão das guias e na arrecadação.

4.5. A Estrutura Fundiária e a Obtenção de Terras para a Reforma Agrária

Embora os dados sobre a estrutura fundiária não sejam tão recentes, verifica-se da tabela abaixo que a distribuição da propriedade agrária no Brasil é extremanente injusta.

Podemos observar que as propriedades rurais com menos de 100ha, apesar de mais numerosas, ocupam, em média, aproximadamente, 20% das áreas rurais, enquanto que as maiores de 1000ha, em menor número (cerca de 2% dos imóveis rurais), representam mais de 50% das áreas rurais.

EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA

Em (%)

CLASSES\ANO	1966		1972		1978		1992*	
	IMÓVEIS	ÁREA	IMÓVEIS	ÁREA	IMÓVEIS	ÁREA	IMÓVEIS	ÁREA
100 ha	87.55	20.40	85.78	17.43	84.07	14.27	85.78	17.18
ENTRE 100 E 1000 ha	11.23	34.45	12.73	31.17	14.09	27.14	12.77	30.79
1000 ha	1.22	45.15	1.49	51.40	1.84	58.59	1.45	52.03

FONTE: ESTATÍSTICAS DOS RECADASTRAMENTOS - INCRA
* Dados parciais e preliminares

Uma das formas utilizadas pelo INCRA para o levantamento da situação fundiária do País constitui-se na Discriminação de Terras, que se dá por intermédio do detalhamento e demarcação de uma área com posterior pesquisa e análise de toda a documentação de propriedades das terras naquela área registrada. Esses registros são pesquisados nos cartórios da região e órgãos afins, que tenham competência para realizá-los.

O total de terras discriminadas no País totaliza 80.892,1 mil ha, sendo que, dessa discriminação, 59.245,3 mil ha são relacionados à Região Norte, 3.280 mil ha se referem à Região Nordeste, 18.308,7 mil ha à Região Centro-Oeste e 57,3 mil ha à Região Sul, conforme se pode observar no anexo 02.

A regularização fundiária, realizada pelo INCRA, por intermédio do Departamento de Discriminação e Regularização, decorre da ação de discriminação de terras públicas e é usada para identificar as áreas legalmente tituladas, as ocupadas e as devolutas.

Em 1995, foram regularizados, em terras sob jurisdição da União, 2930 imóveis, totalizando 865.106 ha.

No Departamento de Alienação e Titulação, são efetuadas as titulações e registros de terras, ou seja, a outorga de documento ao ocupante, legitimando a propriedade do bem. Pelo anexo 03 verifica-se que até o final de setembro de 1995 existiam no País 1.244.031 propriedades tituladas, sendo 388.816 títulos referentes à Região Norte, 421.484 à Região Nordeste, 132.572 à Região Centro-Oeste, 220.899 à Região Sul e 80.260 à Região Sudeste. No final do exercício, o total de títulos alcançava 1.246.002, sendo que, em 1995, foram expedidos 7.533 documentos.

Cabe ressaltar que o total da área discriminada, correspondente a 80.892 mil ha, representa apenas 9,47% de todo o território nacional, enquanto que o da área titulada, alcançava ao final do exercício o montante de 75.195 mil ha, ou seja, 8,80% do território brasileiro.

A partir da promulgação da nova Lei Agrária (Lei nº 8.629/93) e da Lei Complementar nº 76/93, a desapropriação por interesse social tem sido o principal instrumento utilizado pelo Governo para a obtenção de terras para fins de Reforma Agrária, atingindo, prioritariamente, as regiões mais críticas, do ponto de vista da concentração fundiária, da ocorrência de terras ociosas aproveitáveis para agricultura, da incidência de tensão ou conflito social, da maior proximidade de centros consumidores de produtos agrícolas e da existência de demanda social por terras. A atuação do Governo nessas áreas críticas pode contribuir, sobremaneira, para evitar a ocorrência de fatos deploráveis que têm ocupado as manchetes dos jornais (chacinas, invasões de terras, assassinatos de líderes sindicais, e etc.).

Em face da necessidade de atendimento às famílias acampadas, a partir de meados de 1995, o Governo tem-se utilizado também das aquisições por compra e venda, complementadas pela arrecadação de terras (incorporação de terras devolutas ao patrimônio público).

Auditoria realizada pela Secretaria de Controle Interno - CISET/MAARA (Relatório de Auditoria Operacional nº 116/95), em processos de desapropriação, destacou como principais entraves jurídicos ao procedimento:

1) tentativa judicial de descaracterização da notificação, por parte do proprietário, alegando que a entrega da mesma se deu a empregado analfabeto da fazenda, incapaz para dar a ciência do recebimento da notificação;

2) resistência do proprietário em consentir que se proceda à avaliação, sendo necessária, por vezes, a presença de força policial para garantir, até via mandado judicial, a sua execução pela equipe técnica do INCRA;

3) tentativa de descaracterizar a avaliação da propriedade como improdutiva, via mandado de segurança junto ao Supremo Tribunal Federal;

4) pedido de indenização, além do valor da terra nua e das benfeitorias já garantidos pela lei

Verificou-se também do exame procedido pelo Controle Interno, em processos de desapropriação junto ao INCRA, as seguintes impropriedades, que contribuem para a morosidade ou insucesso dos projetos de assentamentos:

1) o rito de desapropriação não é cumprido, com a devida celeridade, pela maioria das Superintendências Regionais. A demora decorre da falta de controle da Autarquia e das próprias Superintendências Regionais e da excessiva burocracia nos trâmites dos processos, trazendo prejuízos aos cofres públicos;

2) as vistorias preliminares em propriedades improdutivas, com vistas à desapropriação por interesse social, chegam a ultrapassar até mais de um ano;

3) as certidões de ônus e as vistorias, peças que necessitam de análise jurídica imediata e que somente podem ser realizadas por profissionais da área, representam um sério entrave à agilização do processo, visto que .um simples erro na notificação, ou uma avaliação mal elaborada, causam despesas processuais para o INCRA e, conseqüentemente, para os cofres públicos.

Essas ineficiências do INCRA podem permitir manobras ardilosas, por parte de alguns proprietários, tais como a mudança rápida da estrutura da terra, mediante acréscimo de novas benfeitorias e animais, aumentando excessivamente, por esse artifício, os pedidos de indenizações judiciais ou por meio da interposição de recursos junto à justiça contra as primeiras vistorias. Além disso existem aqueles que se utilizam de animais de outros proprietários, a fim de que suas terras sejam declaradas produtivas, embora tal prática seja de difícil comprovação judicial.

As sugestões dos próprios técnicos do INCRA, visando a agilização nas desapropriações, passam pelo perfeito entrosamento entre o setor fundiário e o setor jurídico. Fato que ocorre no estado do Ceará, ao contrário do estado de Pernambuco, unidades da federação visitadas pela equipe do Tribunal. No primeiro, os procuradores assessoram os trabalhos dos técnicos do setor fundiário.

Esse entrosamento é importante, como, por exemplo, no caso da vistoria preliminar que exige notificação prévia do proprietário do imóvel, procedimento esse que deveria ser feito com assistência jurídica ininterrupta aos técnicos da Autarquia, pois , sem dúvida, vários trâmites judiciais são de conhecimento dos procuradores. Caso houvesse essa integração, muitos processos deixariam de ser anulados, até mesmo em última instância, pelo Supremo Tribunal Federal.

4.5.1. Os Conflitos Agrários e Fundiários

Ao Departamento de Conflitos Agrários, unidade integrante da estrutura do INCRA, compete promover o levantamento dos imóveis rurais que apresentem conflitos agrários e tensões sociais, acompanhar e caracterizar os conflitos e articular as alternativas de soluções.

Verificou-se. entretanto, que o referido levantamento de imóveis rurais é constituído, exclusivamente, pela coleta de informações de jornais e da CONTAG (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura), objeto de convênio com aquela entidade.

Conforme se pode observar no quadro abaixo, existiam 596 áreas de conflitos no País, sendo a Região Nordeste a que possui o maior número delas, 237. O estado do Pará lidera a estatística com 90 regiões de conflito, seguido do Maranhão e Bahia com 68 e 61 respectivamente.

DADOS PRELIMINARES SOBRE CONFLITOS
DE TERRAS (CONVÊNIO INCRA/CONTAG)

Número de conflitos por Estado (03/10/95):

Estado	Nº	Estado	Nº	Estado	Nº
PA	90	SC	29	SP	12
MA	68	PR	29	PB	11
BA	61	PI	21	AL	10
MG	39	RN	16	AC	6
GO	38	MS	16	RO	6
MT	34	CE	15	SE	5
PE	30	TO	15	AP	3
RS	29	RJ	12	ES	1

Número de Conflitos por Região (03/10/95):

REGIOES	Nº conflitos
NORDESTE	237
NORTE	120
CENTRO OESTE	88
SUL	87
SUDESTE	64
número total de conflitos	596
número de famílias envolvidas	85.097
área total conflitada	7.912.290ha

Fonte: INCRA.

4.6. A Questão dos Assentamentos

O assentamento de trabalhadores rurais é o principal projeto da Reforma Agrária, definidor e configurador de todo o processo. Contempla as ações relacionadas à obtenção de terras e a sua distribuição, através da desapropriação por interesse social e da implantação dos projetos de assentamento de famílias de trabalhadores rurais, complementados pelas atividades de promoção social e de apoio à produção.

A principal característica do assentamento de trabalhadores rurais é a criação de novas pequenas propriedades agrícolas em terras que, na maioria das vezes, encontravam-se ociosas ou com baixa utilização para a produção agrícola. O assentamento, portanto, significa a incorporação de novas terras ao processo produtivo do País, com a conseqüente criação de empregos, distribuição de renda, diminuição do êxodo rural, erradicação de focos de tensão social e aumento da oferta de alimentos e matérias-primas.

Dos projetos de colonização executados a partir de 1973, até setembro de 1995, foram emancipados apenas 42, sendo que nesses projetos foram assentadas somente 39.278 famílias (anexo 5). Existem, ainda, 48 projetos de colonização em execução, compreendendo 85.965 famílias assentadas.

4.6.1. A Ação do Estado ao longo das últimas Administrações

Para o período de 1985/1990 foi aprovado o 1º Plano Nacional de Reforma Agrária - I PNRA pelo Decreto 91.766/85, que previa a desapropriação de 43 milhões de hectares para o assentamento de 1,4 milhão de famílias de trabalhadores rurais. No entanto, a instabilidade ocorrida naquele período fez com que o INCRA tivesse dez presidentes, entre titulares e interinos, acarretando descontinuidade administrativa, que afetou bastante o atingimento dessa meta.

Conseqüentemente, o I PNRA alcançou apenas 10% das metas programadas, isto é, dos 43 milhões de hectares a serem desapropriados, apenas 4,5 milhões foram obtidos. Esses proporcionaram a criação de 515 projetos com capacidade para assentar 90 mil famílias, de um total de 1,4 milhão previstos, conforme o quadro abaixo.

REFORMA AGRÁRIA NA NOVA REPÚBLICA - I PNRA
PERÍODO - 1985/1989

METAS PROGRAMADAS DO I PNRA (A)		METAS EXECUTADAS (B)	
ASSENTAMENTO Nº FAMÍLIA	DESAPROPRIAÇÃO AREA (ha)	FAMÍLIAS ASSENTADAS	ÁREAS DESAPROPRIADAS
1.4 milhões	43 milhões	90 mil	4.5milhões

Fonte: INCRA

A fase mais inoperante dessa Autarquia, no entanto, foi na gestão do ex-presidente Collor de Melo, em virtude do desmantelamento da máquina administrativa. O INCRA foi obrigado a demitir e colocar em disponibilidade servidores importantes para o funcionamento eficiente e coordenado das diversas unidades responsáveis pelo programa de Reforma Agrária.

No periodo de 1993/1994, foi programado assentar 80 mil famílias, sendo executado apenas o assentamento efetivo de 12,6 mil famílias em 240 mil hectares de terras com imissão de posse.

DESAPROPRIAÇÃO DE TERRAS E ASSENTAMENTOS
PERÍODO - 1993/1994

DESAPROPRIAÇÃO			ASSENTAMENTO	
PROGRAMADO	EXECUTADO		PROGRAMADO	EXECUTADO
ÁREA(ha)	ÁREA COM	ÁREA COM IMISSÃO DE	Nº DE FAMÍLIAS	Nº DE FAMÍLIAS
3.3 milhões	1.2 milhão	240 mil	80 mil	12.6 mil

Fonte: INCRA

No exercício de 1995, o primeiro da gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso de Melo, foram criados 290 projetos. O total de famílias assentadas foi de 42.912 famílias, superando a meta programada de 40.000. Desse montante, 32.710 famílias, representando 76,23% do total, foram assentadas em projetos novos, enquanto que as outras 10.202 famílias, que correspondem a 23,77%, foram assentadas em projetos criados em exercícios anteriores.

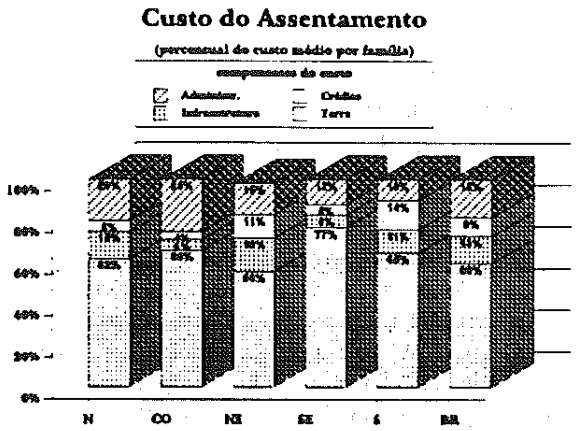
Quanto ao total de assentamentos rurais em execução até o final de setembro de 1995 no País, esses totalizavam 1.812 projetos, sendo 987 vinculados ao INCRA e 825 afetos aos Estados. Do total de projetos relacionados ao INCRA, 939 são de Reforma Agrária, que estavam em execução até 05.09.95, e 48 projetos são de colonização. Todos os projetos relacionados aos Estados são de Reforma Agrária. A capacidade de absorção de famílias assentadas nesse total de projetos era de 380.866.

4.6.2. Os Custos dos Assentamentos

Constatou-se, com relação a essa questão, que não existe consenso quanto a valores.

A análise circunstanciada de uma amostra aleatória de 19 assentamentos, feita pelo estudo elaborado pelo convênio INCRA/FAO, mostrou que o custo médio por família assentada gira em torno dos US$16 mil dólares. Um pouco menos nas Regiões Norte e Centro-Oeste, um pouco mais no Nordeste, e bem

mais nas Regiões Sul e Sudeste. Para a elaboração do cálculo dos custos da implantação dos assentamentos foram levados em consideração os seguintes componentes: a desapropriação, incluindo o custo da terra e a indenização de benfeitorias; a construção de infra-estrutura (estradas, escolas, postos de saúde, armazéns, açudes, outros), a concessão dos créditos de implantação (alimentação, fomento e habitação) e do Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária-PROCERA (custeio e investimento); e os custos administrativos (manutenção da instituição encarregada da Reforma Agrária).



Como se pode observar do gráfico ao lado, a terra representa a maior parte dos custos de implantação dos assentamentos, ultrapassando em todas as Regiões a 50% do valor total.

Outro custo de relevância são os administrativos, sobressaindo-se as Regiões Norte e Centro Oeste com 20% e 25%, respectivamente.

Em contrapartida, os custos de infra-estrutura e os créditos, responsáveis pelo sucesso dos assentamentos, são os contemplados com as menores fatias, respectivametne 13% e 9% do valor total dos custos.

Dos quatro componentes de custos de assentamento, referidos, o mais dificil de ser estimado é o valor de obtenção da terra, principalmente porque, na maioria dos casos, o seu custo efetivo só será conhecido com a conclusão da ação desapropriatória, isto é, depois que não existir mais nenhuma possibilidade de apelação por parte do desapropriado.

Os dados a seguir nos mostram que existe discrepância entre os valores que poderiam servir de referência para obtenção da terra.

REFERÊNCIAS SOBRE O CUSTO DE OBTENÇÃO DA TERRA (TERRA NUA)

(US$ 1.00)

	CUSTO 1	CUSTO 2	CUSTO 3
N	374,14	6.732,34	15.816,25
CO	7.922,85	7.884,49	11.451,79
NE	326,16	10.996,20	19.924,57
SE	457,16	17.799,02	578,94
S	4.606,29	18.196,52	33.964,30
BR	5.926,32	8.819,19	17.721,56

Fonte: INCRA/FGV

Custo 1 - Avaliação Inicial do INCRA

Custo 2 - Arbitramento Judicial (Final) dos casos da amostra

Custo 3 - valor da terra nua com base no preço de mercado da terra na época da desapropriação (FGV).

Custo Br - "Prorate" com base no percentual da área dos Assentamentos regional para o Brasil.

Conforme se verifica na tabela acima, a terra desapropriada para fins de Reforma Agrária, nos casos da amostra, foi avaliada e arbitrada pelos juízes correspondentes, por valores que em média não superavam 50% do valor de mercado, segundo dados da Fundação Getúlio Vargas para as mesmas regiões (Custo2/Custo3). No outro extremo, nota-se que os valores estimados pelo INCRA resultaram bem inferiores aos valores finalmente estabelecidos judicialmente.

Embora os preços da terra nua firmados em acordos tenham se estabelecido abaixo do preço estadual de mercado, o estudo específico de nove assentamentos paulistas mostrou que também pode ocorrer o inverso. Nesses nove casos, o preço de um hectare de terra nua correspondeu, em média, a 134% dos preços divulgados pelas DIRA - Divisões Regionais Agrícolas, do INCRA. Em quatro deles, o valor indenizatório ultrapassou os 200% dos preços de suas respectivas micro-regiões.

No entanto, deixando de lado o caso de São Paulo, por ser muito específico, acredita-se que os valores do Custo 2 (50% do valor de mercado) sejam os mais realistas, em função da experiência passada para o cálculo do custo da terra dos assentamentos de Reforma Agrária.

Diferentemente daquele valor atribuído ao custo por família assentada pelo INCRA/FAO de US$ 16 mil dólares, o cálculo do custo total, por família assentada, de acordo com a tabela elaborada pelo INCRA (anexo 05), é de R$ 30.859,60 (média ponderada nacional). O Nordeste apresenta o menor custo com R$ 21.090,69, enquanto o Centro-Oeste e o Sudeste têm os maiores valores, R$ 36.222,39 e R$ 47.355,76, respectivamente. Vale ressaltar que o reembolso desses recursos situa-se em torno de R$ 23.662,83, sendo o restante, R$ 7.196,77, considerado a fundo perdido.

Diante da necessidade de se ampliar o número de beneficiários da Reforma Agrária, o estudo realizado pela INCRA/FAO apresentou algumas ponderações, que, se consideradas, poderiam permitir a otimização no uso dos recursos financeiros disponíveis, por meio de melhor controle e planejamento dos gastos: reformulação da metodologia de cálculo do custo das parcelas, compatibilizando-o com os valores atuais; implantação de um banco de dados sobre preços da terra em nível municipal, a fim de que as avaliações iniciais sejam mais realistas, reduzindo, por conseqüência, o longo período de litígio quanto ao montante indenizatório; transferência de certas obrigações aos Estados e Municípios, como por exemplo a construção de obras de infra-estrutura, produzindo-se não só uma efetiva redução dos custos, como um melhor controle social dos gastos, impedindo superfaturamento; maior apoio à organização associativa de assentados, mediante suas ligações com os outros produtores familiares das vizinhanças, visto que o processo participativo permite, sem dúvida, melhor valorização dos equipamentos coletivos; e aceleração do ritmo de emancipação e entrega de títulos.

4.6.3. As Visitas aos Assentamentos nos Estados do Ceará e Pernambuco

Esta Corte, com o intuito de verificar o processo de assentamento de famílias e as condições socio-econômicas das mesmas, designou uma equipe de auditoria, que visitou assentamentos nos estados do Ceará e Pernambuco. A escolha desses dois Estados foi baseada em informações de servidores do MAARA, que prestaram serviços ao INCRA, e nas informações coletadas junto ao próprio INCRA. O objetivo era comparar os dois tipos diferentes de administrações de assentamentos: a gestão comunitária e a gestão individual.

Foram percorridos mais de 2.000 km nesses dois Estados, constatando-se, em ambas as unidades da federação, vários modelos de assentamentos em diversos estágios de desenvolvimento.

No estado do Ceará, o primeiro assentamento visitado foi o de Morrinhos, localizado no município de Santa Quitéria a 220 km da capital, com capacidade para assentar 60 famílias, em uma área de 1520 ha. A principal via de acesso é a BR-020 até Canindé e a CE 032 Canindé/Santa Quitéria, de onde se desloca para o assentamento por 69 km de estrada de chão.

O projeto de Morrinhos foi desapropriado por interesse social e imitida a posse em 25.08.94. As famílias estavam totalmente descapitalizadas, havendo total falta de apoio federal, estadual e municipal para os assentados, que não têm qualquer treinamento técnico básico, ficando simplesmente à espera dos parcos recursos enviados pelo INCRA que, invariavelmente, são liberados com atraso.

As dificuldades existentes nesse Projeto - principalmente no que diz respeito à educação, saúde, comunicação, moradia e crédito agrícola - associadas às adversidades climáticas, não permitem a essas famílias assentadas, com os recursos de que dispõem, produzirem o mínimo necessário à sobrevivência, muito menos obter sobra de recursos que lhes permitam dar continuidade ao processo produtivo.

O segundo assentamento visitado foi o de Recreio, localizado no Município de Quixeramobim. Este tem capacidade para assentar 88 famílias e uma área de 2.646 ha, ficando a uma distância da capital de 214 km.

Foi desapropriado por interesse social através do Decreto datado de 19.08.93. Foi imitida a sua posse em 02.05.94. O método de trabalho implementado pelos agrônomos do INCRA junto aos assentados está dando bons resultados: as famílias trabalham comunitariamente sem serem impedidas de cultivarem suas terras de forma individual. Utilizam o planejamento global visando unificar e integrar as ações das unidades familiares.

O terceiro assentamento visitado pela equipe foi o de Massapê, localizado no Município de Mombaça. Nele estão instaladas 53 famílias e o imóvel está com mais de 13 anos de existência desde a sua posse. Tem toda a sua estrutura formada e está pronto para ser emancipado, situação essa que dispensa a prestação de assistência a esse assentamento, a qual deveria ser direcionada para os novos assentamentos.

Nesses assentamentos constatou-se problemas comuns: precariedade nas áreas de educação e saúde, assim como dificuldades financeiras, devido ao atraso na liberação dos recursos pelo INCRA, que prejudicam o planejamento das associações ou cooperativas e, conseqüentemente, o sucesso dos Projetos.

No Estado de Pernambuco a equipe esteve em 5 assentamentos. São eles: Araras, no Sertão do Pajeú, localizado no Município de Flores, com uma área de 541 ha, no qual foram assentadas 18 famílias; Boqueirão, localizado no Município de Flores, com uma área de 667 ha e capacidade para assentar 23 famílias; Sítio Jorge, no Município de Ingazeiro, dispondo de uma área de 1.074 ha e no qual foram assentadas 52 famílias; Retiro, no Município de Gravatá e Primoroso, situado no Município de Gameleira, Zona da Mata, desenvolvido numa fazenda de engenho, com uma área de 1380 ha e no qual foram assentadas 96 famílias.

Verificou-se nesses assentamentos a falta de integração entre a Superintendência Regional e as famílias assentadas, dificultando a implementação do sistema de gestão comunitária. Ao contrário, o que prevalece é um sistema altamente individualista.

Apesar de todos os problemas econômicos e sociais existentes, deve-se louvar, e tomar como exemplo, os esforços empreendidos por alguns técnicos de campo do INCRA nesses dois Estados visitados. Esses técnicos procuram dar toda assistência e apoio, apesar das diversidades, para que muitas famílias não abandonem seus lotes, tão arduamente conquistados.

Também a morosidade na liberação dos recursos, devido a problemas burocráticos, gera prejuízos ao Erário, uma vez que os assentamentos não emancipados têm que continuar a ser atendidos pelo Governo. Portanto, é necessário instituir mecanismos de agilização e fiscalização do processo de liberação de recursos, já que a referida morosidade tem sido o principal fator de fracasso dos assentamentos.

4.7. Créditos para a Reforma Agrária

Os créditos concedidos apresentam-se sob duas modalidades: o de implantação e o de produção.

Com uma dotação de R$ 86,4 milhões, o crédito para a Reforma Agrária é o segundo projeto/atividade em importância, quando considerado o volume de recursos, em moeda.

4.7.1. Créditos de implantação

Os créditos de implantação são assim distribuídos:

- Crédito Alimentação: visando a compra de gêneros alimentícios, corresponde a 80% do salário mínimo. É distribuído por um período de 3 (três) a 6 (seis) meses, dependendo do caso.

- Crédito Fomento: destinado à compra de instrumentos, materiais e insumos, e ainda aquisição de animais de trabalho para criação, e outras necessidades voltadas para a produção, corresponde ao valor de 6 (seis) salários míminos. É repassado de uma única vez.

- Crédito Habitação: visa apoiar a construção ou a melhoria da moradia do assentado, através da compra de material de construção. A mão-de-obra fica por conta do assentado, através do sistema de mutirão. O valor deste crédito, entregue de uma única vez, era até o final de 1994 equivalente a 10 (dez) salários mínimos. Em 1995 o valor desse crédito foi ampliado para 18 (dezoito) salários mínimos.

Referidos créditos são oriundos do próprio orçamento do INCRA e atingiram, no exercício de 1995, o montante de R$ 39 milhões, beneficiando 27.339 famílias.

Os três tipos de crédito são disponibilizados às famílias selecionadas pelo INCRA e que tenham sido aprovadas pela comunidade.

Muitos assentamentos, ao planejarem a destinação e a aplicação dos citados financiamentos, decidem fazê-lo de forma coletiva, visando ampliar o poder de compra, ou seja, adquirindo quantidades maiores poderão conseguir melhores preços.

Para o melhor aproveitamento dos recursos, a comunidade deve identificar as potencialidades e facilidades da região que podem viabilizar a implantação das atividades programadas, como por exemplo, fabricação de telha e tijolos, formação de capineiras, plantio de vazantes, madeira para a construção de casas, cercas, currais, apriscos e outros exemplos. Isto possibilita um melhor aproveitamento dos recursos financeiros.

4.7.2. O Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária - PROCERA

O Voto do Conselho Monetário Nacional nº 046/85 instituiu o Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária-PROCERA, que está contemplado no Plano Nacional de Reforma Agrária-PNRA, aprovado pelo Decreto nº 91.766/85.

Através do Voto do CMN nº 232/90, o Banco do Brasil S.A assumiu as funções de administrador do Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária-PROCERA e de gestor do respectivo Fundo Contábil, que anteriormente vinha sendo administrado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES, desde a sua criação em 30.10.86 (Voto CMN nº 046/85).

Os recursos que compõem o PROCERA são provenientes de fontes orçamentárias e dos Fundos Constitucionais criados pela Constituição de 1988 e instituídos pela Lei 7.827/89, de 27 de setembro de 1989 (Fundo Constitucional de Financiamento do Norte-FNO, Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste-FNE e do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste-FCO), sendo a aplicação destes últimos determinada pela Portaria Interministerial nº 36, de 06 de fevereiro de 1992.

Sem dúvida, o PROCERA e os Fundos Constitucionais para o Desenvolvimento do Nordeste, Norte e Centro-Oeste tornaram-se instrumentos muito importantes para o sucesso da Reforma Agrária. Isto porque a falta de crédito de investimento sempre aparecia como ponto de estrangulamento no processo de desenvolvimento dos projetos de assentamento.

Vale observar que o volume de recursos do programa originários do orçamento do INCRA, colocados à disposição dos assentados, não atendia as necessidades dos projetos de assentamento. Esta situação dificultava a ampliação e a agilidade do desejado processo de desenvolvimento sócio-econômico dos assentamentos.

O valor máximo de crédito de investimento, concedido por produtor, definido pelo Voto aprovado em 31.01.86, estava defasado devido a problemas decorrentes da inflação e das mudanças no padrão monetário nacional. Ficou reduzido a R$ 3.192,00, valor que não permitia atingir os objetivos de produção e renda desejáveis para a emancipação econômica do assentado.

Através do Voto CMN nº 101/95 e Portaria Interministerial nº 546/95, do MAARA, foi reajustado, ao final do exercício de 1995, o teto limite de financiamento de investimento para R$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais) por produtor individualmente. No caso de Associações e Cooperativas de pequenos produtores, esse valor será multiplicado pelo número de associados, observando-se o limite de endividamento por produtor solidário.

A taxa de juros para este crédito é de 12% a.a., sendo concedido um rebate de 50% (cinqüenta por cento), referente às parcelas de amortização do principal e sobre os juros, durante todo o prazo de vigência da operação. Nos casos de inadimplemento o produtor perderá o direito ao rebate acima definido.

A previsão inicial de recursos para aplicação no PROCERA, no exercício de 1995, segundo dados do INCRA, era de R$ 38 milhões do orçamento da Autarquia, R$ 80 milhões dos Fundos Constitucionais e R$ 29 milhões das Operações Oficiais de Crédito (OOC). No entanto, devido a problemas orçamentários e financeiros, foram somente aplicados (contratados) R$ 24 milhões do orçamento do INCRA, R$ 53,5 milhões dos Fundos Constitucionais e R$ 29 milhões das Operações Oficiais de Crédito, totalizando R$ 106,5 milhões, que beneficiaram 34.489 famílias.

Os beneficiários do PROCERA são produtores dos projetos de assentamentos federais e estaduais, estes quando reconhecidos pelo INCRA, através de suas associações ou cooperativas.

Para ter acesso ao Crédito PROCERA é exigido:

1 - ser, comprovadamente, assentado de projeto de assentamento não emancipado;

2 - apresentar, à Comissão Estadual, Plano/Projeto de aplicação do investimento, elaborado por Empresa Estadual de Assistência Técnica, ou por profissionais ou empresas particulares credenciadas;

3 - no caso de financiamento através de cooperativa ou associação, essas deverão também submeter os planos de aplicação dos recursos à aprovação da Assembléia Geral da entidade;

Será prioritário o atendimento às solicitações de crédito provenientes dos grupos representativos, legalmente constituidos (associações, cooperativas).

No que tange aos financiamentos às cooperativas ou associações de pequenos produtores, para repasse aos associados, são exigidos a garantia pessoal dos próprios assentados beneficiários, apesar de ser em caráter complementar e o penhor ou hipoteca dos bens adquiridos como crédito, quando passíveis de ônus.

É estabelecido que para o custeio será penhorada a safra, desde que enquadrada a operação no programa de garantia da atividade agropecuária.

Relativamente ao prazo de financiamento, é este fixado de acordo com o tipo de crédito, da seguinte forma:

Custeio: para assentados de primeiro ano, o pagamento será feito até dois anos e, para os demais, o prazo será em função do ciclo de cultura e do período de comercialização da safra.

Investimento: os financiamentos de investimento de projetos integrados terão o prazo de até 7 (sete) anos.

As operações de investimentos terão carência de até 2 (dois) anos.

A assistência técnica durante a implantação dos projetos de financiamento será de responsabilidade de quem elaborar os mesmos. O INCRA pagará 2% do valor total do projeto, através do BNB-BASA-BB, a quem o elaborou.

Desse modo, após a elaboração do projeto, passará ele por uma análise preliminar e será submetido à Comissão Estadual do PROCERA, que o aprovará ou não.

O INCRA, de acordo com o Quarto Termo Aditivo ao Convênio CRT/DF - 65.007/90, firmado com o Banco do Brasil S.A., repassa os recursos consignados em seu orçamento como crédito para Reforma Agrária. Apesar de o INCRA ser responsável pelo repasse dos recursos do PROCERA às suas Superintendências Regionais, não existe nenhum controle dos mesmos, ou do pagamento dos créditos concedidos.

É importante ressaltar a dificuldade enfrentada pelos beneficiáros para o pagamento de seus débitos junto ao INCRA, conforme constatou a equipe de auditoria. Esse fato ocorre principalmente nas regiões onde todos os recursos naturais são escassos. Apesar de todo o sacrificio, a honestidade dos assentados e a preocupação de cumprirem com suas obrigações, muitas vezes os levam a vender suas únicas fontes de renda (seja uma cabeça de gado ou uma benfeitoria que foi construída com seus poucos recursos).

Foi observado nos assentamentos visitados por equipe de auditoria, que os recursos do PROCERA são insuficientes para atender sequer uma família. Além do mais, a burocracia e a falta de controle para liberá-los no prazo correto, deixam as famílias por longo tempo à espera da boa vontade dos órgãos encarregados de transferi-los, acrescentando-se, ainda, as dificuldades a serem vencidas pelos beneficiários, quando do saque dos recursos depositados nas agências bancárias, conforme depoimento de vários assentados.

Vale observar que a atual política do PROCERA não tem contribuido para aumentar a produtividade dos novos assentamentos. Isso decorre do fato de que na maioria dos Estados esses recursos são colocados à disposição dos beneficiários sem nenhum preparo técnico.

4.8. A Questão da Política Agrícola

A Reforma Agrária não consiste em simples distribuição, redistribuição ou subdivisão da propriedade. É, na verdade, um processo mais amplo e que deve ser acompanhado de uma política agrícola bem direcionada. Um dos objetivos da política agrícola é, exatamente, o de compatibilizar as suas ações com as da Reforma Agrária, assegurando aos beneficiários o apoio à sua integração ao sistema produtivo.

A política agrícola, segundo a norma constitucional, constante do art. 187, será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando-se em conta o apoio de infra-estrutura.

A Lei nº 8.171, de 17.01.91, que dipõe sobre a política agrícola, estabelece em seu Capítulo V- DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL, **in verbis:**

"Art. 16. A assistência técnica e extensão rural buscarão viabilizar, com o produtor rural, proprietário ou não, suas famílias e organizações, soluções adequadas a seus problemas de produção, gerência, beneficiamento, armazenamento, comercialização, industrialização, eletrificação, consumo, bem-estar e preservação do meio ambiente.

Art. 17. O Poder Público manterá serviço oficial de assistência técnica e extensão rural, sem paralelismo na área governamental ou privada, de caráter educativo, garantindo atendimento gratuito aos pequenos produtores e suas formas associativas, visando:

I- difundir tecnologias necessárias ao aprimoramento da economia agrícola, à conservação dos recursos naturais e à melhoria das condições de vida do meio rural;

II- estimular e apoiar a participação e a organização da população rural, respeitando a organização da unidade familiar, bem como as entidades de representação dos produtores rurais;

III- identificar tecnologias alternativas juntamente com instituições de pesquisa e produtores rurais;

IV- disseminar informações conjunturais nas áreas de produção agrícola, comercialização, abastecimento e agroindústria.

Art. 18. A ação de assistência técnica e extensão rural deverá estar integrada à pesquisa agrícola, aos produtores rurais e suas entidades representativas e às comunidades rurais."

Como se vê, a própria lei agrícola prevê a assistência ao trabalhador rural, como meio de estimulá-lo, minimizando os problemas, para que possa participar do processo produtivo.

Com relação aos débitos dos financiamentos de custeio agrícola, foram os mesmos corrigidos, no final do primeiro trimestre do exercício de 1990, em 74,5 %, embora a elevação dos preços mínimos agrícolas, no mesmo período, fosse de apenas 41,2 %. Como se observa, essa diferença é significativa. A partir desse momento, os débitos provenientes dos preços da produção e do passivo dos produtores começaram a ser refinanciados, sendo que, por intermédio de voto do Conselho Monetário Nacional, foi permitido o refinanciamento por 10 anos.

O problema tornou-se mais crítico no custeio da safra 1990/91, porque os recursos, destinados a financiá-la, foram direcionados para o refinanciamento das safras anteriores, com juros de 17 % mais a correção da poupança, acrescidos de 4 %. É importante ressaltar que os juros nesse período chegaram a 50%.

No plantio da safra de 1994/95, os menores juros estavam em 22 % mais a Taxa Referencial (TR). Deve-se ter em conta também que aos problemas de financiamento somam-se os elevados riscos inerentes à atividade agrícola, quando comparada a outros setores da economia, tais como: flutuação de preços agrícolas, quebra de safras e outras variáveis dessa natureza. Depende, também, de capitais de terceiros, por vários meses, para o plantio e para a comercialização dos produtos.

Na safra do exercício em análise (1995), os menores juros foram de TR + 22 %, enquanto os prêmios (valor pago pelo produtor rural para fazer jus à cobertura securitária) do PROAGRO- Programa de Garantia da Atividade Agropecuária aumentaram excessivamente. Nesses últimos anos não se buscaram soluções para os entraves das dívidas agrícolas. Por esse motivo, o índice de inadimplência no financiamento às atividades agrícolas, no exercício em pauta, cresceu até o percentual de 18,75%, para as operações do Banco do Brasil.

Vale ressaltar que o PROAGRO, criado pela Lei nº 5.969, de 11.12.73, alterada pela Lei nº 6.685, de 03.09.90, tem como objetivo exonerar o produtor rural de obrigações financeiras relativas a operações de crédito, cuja liquidação seja impossibilitada pela ocorrência de fenômenos naturais, pragas e doenças que atinjam bens, rebanhos e plantações.

No entanto, o ex-Ministro da Agricultura, do Abastecimento e Reforma Agrária, José Eduardo de Andrade Vieira, em seu discurso de posse, revelou que "O Governo atual herdou uma dívida de 190 milhões de reais de processos deferidos e não honrados durante o chamado 'PROAGRO velho', ou seja, no período anterior a julho de 1991. Quanto ao 'PROAGRO novo', que não conta com repasses do Tesouro Nacional, já se calcula um déficit de 350 milhões de reais O não pagamento de tais dívidas junto a produtores, cooperativas e ao sistema financeiro provocou profundo descrédito nesse importante instrumento de política agrícola".

O Tribunal, ao examinar o Relatório de Inspeção Extraordinária realizada em virtude de denúncia sobre irregularidades no PROAGRO, relativo ao deferimento de recursos em desacordo com as normas do PROAGRO e da Lei nº 8.171/91, pela Comissão Especial de Recursos-CER, determinou ao Banco Central, na qualidade de administrador do Programa, a instauração de uma Tomada de Contas Especial para apuração do fato (Decisão Sigilosa nº 106/94-Plenário-TC. 010.505/93-8 e TC. 003.243/94-0), cujos trabalhos ainda não estão concluídos até a presente data.

No que concerne ao inadimplemento do setor rural, pode-se observar no quadro seguinte as aplicações e inadimplências por faixas de valores realizadas pelo Banco do Brasil (por operação):

BANCO DO BRASIL S. A
CRÉDITO RURAL POR OPERAÇÃO
APLICAÇÕES E ANORMALIDADES POR FAIXAS DE VALORES (Posição 30.06.95)

Saldos em R$

SALDO DAS OPERAÇÕES	Numero Operações	APLICAÇÃO (A)	Participação %	Número de operações irregulares	ANORMALIDADE (B)	Participação %	% (B A)
até 10.000	333.001	1.004.293.343	5.93	16.909	59.855.467	1.32	5.96
de 10.001 a 20.000	73.970	1.065.199.162	6.29	5.606	80.838.059	1.79	7.59

Saldos em R$

SALDO DAS OPERAÇÕES	Numero Operações	APLICAÇÃO (A)	Participação %	Número de operações irregulares	ANORMALIDADE (B)	Participação %	% (B A)
de 20.001 a 30.000	37.287	916.951.426	5.42	3.435	84.843.826	1.87	9.25
SUBTOTAL(até 30.000)	**444.258**	**2.986.443.931**	**17,65**	**25950**	**225.538.352**	**4,98**	**7,55**
de 30.001 a 50.000	39.281	1.517.437.889	8.97	4.689	184.569.424	4.08	12.16
de 50.001 a 150.000	43.750	3.587.931.172	21.20	8.408	723.802.029	15.99	20.17
SUBTOTAL (até 150.000)	**527.289**	**8.091.812.992**	**47,81**	**39.047**	**1.133.909.805**	**25,04**	**14,01**
de 150.001 a 240.000	8.033	1.512.348.799	8.94	2.096	396.814.590	8.76	26.24
de 240.001 a 500.000	6.869	2.255.189.250	13.32	2.089	704.839.669	15.57	31.25
mais de 500.000	3.299	6.065.618.924	29.93	1.351	2.292.217.508	50.63	45.25
TOTAIS	**545.490**	**16.924.969.965**	**100,00**	**44.582**	**4.527.781.572**	**100,00**	**26,75**

Fonte: Base PGRC-Banco do Brasil

Da análise do demonstrativo acima pode-se chamar a atenção para os seguintes dados:

Nas operações de crédito até R$ 10.000,00 foram realizadas, até o final do primeiro semestre do exercício em análise, 333.001 operações no valor de R$ 1.004.293.343,00, que corresponde a apenas 5,93% do total das operações que é de R$ 16.924.969.965,00. O número de operações irregulares nessa faixa de valores totaliza apenas 16.909, correspondendo a somente R$ 59.855.467,00. Esse valor representa apenas 1,32 % da participação total nas inadimplências, que somaram R$ 4.527.781.572,00. A relação de anormalidade/aplicação, para o total de aplicações até 10.000,00, corresponde a somente 6,96 %. Índices igualmente baixos podem ser observados no saldo das operações até R$ 30.000,00, que apresenta uma relação entre anormalidades e aplicações de 7,55 %.

Quando os saldos das operações variam de R$ 150.001,00 a R$ 240.000,00 e de 240.001,00 a R$ 500.000,00, as relações entre inadimplências e aplicações são de 26,24% e 31,25%, respectivamente. Para as acima de R$ 500.000,00, a inadimplência atinge 45,25%, enquanto a participação percentual dessa faixa de operações no total de aplicações alcança 29,93% Assim, vê-se que, no total de operações de crédito, as aplicações nas duas maiores faixas de empréstimos atingem, juntas, índice de inadimplência bastante elevado.

Em relação às aplicações e anormalidades por faixas de valores (por clientes), de acordo com o quadro demonstrativo seguinte, observamos que nas operações acima dos R$ 500.000,00, que totalizavam até junho 5.554 grandes produtores, o montante aplicado atingia R$ 9,1 bilhões. Esses tomadores estavam inadimplentes em R$ 3,3 bilhões. A relação inadimplência/aplicação, nessa faixa, era de 35,91% e a participação sobre o total geral de inadimplência ficou em 72,45%. No saldo das aplicações por cliente, na faixa de R$ 240.001,00 a R$ 500.000,00, que correspondia a 6.961 agricultores, a relação inadimplência/aplicação era de 21,41%. Verifica-se, assim, que é grande a variação entre os 35,91% de inadimplência nas operações acima de R$ 500.000,00 e os 21,41% da faixa imediatamente anterior.

BANCO DO BRASIL S.A.
APLICAÇÃO E ANORMALIDADES POR FAIXAS DE VALORES

CRÉDITO RURAL POR CLIENTE

POSIÇÃO 30.06.95 SALDOS EM R$

SALDO POR CLIENTE	Número Clientes	APLICAÇÃO (A)	Participação %	Número Clientes	ANORMALIDADE (B)	Participação %	% (B A)
até 10.000	162.907	476.341.690	2.81%	9.517	31.458.345	0.69%	6.60%
de 10.001 a 20.000	31.666	456.307.877	2.69%	2.550	36.304.283	0.80%	7.97%
de 20.001 a 30.000	16.533	406.785.568	2.40%	1.410	34.788.731	0.77%	8.55%
SUBTOTAL(até 30.000)	**211.105**	**1.338.435.133**	**7,91%**	**13.477**	**102.531.359**	**2,26%**	**7,66%**
de 30.001 a 50.000	18.105	699.648.483	4.13%	1.981	77.990.354	1.72%	11.15%
de 50.001 a 150.000	25.146	2.154.663.233	12.73%	3.778	329.705.526	7.28%	15.30%
SUBTOTAL (até 150.000)	**254.356**	**4.192.746.849**	**24,77%**	**19.236**	**510.227.239**	**11,27%**	**12,17%**
de 150.001 a 240.000	6.424	1.216.732.298	24.77%	19.236	227506831	0.0503	0.187
de 240.001 a 500.000	6.961	2.380.291.689	14.06%	1.464	509.698.134	11.26%	21.41%
mais de 500.000	5.554	9.135.199.129	53.97%	1.711	3.280.349.368	72.45%	35.91%
TOTAIS	**273.295**	**16.924.969.965**	**100,00%**	**23.698**	**4.527.761.572**	**100,00%**	**26,75%**

Fonte: Base PGRC-Banco do Brasil

A análise do demonstrativo mostra que, do total de empréstimos concedidos pelo Banco do Brasil ao setor agrícola, até junho de 1995 no valor de R$ 16,9 bilhões, 54 % do total desses recursos foram direcionados a um pequeno grupo. Paradoxalmente,os recursos direcionados a esse grupo foi o que apresentou a maior taxa de inadimplência (79,45%), do total dos valores devidos, isto é, os produtores que tomaram empréstimos superiores a R$ 500.000 são os que mais devem ao Governo.

Por outro lado, nas faixas de empréstimos até R$ 30.000,00, que correspondia a 211.105 pequenos tomadores que, teoricamente seriam os mais propensos à inadimplência devido a sua fragilidade econômica, as taxas de anormalidade oscilam somente entre 6,60 % e 8,55 %. No entanto, esses agricultores correspondem, para o período mencionado, a 77.24 % do total de tomadores de empréstimos junto ao Banco do Brasil. Além do mais, suas dividas vencidas somavam apenas R$ 102 milhões, ou seja, somente 2 % do total da inadimplência. As dividas vencidas dos inadimplentes acima de R$ 500.000,00 (1.711 de um total de 5.554 clientes, o equivalente a 30,8% do número de clientes) correspondia a R$ 3,3 bilhões de um total de R$ 4,5 bilhões, ou seja 72.45% de toda a divida.

Conforme quadro anterior, quase 2/3 da inadimplência pertence aos grandes clientes. Essa constatação pode conduzir a conclusão de que, em havendo a concretização da securitização desse inadimplemento, o Tesouro, e posteriormente a sociedade, venham a arcar com mais essa divida, por ineficiência nas operações de financiamento agrícola patrocinadas pelo Banco do Brasil, que é o agente financeiro do Tesouro Nacional.

O financiamento agricola poderia ser melhor orientado, tanto na esfera do Banco do Brasil quanto na dos bancos privados. Uma maior participação destes nos financiamentos do setor agricola, ao invés da opção pelo simples recolhimento junto ao Banco Central do que poderia ser aplicado no setor, com certeza reduziria as operações do BB destinadas a custeio e investimentos de safras.

Esses recolhimentos (deficiências nas aplicações de exigibilidades) junto ao Banco Central ficaram, em média mensal no último semestre de 1995, em torno de R$ 198,5 milhões, para uma aplicação média dessas exigibilidades de R$ 1.461,9 milhões, ou seja, 13,6%.

Por oportuno, registre-se, ainda, que o inadimplemento do setor rural como um todo, que atingiu a 8,3%, considerando somente as aplicações e inadimplências do corrente exercício, não chega a ser tão relevante quando o compararmos com o dos demais setores, mais especificamente com o do setor comércio, que alcançou patamar de 25 %, e com o de serviços, que atingiu 10%.

Somente em julho/95, o Banco do Brasil registrou um prejuízo de R$ 600 milhões, sendo que os recursos investidos no crédito rural e não pagos até junho, no valor de R$ 4,5 bilhões, eram na época superiores ao patrimônio líquido do Banco que registrava R$ 4,4 bilhões. A persistir a inadimplência o Banco terá sérios problemas em sua saúde financeira.

Entre os grandes devedores junto ao Banco, no que se refere à carteira de crédito agrícola, estão os usineiros. O montante da dívida desses devedores já alcançava em junho de 1995 o patamar de R$ 927,9 milhões, que correspondia a 11,63% de todo o inadimplemento do Banco. Por item financiado, a cana, a soja e o arroz totalizavam 48,7% de todo o volume de aplicações do banco no crédito rural, sendo que esses três itens representavam 58,1% do inadimplemento.

Cabe lembrar que, para efeito de caracterização dos tomadores de empréstimos do crédito agrícola junto às instituições financeiras, são considerados como grandes produtores todos os agricultores que tenham faturamento anual superior a R$ 18.000,00 para o caso do Banco do Brasil, e R$ 22.000,00 pela norma geral (MCR 6-1). Essa caracterização mostra que a grande maioria dos que buscam referidos créditos se enquadram como grandes produtores, demonstrando, dessa forma, a necessidade de se rever esse limite de faturamento, ou quem sabe até uma nova estratificação de rendas dos produtores rurais, com certa ampliação de valores e faixas.

Verificando ao final do exercício a posição das aplicações do Banco do Brasil no setor rural, abrangendo aplicações que remontam a 1992, com suas respectivas inadimplências, constatou-se que o quadro anteriormente existente pouco se alterou em relação à última posição, como se pode observar no demonstrativo a seguir:

BANCO DO BRASIL S.A. CRÉDITO RURAL POR CLIENTE

APLICAÇÃO E ANORMALIDADES POR FAIXAS DE VALORES

POSIÇÃO 31.12.95 SALDOS EM (R$)

SALDO POR CLIENTE	Numero Clientes	APLICAÇÃO (A)	Participação %	Numero Clientes	ANORMALIDADE (B)	Participação %	% (B/A)
até 10.000	212.988	640.268.886,00	3,11 %	19.629	53.588.578,00	0,67 %	8,37 %
de 10.001 a 20.000	41.699	595.007.423,00	2,89 %	4.723	68.477.287,00	0,86 %	11,51 %
de 20.001 a 30.000	24.851	620.579.615,00	3,01 %	2.917	72.147.878,00	0,90 %	11,63 %
SUBTOTAL(até 30.000)	**279.538**	**1.855.855.924,00**	**9,02 %**	**27.269**	**194.213.743,00**	**2,43 %**	**10,46 %**
de 30.001 a 50.000	23.191	888.004.981,00	4,31 %	3.984	156.144.331,00	1,96 %	17,58 %
de 50.001 a 150.000	30.220	2.583.919.245,00	12,55 %	7.362	643.024.256,00	8,06 %	24,89 %
SUBTOTAL (até 150.000)	**332.949**	**5.327.780.150,00**	**25,88 %**	**38.615**	**993.382.330,00**	**12,45 %**	**18,65 %**
de 150.001 a 240.000	7.469	1.411.161.655,00	6,86 %	2.287	436.478.517,00	5,47 %	30,93 %
de 240.001 a 500.000	7.464	2.561.471.462,00	12,44 %	2.838	990.157.995,00	12,41 %	38,66 %
mais de 500.000	6.580	11.282.985.555,00	54,82 %	2.939	5.558.371.506,00	69,67 %	49,26 %
TOTAIS	**354.462**	**20.583.398.822,00**	**100,00 %**	**46.679**	**7.978.390.348,00**	**100,00 %**	**38,76 %**

Fonte: Base PGRC-Banco do Brasil

De acordo com o quadro acima as operações até R$ 10.000,00 atingiram o número de 212.988 clientes, mostrando um crescimento em relação à posição de 30.06.95 de 50.081 clientes atendidos, isto é, houve um crescimento de 30%. O volume de recursos abrangidos por essa faixa de valores alcançou R$ 640 milhões, mostrando um crescimento de apenas R$ 164 milhões, ou seja, 34%. Ressalte-se que a sua participação cresceu da última posição (30.06.95) apenas 0,3 ponto percentual. A inadimplência alcançou o montante de R$ 53,9 milhões, mostrando um crescimento nominal de R$ 22,5 milhões, isto é, 72%. Apesar desse crescimento a representatividade dessa faixa no total de inadimplemento permaneceu em patamares percentuais idênticos à última posição. Vale lembrar que o inadimplemento nessa faixa cresceu apenas 1,77 ponto percentual.

Quando se compara as aplicações de recursos na faixa de valores acima de R$ 500.000,00, verifica-se que o número de clientes atendidos não se alterou tanto, pois cresceu apenas 1.026, ou seja, 18,4 %. Todavia o volume emprestado passou de R$ 9,1 bilhões para R$ 11,3 bilhões, apresentando um crescimento de 23,5 %. A participação dessa faixa no total de recursos emprestados cresceu apenas 0,85 ponto percentual, enquanto que a participação no total de inadimplemento caiu de 72,45 % da última posição para 69,67 %. Ainda assim, o inadimplemento subiu 13,35 pontos percentuais.

Conforme se pode constatar ao analisar a posição de junho/95 em confronto com a do final do exercício, a inadimplência acima dos R$ 500.000,00 passou de R$ 3,3 bilhões para R$ 5,5 bilhões, débitos esses concentrados nas mãos de apenas 2.939 clientes. Ao passo que os pequenos produtores, que estão na faixa de empréstimos até R$ 10.000,00 e que somam 213 mil, pagam suas dívidas por não terem as mesmas facilidades que os grandes tomadores de empréstimos. Esse fato conduz à venda de propriedades e bens por parte dos pequenos agricultores, que impossibilitados de continuarem exercendo suas atividades, são induzidos ao ingresso nas fileiras de lavradores sem terra

O elevado nível de inadimplência, em comento, levou o Conselho Monetário Nacional - CMN a aprovar no dia 31 de janeiro de 1996, por intermédio do Voto nº 2.238, que regulamenta a Lei nº 9.138, de 29.11.95, medidas que permitem aos produtores rurais securitizarem suas dívidas provenientes do crédito agrícola.

Pela aludida lei, o Tesouro Nacional está autorizado a emitir títulos até o montante de R$ 7.000.000.000,00 (sete bilhões de reais) para garantir as operações de alongamento dos saldos consolidados de dívidas oriundas do crédito rural, contraídas por produtores rurais, suas associações, cooperativas e condomínios (art. 6º).

É importante enfatizar que a solução do problema do endividamento do setor agrícola é apenas uma pequena parte da grande tarefa de reformulação da Política Agrícola no Brasil.

4.9. Conclusão

Os crescentes conflitos no campo pela posse da terra exigem das autoridades a adoção de medidas capazes de agilizar o processo de Reforma Agrária.

Nesse sentido, sabe-se que o Governo, através do Ministro de Estado Extraordinário de Política Fundiária, Raul Jungmann, já anunciou algumas delas, tais como: acelerar o processo de assentamentos, com a aprovação pelo Congresso Nacional de legislação para o aperfeiçoamento do rito sumário, implementar a participação dos Estados e Municípios, reformular a estrutura do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária-INCRA, entre outras.

As desapropriações executadas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária atualmente priorizadas pelo Governo, não têm se desenvolvido com a devida celeridade, dada a excessiva burocracia nos trâmites dos processos, e as demandas judicias levadas a efeito pelos proprietários das terras têm causado prejuizos aos cofres públicos e a milhões de famílias de trabalhadores.

Embora o número de famílias assentadas, no exercício de 1995, tenha ultrapassado a meta prevista pelo Governo, revelou-se insuficiente para atender ao número de familias sem-terra, resultando num aumento de invasões e de acampamentos.

Ademais, a falta de apoio técnico e financeiro aos agricultores assentados, assim como a falta de investimento em educação, saúde e habitação no meio rural também têm contribuido para o fracasso de muitos assentamentos, favorecendo o surgimento de verdadeiras "favelas rurais".

De outra parte, a falta de um Cadastro de Imóveis Rurais que espelhe a realidade fundiária do País, notadamente pelo fato de o INCRA não dispor de controles efetivos sobre os imóveis rurais, tem prejudicado a arrecadação do Imposto Territorial Rural - ITR, instrumento poderoso para abolir as concentrações de terras no Brasil e refletir o real valor dos imóveis rurais. Para se ter uma idéia, o total do ITR arrecadado representa apenas 0,03% da receita orçamentária da União.

Em que pese o INCRA já estar desenvolvendo atividades de geoprocessamento do Sistema Nacional de Cadastro Rural, o volume de investimento neste setor ainda é insuficiente para o pleno atingimento das metas a que se propõe.

Outro motivo de preocupação é o endividamento rural. O índice de inadimplência no financiamento às atividades agricolas concedidos pelo Banco do Brasil cresceu 18,75%, em 1995.

Ainda nesse exercício, a politica de preços mínimos afetou as finanças dos produtores rurais, que para não se descapitalizarem tiveram suas dividas securitizadas Essa securitização deve-se ao fato de o setor rural, como produtor de gêneros alimentícios e matérias-primas, ser, por um lado, um dos suportes ao Plano de Estabilização do Governo, e, por outro, ter como meta a manutenção de uma boa safra em 1996.

A descapitalização dos produtores rurais, principalmente dos pequenos e mini produtores, tem repercutido diretamente na questão agrária, especificamente quando esses, não dispondo de recursos financeiros para quitarem seus débitos, são obrigados a se desfazerem de seus bens, inclusive de suas terras.

O certo é que, a concretização de um programa de Reforma Agrária depende primordialmente de uma politica agricola e fundiária verdadeiramente voltadas para resultados, bem como da superação das deficiências apontadas e, em alguns casos, da atualização da legislação vigente de modo a adaptá-la às necessidades prementes do País.

Os acontecimentos dos últimos anos vêm demonstrando que não se pode mais continuar postergando uma solução para a questão agrária em nosso País, solução essa que depende, fundamentalmente, da firme e efetiva determinação do Governo.

ANEXO 01

ARRECADAÇÃO DO IMPOSTO TERRITORIAL RURAL-ITR
1972 a 1995

(Cr$ milhões de jan. 1992)

ANO	ITR	TAXAS INCRA	ITR+TAXA INCRA
1972	29.769,60	29.412,20	59.181,80
1973	86.553,50	95.508,60	182.062,10
1974	53.848,40	50.960,70	104.809,10
1975	82.121,00	96.404,60	178.525,60
1976	57.497,60	66.597,10	124.094,70
1977	62.044,60	63.763,90	125.808,50
1978	62.469,80	69.522,50	131.992,30
1979	95.119,20	63.403,20	158.552,40
1980	126.814,30	40.895,10	167.709,40
1981	125.567,20	33.898,50	159.465,70
1982	135.628,10	33.613,90	169.242,00
1983	66.055,20	32.310,30	98.365,50
1984	46.663,90	27.915,00	74.578,90
1985	58.715,60	32.328,10	91.043,70
1986	72.843,70	39.383,60	112.227,30
1987	64.980,60	15.843,30	80.823,90
1988	54.933,60	8.495,90	63.429,50
1989 (*)	54.414,30	34.347,30	88.761,60
1990	122.823,20	36.884,10	159.707,30
1991(**)	86.440,80	34.031,10	120.471,90
1992	24.600,00	-	-
1993	40.440,00	-	-
1994	19.320,00	-	-
1995 (***)	99.133.600,49	-	-

Fonte: INCRA e Departamento da Receita Federal
(*) Para os anos de 1989, 1990 e 1991 as taxas do INCRA incluem as contribuições sindicais para a Confederação Nacional da Agricultura - CNA e para a Confederação dos Trabálhadores da Agricultura - CONTAG.
(**) Dados parciais.
(***) Valores em Reais (dezembro/1995)

ANEXO 02
ÁREAS DISCRIMINADAS POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO

(em 1.000ha)

ESTADO	ÁREA DISCRIMINADA	ÁREA TOTAL
AC	5.349,0	15.315,00
AL	219,4	2.793,30
AM	10.255,0	157.782,00
AP	3.697,9	14.345,40
BA	345,7	56.729,50
CE	-	14.634,80
DF	-	582,20
ES	-	4.618,40
GO	320,4	34.129,00
MA	1.222,2	33.336,60
MG	-	58.838,40
MS	2.063,3	35.815,90
MT	15.925,0	90.680,70
PA	23.970,6	125.316,40
PB	366,6	5.658,50
PE	1.064,8	9.893,80
PI	-	25.237,80
PR	7,7	19.970,90
RJ	-	4.391,00
RN	-	5.330,70
RO	10.667,3	23.851,30
RR	5.305,5	22.511,60
RS	25,6	28.206,20
SC	24,0	9.544,30
SE	61,3	2.205,00
SP	-	24.880,90
TO	-	27.842,10
BRASIL	80.892,1	854.441,70

Fonte: INCRA

ANEXO 03

QUANTIDADE DE TÍTULOS EMITIDOS E AREA TITULADA POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO

(em 1 000 ha)

ESTADO	NUMERO DE TITULOS	AREA TITULADA	AREA TOTAL
AC	26.873	2.623.70	15.315.00
AL	54.729	175.30	2.793.30
AM	46.860	2.164.60	157.782.00
AP	6.705	854.10	14.345.40
BA	93.548	1.479.00	56.729.50
CE	19.087	580.10	14.634.80
DF	1.969	42.60	582.20
ES	3.681	51.00	4.618.40
GO	23.664	7.043.50	34.129.00
MA	69.645	4.457.10	33.336.60
MG	54.508	1.742.70	58.838.40
MS	50.675	4.705.60	35.815.90
MT	56.264	13.713.50	90.680.70
PA	157.228	11.335.00	125.316.40
PB	26.998	198.10	5.658.50
PE	85.674	1.509.80	9.893.80
PI	32.117	819.50	25.237.80
PR	170.935	2.819.60	19.970.90
RJ	11.207	59.40	4.391.00
RN	9.988	336.20	5.330.70
RO	120.509	12.213.20	23.851.30
RR	14.479	2.564.40	22.511.60
RS	26.005	154.50	28.206.20
SC	23.959	300.50	9.544.30
SE	29.698	28.10	2.205.00
SP	10.864	101.70	24.880.90
TO	16.162	3.121.10	27.842.10
BRASIL	1.244.031	75.195.00	854.441.70

Fonte: INCRA

ANEXO 01

PROJETOS EMANCIPADOS DE COLONIZAÇÃO A PARTIR DE 1973

REG	UF	MUNICÍPIO (SEDE)	NOME DO PROJETO	ÁREA (ha)	FAMÍLIA		ATOS	
					CAPAC.	ASSENT.	CRIAÇÃO	EMANCIPAÇÃO
N	AM	MANACAPURU	PIC BELA VISTA	81 740	130	130	DEC 0850/41	RES 00045/79
		Sub-total AM	1 Projeto (s)	81 740	130	130		
N	PA	SANTA ISABEL DO PARA	PIC GUAMA	33 105	536	536	DEC 4127/57	RES 00058/76
		SANTA ISABEL DO PARA	PACAL	15 300	153	153	DEC 6844/74	RES 00046/79
		Sub-total PA	2 Projeto (s)	48 405	689	689		
N	RO	OURO PRETO DO OESTE	PIC OURO PRETO	512 585	5.162	5 162	POR 0028/70	POR 00165/90
		GUAJARA MIRIM	PIC SUDNEY GIRÃO	60 000	638	638	POR 0069/71	POR 00319/88
		COLORADO D'OESTE	PIC PAULO ASSIS RIBEIRO	293 580	3 106	3 106	POR 0148/72	POR 00672/88
		CACOAL	PIC JY PARANÁ	486.137	4.756	4 756	POR 0144/72	RES 00051/86
		JARU	PIC DE ADOLFIO ROHL	407 219	3.686	3.686	POR 0162/75	RES 00163/90
		ARIQUEMES	PAD MARECHAL DUTRA	494 661	4 767	4 767	RES 0013/78	POR 00162/90
		Sub-total RO	6 Projeto (s)	2254.182	22 115	22 115		
NE	BA	UNA	PIC UNA	35.036	182	182	DEC 3039/52	RES 00128/73
		PORTO SEGURO	PIC PORTO SEGURO	4 998	181	181	DEC 3261/53	RES 00128/73
		ITUBERA	PIC ITUBERA	5 716	185	185	DEC 3429/53	RES 00128/73
		ITAETE	PIC ANDARAI	8 000	286	286	DEC 3577/54	RES 00064/73
		JEREMOABO	PIC JEREMOABO	5.117	139	139	DEC 3820/55	RES 00064/73
		QUEIMADAS	PIC QUEIMADAS	2.973	68	68	DEC 3820/55	RES 00064/73
		BOM JESUS DA LAPA	PEC SERRE DO RAMALHO	257.500	8.500	7.041	POR 0029/75	POR 00008/95
		Sub-total BA	7 Projeto (s)	319.340	9.541	8 082		
NE	CE	PACATUBA	PIC PIO XII	1.335	30	30	DEC 4476/58	RES 00149/73
		Sub-total CE	1 Projeto (s)	1.335	30	30		
NE	PB	MAMANGUAPE	PIC RIO TINTO	18.742	1 177	1 177	/67	POR 00892/92
		CRUZ DO ESPIRITO SANTOS	PA JAQUE	300	131	131	RES 0002/81	POR 00871/92
		Sub-total PB	2 Projeto (s)	19.042	1.308	1 308		
NE	PE	RIO BONITO	PIC RIO BONITO	1.485	52	52	DEC 4363/58	RES 00150/73
		LAJEDO	PIC QUATIS	820	65	65	DEC 5586/65	(*) /
		Sub-total PE	2 Projeto (s)	2.305	117	117		
NE	PI	UNIÃO	PIC DAVID CALDAS	7.043	230	230	DEC 3372/53	RES 00111/73
		NISIA FLORESTA	PIC PIUM	1 984	45	45	DEC 3781/53	RES 00140/73
		ELISEU MARTINS	PIC GURGUEIA	24.263	376	376	DEC 4521/59	RES 00040/79
		MAXARANGUAPE	PIC MARCOLINO DANTAS	2.993	46	46	DEC 4859/60	RES 00140/73
		Sub-total PI	4 Projeto (s)	36 283	697	697		
NE	RN	TAIPU	PA INGA	544	45	45	RES 0006/81	POR 00907/91
		Sub-total RN	1 Projeto (s)	544	45	45		
SE	MG	ARINOS	PIC SAGARANA	36 758	228	228	POR 863/73	POR 00823/91
		Sub-total MG	1 Projeto (s)	36 758	228	228		
SE	RJ	CACHOEIRAS DE MACACU	PIC PAPUCAIA	580	394	394	DEC 3005/51	RES 00108/73
		MACAE	PIC MACAE	635	62	62	DEC 3002/51	RES 00108/73
		ITAGUAI	PIC SANTA ALICE	2665	259	259	DEC 3680/55	RES 00108/73
		ITAGUAI	PIC GRANDE RIO	395	136	136	POR 1356/72	RES 00132/80
		Sub-total RJ	4 Projeto (s)	4275	851	851		
SE	SP	ESTRELA DO NORTE	PIC REBOJO	3325	142	142	DEC 5383/64	RES 00059/73
		Sub-total SP	1 Projeto (s)	3325	142	142		
S	PR	BOCAIUVA DO SUL	PIC MARQUES DE	1900	160	160	DEC 1727/26	RES 00148/73
		FOZ DO IGUAÇU	ABRANTES	13 500	270	270	POR 2631/72	RES 00102/79
		Sub-total PR	PIC OCOI	33.400	430	430		
			2 Projeto (s)					
S	RS	SÃO NICOLAU	PIC FLORIDA	7.733	221	221	DEC 6 251/68	RES 00059/76
		CRUZ ALTA	PIC PASSO REAL	16.449	500	500	DEC 6 448/69	RES 00059/76
		Sub-total RS	2 Projeto (s)	24.182	721	721		
CO	DF	BRASÍLIA	PIC ALEXANDRE GUSMÃO	22.651	640	640	DEC 5.151/62	POR 00787/87
		Sub-total DF	1 Projeto (s)	22 651	640	640		
CO	GO	ARAPOEMA	PIC BERNARDO SAYÃO	96.800	859	859	DEC 4568/59	RES 00098/79
		Sub-total GO	1 Projeto (s)	96.800	859	859		
CO	MS	MUNDO NOVO	PIC IGUATEMI	72 979	1 146	1 146	POR 0167/72	RES 00280/82
		SETE QUEDAS	PIC SETE QUEDAS	16 000	306	306	POR 0147/73	RES 00283/82
		Sub-total MS	2 Projeto (s)	88.979	1.452	1.452		
CO	MT	NOBRES	PAC RANCHÃO	23 932	120	120	RES 0010/80	POR 00947/86
		DIAMANTINO	PEA LUCAS DO RIO VERDE	202.545	622	622	RES 0018/81	POR 00820/87
		Sub-total MT	2 Projeto (s)	226.477	742	742		
TOTAL			**42 Projetos**	**3.297.678**	**40.737**	**39.278**		

ANEXO 05

CUSTOS DOS ASSENTAMENTOS POR REGIÃO

(em R$)

TAREFAS	GRANDE REGIÃO					MÉDIA NACIONAL PONDERADA		
	NORTE	NORDESTE	CENTRO OESTE	SUDESTE	SUL	TOTAL	REEMBOL.	FUNDO PERDIDO
Terras(VTN - Benfeitorias)	8.190,00	3.090,00	15.780,00	30.283,00	17.098,00	11.591,70	11.591,70	0,00
Infra-estrutura e serviços	21.083,24	18.000,69	20.442,39	17.072,76	15.067,82	19.267,90	12.071,13	7.196,77
levantamentos rec. naturais	0,00	470,38	242,80	213,00	372,15	253,86	0,00	253,86
serv. topográf.	1.467,77	648,09	1.142,00	645,65	563,64	996,71	996,71	0,00
obras-reembol	5.296,36	4.712,33	4.832,74	3.999,35	1.937,33	4.684,42	4.684,42	0,00
obras-fundo perdido	2.835,11	701,89	2.634,85	660,76	721,70	1.815,46	0,00	1.815,46
credito implantação	2.640,00	2.640,00	2.640,00	2.640,00	2.640,00	2.640,00	2.640,00	0,00
PROCERA(1)	7.500,00	7.500,00	7.500,00	7.500,00	7.500,00	7.500,00	3.750,00	3.750,00
assist. tecnica e capacitação	948,00	948,00	948,00	948,00	948,00	948,00	0,00	948,00
administração	396,00	380,00	502,00	466,00	385,00	429,45	0,00	429,45
TOTAL	29.273,24	21.090,69	36.222,39	47.355,76	32.165,82	30.859,60	23.662,83	7.196,77

Fonte: INCRA

(1) valor máximo que uma familia pode receber conforme projeto apresentado pelo agricultor

5. FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR - FAT

5.1. Breve Histórico

O Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT é um fundo contábil, de natureza financeira, sem personalidade juridica própria, vinculado ao Ministério do Trabalho - MTb.

Foi instituido pela Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, posteriormente alterada pela Lei nº 8.019/90, que regulamentou o art. 239 da Constituição Federal de 1988, que estabelece:

"Art 239 A arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social, criado pela Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970, e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, criado pela Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970, passa, a partir da promulgação desta Constituição, a financiar, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego e o abono de que trata o § 3º deste artigo.

§ 1º Dos recursos mencionados no **caput** deste artigo, pelo menos quarenta por cento serão destinados a financiar programas de desenvolvimento econômico, através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, com critérios de remuneração que lhes preservem o valor.

§ 2° Os patrimônios acumulados do Programa de Integração Social e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público são preservados, mantendo-se os critérios de saque nas situações previstas nas leis específicas, com exceção da retirada por motivo de casamento, ficando vedada a distribuição da arrecadação de que trata o **caput** deste artigo, para depósito nas contas individuais dos participantes.

§ 3° Aos empregados que percebam de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, até dois salários mínimos de remuneração mensal, é assegurado o pagamento de um salário mínimo anual, computado neste valor o rendimento das contas individuais, no caso daqueles que já participavam dos referidos programas, até a data da promulgação desta Constituição.

§ 4° O financiamento do seguro-desemprego receberá uma contribuição adicional da empresa cujo índice de rotatividade da força de trabalho superar o índice médio da rotatividade do setor, na forma estabelecida por lei."

Assim, a finalidade do FAT é gerir os recursos provenientes da arrecadação das contribuições para o Programa de Integração Social - PIS e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP, destinados ao custeio do Programa do Seguro-Desemprego, do abono salarial e de programas de desenvolvimento econômico, este último por intermédio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES.

Até a Constituição de 1988, o Programa do Seguro-Desemprego, instituído em 1986, não contava com uma fonte de custeio própria, sendo financiado com recursos do Tesouro Nacional.

A nova Constituição, ao destinar a arrecadação decorrente das contribuições para o PIS e para o PASEP ao financiamento do Programa do Seguro-Desemprego e do abono salarial, garantiu, dessa forma, uma fonte definida de recursos, suficiente para atender a um considerável número de trabalhadores desempregados, constituindo-se o fato em uma importante conquista social.

A aplicação das disponibilidades financeiras do FAT foi regulamentada pela Lei n° 8.352, de 28 de dezembro de 1991, e a concepção do Programa do Seguro-Desemprego, aperfeiçoada pela Lei n° 8.900, de 30 de junho de 1994.

O Programa visa prestar auxílio financeiro temporário ao trabalhador desempregado em virtude de sua dispensa sem justa causa ou por paralisação total ou parcial das atividades do empregador, assim como recolocar o mesmo no mercado de trabalho, via intermediação de emprego e reciclagem profissional.

Já o abono salarial, instituído em 1975, pela Lei Complementar n° 26, passando a vigorar a partir de junho de 1976, consiste no pagamento, anualmente, de um salário mínimo adicional aos empregados remunerados, mensalmente, até dois salários mínimos, por empregadores contribuintes para o PIS ou para o PASEP

Cabe ao Sistema Nacional de Emprego (SINE), criado em 1975 e implantado em 1976, buscar a recolocação do segurado no mercado de trabalho, mediante intermediação de emprego e reciclagem profissional

Com a Carta de 1988, os patrimônios acumulados em contas individuais do antigo Fundo de Participação PIS/PASEP foram preservados, mantendo-se os critérios de saque nas situações previstas em lei específica (exceto por motivo de casamento). No entanto, os recursos do PIS/PASEP arrecadados após a promulgação da Constituição deixaram de ser depositados nas contas individuais dos participantes. Por conseguinte, o Fundo de Participação PIS/PASEP, embora continue existindo no BNDES, tende a se extinguir paulatinamente. Os recursos do PIS/PASEP arrecadados no período compreendido entre a promulgação da Constituição e da Lei n° 7.998/90 (instituidora do FAT), foram incorporados ao Fundo.

O FAT tem inquestionável importância do ponto de vista das finanças públicas. Trata-se do segundo maior fundo do Orçamento da Seguridade Social, e movimenta anualmente recursos da ordem de US$ 4 a 5 bilhões. A sua principal fonte de receita é a arrecadação das contribuições para o PIS/PASEP, a quarta maior arrecadação individual entre todos os tributos e contribuições sociais do Tesouro Nacional. Desde sua instituição, excetuando-se no último exercício (1995), a receita do FAT tem sido mais que suficiente para cobrir suas despesas: Programa do Seguro-Desemprego, abono salarial, programas de desenvolvimento econômico a cargo do BNDES, despesas operacionais e outras.

O controle e a fiscalização da aplicação dos recursos do Fundo são exercidos pelo Conselho Deliberativo do FAT - CODEFAT, que é um conselho tripartite e paritário, com representantes do Governo, trabalhadores e empregadores em igualdade de representação, que tem suas atividades regulamentadas em seu Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 81, de 19 de abril de 1995, que consolida as modificações no Regimento Interno original, aprovado pela Resolução nº 01, de 21 de junho de 1990. O Conselho tem também participado decisivamente dos esforços para aprimorar os mecanismos de emprego dos recursos do FAT.

5.2. Recursos do FAT Geridos no Biênio 1994/1995

5.2.1. Receitas e Despesas

A receita do FAT constitui-se basicamente na arrecadação das contribuições para o PIS/PASEP, transferida do Tesouro Nacional ao Fundo. Em 1994, seu valor foi de US$ 4,0 bilhões, superior ao das despesas que somaram US$ 3,7 bilhões. Para 1995, seu valor foi de US$ 4,7 bilhões, inferior ao das despesas, que somaram US$ 5,5 bilhões, conforme tabela a seguir. Deve-se considerar que não estão incluídas as outras fontes de receita, em especial, os juros pagos pelo BNDES sobre o saldo dos recursos aplicados em programas de desenvolvimento econômico. O Banco transfere semestralmente os juros ao FAT, que somaram US$ 404,5 milhões em 1994 e US$ 676,4 milhões em 1995.

RECEITAS E DESPESAS DO FAT - 1994/95

U[illegible]nões (1)

	1994		1995	
	Valor	%	Valor	%
Receita (2)	4.019,4	100,0	4.745,5	100,0
Empréstimos ao BNDES	1.607,8	40,0	1.827,1	38,5
Seguro-Desemprego	1.679,3	41,8	3.023,4	63,7
Abono Anual	332,7	8,2	516,1	10,9
Tarifas Bancarias	30,9	0,8	30,9	0,7
Contratos Operacionais	39,0	1,0	63,7	1,3
SINE (3)	50,1	1,2	51,7	1,1
Total das despesas	3.739,8	93,0	5.512,9	116,2
SALDO (4)	279,6	7,0	(767,4)	(16,2)

Fonte: SPES/MTb
(1) Convertido para US$ do dia da receita/despesa (dólar comercial-venda)
(2) Apenas arrecadação do PIS/PASEP (regime de caixa)
(3) Sistema Nacional de Emprego
(4) Superavit/Déficit primario (exclui receitas financeiras)

Chama a atenção o incremento significativo, de 1995 em relação a 1994, das despesas com o pagamento do Seguro-Desemprego, que aumentaram 80%, passando de US$ 1,7 bilhão para US$ 3,0 bilhões.

As despesas do FAT abrangem os empréstimos ao BNDES, para o financiamento de programas de desenvolvimento econômico, o pagamento de benefícios do Programa do Seguro-Desemprego e do abono anual. Incluem, também, as tarifas bancárias pagas à Caixa Econômica Federal - CEF e ao Banco do Brasil - BB; os contratos operacionais firmados com a DATAMEC, ECT, SERPRO e CEF; e os repasses ao Sistema Nacional de Emprego - SINE, mediante convênios celebrados com os Estados e o Distrito Federal. As despesas com o financiamento de programas de desenvolvimento econômico e com o pagamento de benefícios do Programa do Seguro-Desemprego são as mais importantes, representando 81,8% da receita, em 1994, e 102,2% em 1995. Já as despesas de natureza administrativa - tarifas bancárias e contratos operacionais - representaram 1,8% da receita, em 1994, e 2,0% em 1995. O FAT não realiza despesas com pagamento de pessoal, por força do disposto no art. 21 da Lei nº 7.998/90. Assim, o pagamento do pessoal que executa as atividades técnico-administrativas relacionadas ao FAT corre por conta da Gestão Tesouro Nacional do Orçamento do MTb.

5.2.2. Patrimônio

O patrimônio do FAT alcançou, em 1994, o valor de US$ 18,7 bilhões e US$ 22,6 bilhões no final de 1995, conforme a tabela seguinte. Esse patrimônio abrange as disponibilidades financeiras aplicadas pelo BACEN, em títulos do Tesouro Nacional, conforme o disposto no art. 1º da Lei nº 8.352/91. Esses valores são remunerados pela taxa de juros extramercado (taxa DEDIP) e estão disponíveis para imediata movimentação. Incluem-se nas disponibilidades financeiras a Reserva Mínima de Liquidez, destinada a garantir tempestivamente o pagamento das despesas do Programa do Seguro-Desemprego e do abono anual, e os recursos da Contribuição Sindical repassados ao MTb.

PATRIMÔNIO DO FAT - 1994/95

US$ milhões (1)

Discriminação	1994		1995	
	Valor	%	Valor	%
Banco Central do Brasil	3.173,5	17,0	4.263,8	18,8
Reserva Mínima de Liquidez	1.690,1	9,0	2.194,3	9,7
Contribuição Sindical	48,3	0,3	82,1	0,4
Disponibilidade Excedente	1435,1	7,7	1987,4	8,7
Empréstimos ao BNDES	11.635,9	62,2	13.701,4	60,6
Depósitos Especiais	3.887,8	20,8	4.661,4	20,6
Banco do Brasil	2.766,8	14,8	3.541,3	15,6
BNB	30,7	0,2	106,8	0,5
BNDES	1.085,2	5,8	952,2	4,2
FINEP	5,0	0,0	61,1	0,3
TOTAL	18.697,2	100,0	22.626,6	100,0

Fonte: SPES/MTb

(1) Saldo no último dia do ano (dólar comercial-venda)

Os empréstimos ao BNDES, que representam um passivo do Banco junto ao FAT, são o item mais importante do patrimônio do Fundo, representando 62,2% do total em 1994 e 60,6% em 1995. Esses empréstimos são remunerados atualmente pela Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP e só são disponibilizados em situações especiais. O art. 7º da Lei nº 8.019/90 estabelece que, em caso de insuficiência de recursos para o Programa do Seguro-Desemprego e o abono anual, o BNDES recolherá ao FAT parcelas do saldo dos

recursos repassados. O Fundo vem acumulando patrimônio continuamente, em termos de crédito a receber do BNDES.

Os depósitos especiais nas instituições financeiras oficiais federais constituem-se em empréstimos concedidos pelo FAT, utilizando-se de suas disponibilidades financeiras excedentes à Reserva Mínima de Liquidez, conforme o disposto no art. 1º da Lei nº 8.352/91. As instituições financeiras são o Banco do Brasil, Banco do Nordeste do Brasil - BNB, BNDES e Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP, que utilizam esses recursos em programas específicos, de acordo com deliberações emanadas do CODEFAT. O Conselho é quem delibera sobre as aplicações dos depósitos especiais. Atualmente, esses depósitos especiais são remunerados pela TJLP, ficando disponíveis quando de seu vencimento, em parcela única ou parcelas sucessivas, de acordo com condições estipuladas no convênio específico.

Os depósitos especiais diferem dos empréstimos ao BNDES em vários aspectos. Em primeiro lugar, o CODEFAT tem prerrogativa de estipular condições e critérios para a concessão de depósitos especiais, como compromisso de geração de empregos, enquanto os recursos aplicados pelo BNDES sujeitam-se apenas às políticas operacionais do Banco. Em segundo lugar, os depósitos especiais retornam ao FAT quando de seu vencimento, sendo que os recursos aplicados pelo BNDES só retornam ao Fundo em situações especiais, de ocorrência pouco provável.

Administração Orçamentário-Financeira para 1995

O orçamento do FAT para o exercício financeiro de 1995 foi fixado pela Lei Orçamentária Anual - Lei nº 8.980, de 19 de janeiro de 1995, em R$ 6,7 bilhões, o que representa 93% do orçamento total do MTb, fixado em R$ 7,2 bilhões. O FAT integra o Orçamento da Seguridade Social, do qual é o segundo maior fundo, após o Fundo de Previdência e Assistência Social - FPAS. O orçamento do FAT representa 9,8% do Orçamento da Seguridade Social, estabelecido em R$ 68,2 bilhões, e 2,1% do Orçamento Geral da União, que totalizou R$ 320,2 bilhões.

O orçamento do Fundo - Unidade Orçamentária 38.901, Gestão 57.903 - contempla os seguintes Programas de Trabalho: Planejamento Governamental; Proteção ao Trabalhador; e Relações do Trabalho e Assistência. Esses Programas de Trabalho são desmembrados em dez subatividades, enumeradas no quadro a seguir:

PROGRAMAS DE TRABALHO/SUBATIVIDADES - FAT

03.009.0183.2539.0001 - Financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico a Cargo do BNDES
14.078.0023.4096.0001 - Campanhas Comunitárias Educativas
14.078.0215.2007.0002 - Qualificação Profissional
14.078.0470.2131.0001 - Pagamento de Benefício
14.078.0470.2131.0003 - Cadastro Nacional do Trabalhador
14.078.0470.2131.0007 - Intermediação e Reciclagem
14.078.0470.2131.0115 - Apoio Operacional ao Seguro-Desemprego e Defesa do Patrimônio do FAT
14.078.0470.4341.0001 - Apoio ao Programa de Geração de Emprego e Renda
14.080.0477.2591.0001 - Estudos e Pesquisas na Área de Emprego
14.081.0486.2543.0001 - Abono Salarial

Fonte: Orçamento Anual - 1995

O FAT dispõe das Fontes de Recursos 140 - contribuições para o PIS/PASEP, 150 -receitas próprias do Fundo e também da Fonte 292 - saldos de exercícios anteriores.

FONTES DE RECURSOS - FAT

140.171.431 - Contribuições para o PIS/PASEP - MTb
150.570.001 - Receitas Proprias do FAT (Juros)
150.026.003 - Contribuição Sindical
292.057.903 - Saldos de Exercícios Anteriores

As atividades técnico-administrativas relativas ao Fundo são realizadas pela Secretaria-Executiva do CODEFAT, também instituída pela Lei nº 7.998/90, Secretaria essa que integra a estrutura da Secretaria de Políticas de Emprego e Salário do Ministério do Trabalho -SPES/MTb. Como a Secretaria-Executiva não dispõe de estrutura própria, suas atribuições são desempenhadas pela SPES/MTb. Conforme estabelece o inciso X do art. 11 do Decreto nº 1.643, de 25 de setembro de 1995, que aprovou a Estrutura Regimental do MTb, à SPES/MTb compete: "planejar, orientar, coordenar, controlar e executar as atividades orçamentárias e financeiras do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT".

Dos programas de trabalho executados pelo FAT, tem grande importância do ponto de vista social, entre outros, o Programa do Seguro-Desemprego, que concedeu em 1995 benefícios a 4.711.278 trabalhadores dispensados sem justa causa. O valor médio do benefício foi de 1,54 salários mínimos e o número médio de parcelas pagas a cada trabalhador foi de 4,42.

Outro programa de relevância social é o abono salarial, no valor de um salário mínimo, que beneficiou no período de julho 94 a junho 95 um total de 5.308.749 trabalhadores, com remuneração mensal de até dois salários mínimos. Os recursos repassados pelo FAT ao BNDES somaram, em 1995, US$ 1,8 bilhões, emprestados a empresas para o financiamento de projetos de investimento. Esses recursos propiciaram a geração de 83 mil empregos diretos e indiretos em 1995.

5.3. Fontes de Receita do FAT

5.3.1. Contribuições para o PIS/PASEP: Arrecadação e Repasse ao FAT

A principal fonte de receita do FAT constitui-se na arrecadação das contribuições para o PIS/PASEP, transferida do Tesouro Nacional ao Fundo As contribuições para o PIS/PASEP incidem basicamente sobre a receita operacional bruta das empresas privadas e das estatais controladas direta ou indiretamente pelo Poder Público, com alíquota de 0,65%, sobre as receitas correntes efetivamente arrecadadas e as transferências correntes e de capital, recebidas de outras entidades da administração pública, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com alíquota de 1%, e sobre a folha de pagamento de fundações públicas e privadas, cooperativas e demais entidades sem fins lucrativos, também com alíquota de 1%

As contribuições para o PIS/PASEP incluem-se entre os tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal - SRF, sendo pagas na rede bancária autorizada, mediante Documento de Arrecadação de Receitas Federais - DARF Até março de 1995, o banco arrecadador tinha dois dias úteis para repassar a arrecadação à conta única do Tesouro Nacional que, por sua vez, repassava ao FAT a arrecadação de cada decêndio até o último dia do decêndio seguinte.

Esse intervalo médio de 15 dias para o repasse da arrecadação ao FAT implicava perda para o Fundo, especialmente em conjunturas de elevadas taxas de inflação. De fato, em 1994, a arrecadação líquida para o PIS/PASEP, no valor de US$ 4.37 bilhões, foi superior ao repasse ao FAT, no montante de US$ 4,02 bilhões. A diferença, de US$ 350 milhões, é equivalente a 8% da arrecadação líquida. Tal perda deveu-se ao prazo legal para o repasse combinado com as elevadas taxas de inflação observadas no primeiro semestre de 1994 e, também, ao contingenciamento orçamentário decorrente da aprovação do Orçamento da União de 1994 apenas em outubro daquele ano.

A sistemática de transferência da arrecadação do Tesouro Nacional ao FAT sofreu relevante modificação em 1995. Anteriormente, o repasse da arrecadação de cada decêndio era realizado até o último dia do decêndio seguinte, devido ao disposto no art. 6º da Lei nº 8.019/90. A Medida Provisória nº 935, de 7 de março de 1995, revogou esse artigo (da Lei supracitada). Posteriormente, a Medida Provisória nº 964, de 30 de março de 1995, e suas sucessivas reedições, alterou sua redação, estabelecendo o repasse mensal ao FAT "de acordo com programação financeira para atender os gastos efetivos daquele Fundo com seguro-desemprego, abono salarial e programas de desenvolvimento econômico do BNDES".

O efeito da MP nº 964/95 sobre a receita do FAT já pode ser avaliado. No período de janeiro a dezembro de 1995, a arrecadação líquida para o PIS/PASEP, no valor de US$ 4.769,0 milhões, foi superior ao repasse ao Fundo, no valor de US$ 4.745,5 milhões. A perda foi de apenas 0,5% da arrecadação líquida, o que se deveu basicamente às menores taxas de inflação observadas em 1995.

5.3.2. Impacto do Fundo Social de Emergência - FSE

De acordo com a Emenda Constitucional nº 1, de 1º de março de 1994, parcela da arrecadação do PIS/PASEP passou a ser destinada à formação do Fundo Social de Emergência - FSE, instituído por essa Emenda. De março a junho de 1994, 20% da arrecadação total do PIS/PASEP foi destinada ao FSE e, a partir de julho de 1994, 100% do arrecadado pelo setor financeiro e 20% pelos outros setores. Conforme se observa na tabela a seguir, em 1994, 21% da arrecadação bruta, no valor de US$ 1.164,5 milhões, foi destinado ao FSE. Considerando o período julho a dezembro de 1994, quando os recolhimentos sofreram modificação, a destinação ao FSE eleva-se para 27,5%. Já em 1995, 26,3% da arrecadação bruta, no valor de US$ 1.678,4 milhões, foi destinada ao FSE. Portanto, o FSE apropria-se de cerca de 26% da principal fonte de receita do FAT.

ARRECADAÇÃO PARA O PIS/PASEP E REPASSE AO FAT - 1994/95

US$ milhões (1)

ANO	BRUTA (A)	FSE TOTAL (2) (B)	LÍQUIDA (C=A -B)	REPASSE AO FAT
1994	5.534,8	1.164,5	4.370,3	4.019,4
1995	6.447,4	1.678,4	4.769,0	4.745,5

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - STN
(1) Convertido pela taxa de câmbio média do mês
(2) FSE Setor não Financeiro e Setor Financeiro

No exercício de 1995, o FAT registrou pela primeira vez desde que instituído, em 1990, um déficit primário de US$ 767,4 milhões, já que a arrecadação para o PIS/PASEP repassada ao FAT, no valor de US$

4 745,5 milhões, foi inferior às despesas, que alcançaram o valor de US$ 5.512,9 milhões. O crescimento das despesas foi superior ao crescimento da receita, em decorrência do direcionamento de cerca de 27% da arrecadação do PIS/PASEP para a formação do FSE e, também, do aumento de 80% das despesas com benefícios do Programa do Seguro-Desemprego.

5.3.3. Outras Fontes de Receita

Outra fonte de receita do FAT, além da arrecadação das contribuições para o PIS/PASEP, constitui-se na remuneração dos recursos aplicados pelo BNDES em programas de desenvolvimento econômico. O BNDES repassa semestralmente os juros devidos sobre o saldo dos recursos aplicados, conforme mostra a tabela abaixo. Com o aumento do saldo dos recursos transferidos ao BNDES, os juros pagos também tendem a aumentar, tendo totalizado US$ 404,5 milhões em 1994 e US$ 676,4 milhões em 1995.

JUROS PAGOS PELO BNDES AO FAT - 1994/95

US$ milhões (1)

COMPETÊNCIA	DATA DE PAGAMENTO	VALOR	TOTAL ANO (2)
2º SEMESTRE 1993	05.01.94	172,9	-
1º SEMESTRE 1994	14.07.94	231,6	404,5
2º SEMESTRE 1994	13.01.95	332,1	-
1º SEMESTRE 1995	14.07.95	344,3	676,4
2º SEMESTRE 1995 (3)	30.04.96	390,7	-

Fonte: BNDES
(1) Convertido pela taxa de câmbio do dia do pagamento
(2) Regime de Caixa
(3) Valor provisionado para pagamento em 30.04.96, que será acrescido de juros calculados pela TJLP

O FAT conta ainda, como fonte de receita de menor importância, com os recursos da Contribuição Sindical, referentes à cota-parte de 20% destinada ao MTb. Esses recursos seriam destinados à Conta Especial de Emprego e Salário- CEES e ao Fundo de Amparo ao Desempregado - FAD, desativados com a regulamentação do Programa do Seguro-Desemprego. A cota-parte de 20% destinada ao MTb representa recursos da ordem de US$ 30 milhões anuais e vem sendo depositada em favor do FAT desde a sua instituição em 1990 (os 80% restantes da cota-parte são destinados aos sindicatos).

5.4. Aplicações dos Recursos do FAT pelo BNDES

Para atender à determinação constitucional de que pelo menos quarenta por cento da arrecadação decorrente das contribuições para o PIS e o PASEP serão destinados a financiar programas de desenvolvimento econômico, através do BNDES, o FAT repassou ao Banco, no biênio 1994/95, a quantia de US$ 3.369,3 milhões. A evolução da posição do saldo dos recursos do FAT junto ao BNDES é demonstrada na tabela abaixo, que explicita, também, o valor da correção monetária (até novembro/94) e dos juros capitalizados (a partir de dezembro/94). O montante citado difere do divulgado pela SPES/MTb (US$ 3.434,9 milhões), por conta da diferença cambial resultante do intervalo de dias entre a liberação pela SPES/MTb e a contabilização no BNDES.

POSIÇÃO DE SALDO DOS RECURSOS DO FAT TRANSFERIDOS AO BNDES - 1994/95

DATA	Valor Histórico RS mil [1] (A)	Correção Monetária/ Juros Capitalizados RS mil [1] (B)	SALDO (A) + (B)	
			RS mil [1]	US$ milhões [2]
31/12/93	505.361	5.937.914	6.443.275	6.479
28/02/94	426.758	6.203.408	6.630.166	6.735
30/04/94	359.433	6.482.945	6.842.378	6.956
30/06/94	355.199	7.288.182	7.643.381	7.643
31/08/94	611.553	7.876.909	8.488.462	9.570
31/10/94	853.557	8.307.837	9.161.394	10.778
30/11/94	989.244	8.566.072	9.555.316	11.202
31/12/94	1.122.571	8.721.400	9.843.971	11.636
28/02/95	1.163.810	9.001.422	10.165.232	12.030
30/04/95	1.163.810	9.267.008	10.430.818	11.350
30/06/95	1.800.081	9.558.714	11.358.795	12.347
31/12/95	2.627.797	10.580.345	13.208.142	13.582

Fonte: BNDES
(1) Até junho/94, em URV mil convertido pela cotação do dia, e, a partir de julho, em R$ mil.
(2) Convertido pela taxa de câmbio comercial da data

Vê-se, portanto, que em 31/12/95 o BNDES tinha um débito para com o FAT no valor de US$ 13,5 bilhões. A Constituição não estipula prazo para que cessem essas transferências do Fundo para o Banco.

5.4.1. Volume dos Recursos Aplicados no Biênio 1994/1995

No ano de 1994, os desembolsos do Sistema BNDES com recursos oriundos do FAT atingiram US$ 1.593 milhões, o que representa um aumento de 1,27% sobre o exercício de 1993, quando o Banco aplicou US$ 1.573 milhões. Em 1995 o BNDES despendeu US$ 1.776 milhões provenientes do FAT, significando um aumento de 11,5% sobre o exercício anterior, sendo US$ 1.653 milhões nas condições da Taxa de Juros de Longo Prazo-TJLP e US$ 165,8 milhões desembolsados no âmbito do Programa FAT Cambial (a ser comentado mais adiante), sendo que houve um retorno de US$ 43 milhões dos recursos aplicados por esse programa.

As aplicações com recursos do FAT pelo BNDES no biênio 1994/95, totalizaram a expressiva quantia de US$ 3.369,3 milhões. Para dar uma idéia da magnitude, esse valor corresponde ao mesmo montante que foi gasto com o Ministério dos Transportes em 1995, que alcançou a cifra de US$ 3.539,6 milhões, considerando o dólar do último dia do ano.

Desembolsos Segundo o Setor de Atividade e as Regiões da Federação

O Sistema BNDES priorizou a indústria de transformação na aplicação de recursos do FAT no exercício de 1994, com investimentos da ordem de US$ 684,3 milhões, o que representa 42,9% do total empregado. O setor de serviços, por sua vez, recebeu US$ 598,6 milhões (37,6 %), a agropecuária, US$ 293,7 milhões, e a extração mineral, US$ 16,7 milhões (Anexo 01, ao final). Em 1995, houve um incremento na participação da indústria de transformação, que atingiu a cifra de US$ 872,6 milhões aplicados, o que representa 53% dos recursos do FAT-TJLP e um crescimento de 28% em relação ao ano anterior.

Consequentemente, ocorreu uma queda na participação dos setores serviços, US$ 564,1 milhões (34,1% do total); agropecuária, US$ 200 milhões (12,1%) e extração mineral, US$ 16,4 milhões (1%).

O Estado de São Paulo, em 1994, obteve US$ 418,6 milhões, o que corresponde a 26% do total aplicado pelo BNDES. As regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste foram as que mais se beneficiaram, com 42 %, 25 % e 18 %, respectivamente, conforme pode ser observado no Anexo 02, ao final. As regiões Norte e Nordeste receberam 15% dos recursos aplicados. Em 1995, São Paulo foi responsável por US$ 396,8 milhões, o que representa 24,0% dos recursos do FAT-TJLP. A região Sudeste passou a responder por 45,4% dos recursos (US$ 749,4 milhões), seguida da região Sul com 25,7% (US$ 424,3 milhões). Ocorreu crescimento de 40% e 31% do total investido, respectivamente nas regiões Norte e Nordeste, em contraposição à queda de 39% verificada na região Centro-Oeste.

Em 1994, nas regiões Sudeste, Sul e Norte as maiores aplicações foram no setor indústria. O setor serviços, contudo, foi preponderante nas regiões Nordeste e Centro-Oeste. Nesta última, tal supremacia deve-se ao Distrito Federal, responsável por 63,6 % do que foi desembolsado em serviços na região (Anexo 03, ao final). Em 1995, a única região em que o setor indústria não prevaleceu foi a Centro-Oeste, onde sobressaiu o setor serviços, com US$ 76,9 milhões (42,7% do total da região).

Desembolsos Segundo o Objetivo do Projeto e a Modalidade Operacional

No decorrer de 1994, foi investido US$ 1,5 bilhão na formação do capital fixo das empresas. Tal quantia corresponde a 93,6% do total desembolsado pelo BNDES com recursos do FAT. O Anexo 04, ao final, demonstra ainda que no saneamento financeiro, contrariamente, foram aplicados apenas US$ 13,2 milhões (0,8% do total).

Os restantes 5,6 % foram aplicados na reestruturação de empresas (US$ 592 mil) e em exercício de direitos acionários (US$ 88,9 milhões). Destacando-se, neste último caso, a Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - Eletrobrás, que ficou com US$ 53,0 milhões, e a Telecomunicações Brasileiras S.A. - Telebrás, beneficiada com US$ 33,2 milhões.

No exercício de 1995, os recursos do FAT-TJLP aplicados pelo sistema BNDES continuaram privilegiando a formação de capital fixo, com US$ 1.503,4 milhões (90,9% do total), em detrimento dos recursos destinados ao saneamento financeiro das empresas.

O Sistema BNDES opera com três modalidades de financiamento, assim discriminadas:

1) direta - através do BNDES e do BNDES Participações S.A.;

2) indireta - através da rede de agentes financeiros públicos ou privados credenciados junto ao Sistema, que compreende os bancos de desenvolvimento, bancos de investimentos, bancos múltiplos, bancos comerciais e financeiras;

3) mista - na qual o BNDES participa da operação em conjunto com seus agentes financeiros, podendo associar recursos do financiamento direto aos do financiamento indireto. Nessa modalidade, poderá ser exigido do agente financeiro o aporte de recursos próprios adicionais necessários para viabilizar a composição das fontes de recursos.

As operações com valor até R$ 3 milhões são, preferencialmente, financiadas através da modalidade indireta. Acima de R$ 3 milhões, utiliza-se a modalidade operacional direta ou mista.

Do total de US$ 1.593,3 milhões desembolsados pelo BNDES com recursos do FAT, em 1994, US$ 1.201,8 milhões (75 %) foram investidos por meio de operações indiretas, que normalmente destinam

recursos a pessoas físicas, micro, pequenas e médias empresas para financiamento de investimentos fixos e aquisição de máquinas e equipamentos.

Do montante de US$ 1.653,2 milhões desembolsados em 1995 com recursos do FAT-TJLP (Anexo 05, ao final), as operações indiretas sofreram uma queda em relação ao total, passando a representar 67% dos gastos (US$ 1.114 milhões). Por conseqüência, cresceram as aplicações feitas diretamente pelo Sistema BNDES.

Desembolso Segundo o Porte da Empresa

No Sistema BNDES, a classificação do porte das empresas já implantadas se dá de acordo com a sua receita operacional líquida anual ou anualizada, com base na data de encerramento do último exercício social, da seguinte forma:

1) Pequena Empresa - até R$ 4 milhões;
2) Média Empresa - acima de R$ 4 milhões e até R$ 15 milhões; e
3) Grande Empresa - acima de R$ 15 milhões.

Nos casos de implantação, a classificação do porte é feita com base na projeção de vendas utilizada no empreendimento. Além disso, a empresa controlada ou comandada por grande grupo, independentemente do seu porte, tem tratamento equivalente ao das grandes empresas, classificando-se como "grande grupo" aquele cujo patrimônio líquido, ao final do último exercício, tenha sido superior ou equivalente a R$ 30 milhões.

Em 1994, as pessoas físicas obtiveram, por intermédio do BNDES, US$ 246,4 milhões do FAT. Dos US$ 1.346,9 milhões que couberam às pessoas jurídicas, US$ 829,6 milhões destinaram-se às empresas de grande porte, o que representa 52,1 % do total despendido. As micro e pequenas empresas obtiveram tão-somente US$ 195,6 milhões (12,3 %), menos, portanto, que os 15,5 % que couberam às pessoas físicas (Anexo 06).

Em 1995, as empresas de grande porte tiveram sua participação ampliada para 53,9% do total de recursos do FAT-TJLP aplicados pelo sistema BNDES. A maior variação ocorreu nos investimentos em micro e pequenas empresas, que tiveram um acréscimo de 26% em relação ao ano anterior, atingindo US$ 257,7 milhões. Em contrapartida, os desembolsos com pessoas físicas passaram a representar apenas 8,4% (US$ 138 milhões) do total despendido.

5.4.2. Geração de Empregos Diretos, Indiretos e Potenciais

Os recursos do FAT que são geridos pelo Sistema BNDES devem ter como meta principal a geração de empregos de caráter duradouro. Os investimentos em setores que utilizam mão-de-obra intensiva provocam uma queda no índice de desemprego no curto prazo. No entanto, com o incremento da competitividade e a abertura da economia, para se manter esses postos de trabalho no longo prazo é necessário que os investimentos impliquem o aumento da produtividade. Caso contrário, existe uma grande probabilidade de no futuro aqueles trabalhadores virem a ser excluídos da economia formal.

Por outro lado, os investimentos em setores de ponta, que utilizam intensivamente o capital, tendem a, no curto prazo, reduzir o nível de emprego, devido à incorporação de novas tecnologias, que leva a um crescimento da competitividade industrial e, conseqüentemente, da produtividade.

Segundo estimativas do BNDES, em 1994 os recursos do FAT propiciaram a criação de 97.671 empregos diretos e indiretos, gerados durante a etapa de realização dos investimentos financiados pelo Banco.

Como foram transferidos para o Banco US$ 1.593,3 milhões, em recursos do FAT, chega-se a US$ 16.313 por emprego criado, em média. Além destes, estima-se que 44.582 novos empregos serão criados quando da entrada em operação das novas unidades produtivas. Os chamados empregos potenciais custarão US$ 35.739, em média, cada.

Em 1995, ainda de acordo com metodologia utilizada pelo Banco, estima-se que foram criados 83 mil novos empregos diretos e indiretos, durante a etapa de realização dos investimentos, com recursos do FAT-TJLP. O custo médio de emprego criado alcançou US$ 19.918 cada, havendo, portanto, um encarecimento de 22,1% em relação ao ano anterior. Estima-se, ainda, a geração de 43 mil empregos potenciais, a um custo médio US$ 38.445, o que revela um aumento de 7,6%, em comparação a 1994.

5.4.3. Linhas de Crédito e Políticas Operacionais do BNDES

O Sistema BNDES é constituido pelo Banco, pela Agência Especial de Financiamento Industrial - FINAME, e pelo BNDES Participações S.A. - BNDESPAR, e atua como um banco de fomento.

O Sistema apóia, nos setores Indústria, Infra-Estrutura, Agropecuária e Comércio e Serviços, os projetos que tenham por objetivo: implantação, expansão, relocalização, modernização, capacitação tecnológica, exportação de máquinas e equipamentos, melhoria de qualidade e aumento de produtividade, reestruturação e racionalização empresarial, conservação do meio ambiente, conservação de energia, gastos com infra-estrutura econômica e social no âmbito de projetos executados pela iniciativa privada, e participação de capitais privados na realização de investimentos em infra-estrutura.

Além disso, o Sistema BNDES atua também como:

1) credenciador de projetos, através da rede de agentes financeiros, para utilização de recursos oriundos da emissão de Titulos de Desenvolvimento Econômico - TDE, de operações de financiamento que atendam às diretrizes do Programa de Fomento à Competitividade Industrial - PFCI;

2) administrador do Fundo da Marinha Mercante - FMM;
3) secretário-executivo do Fundo Nacional de Desenvolvimento - FND;
4) administrador de Carteiras de Valores Mobiliários próprias e de terceiros;
5) gestor do Fundo Nacional de Desestatização.

As linhas de crédito descritas a seguir estão disponiveis no Sistema BNDES e são definidas de acordo com o setor de atividade a que se destinam.

1) Financiamento à Empresa - FINEM
2) BNDES Automático
3) Financiamento à Marinha Mercante e à Construção Naval
4) FINAME Agricola
5) FINAME Automático
6) FINAME Especial
7) FINAME Construção Naval
8) Financiamento à Importação de Máquinas e Equipamentos
9) Financiamento à Exportação de Máquinas e Equipamentos - FINAMEX
10) Garantia de Subscrição de Valores Mobiliários
11) Subscrição de Valores Mobiliários
12) Financiamento ao Acionista - FINAC
13) Prestação de Fiança e Aval
14) Privatização de Ativos
15) Prestação de Serviços de Engenharia Societária e Financeira.

5.4.4. Encargos Financeiros e Demais Condições das Operações

O Sistema BNDES tem por dever exigir em suas operações de financiamento constituição de garantias, consistindo cumulativa ou alternativamente de:

1) hipoteca, penhor, alienação fiduciária ou caução de títulos;
2) fiança ou aval;
3) vinculação em garantia ou cessão de recursos financeiros.

As garantias das operações com entidades sob controle de capital privado são, cumulativamente:

1) reais - oferecidas pelo beneficiário ou terceiros;
2) pessoais - oferecidas por pessoas físicas ou jurídicas, detentoras do controle direto ou indireto do beneficiário, ou outras pessoas jurídicas, integrantes do mesmo grupo econômico. O valor total das garantias reais deverá sempre corresponder a, no mínimo, 130 % do valor da operação.

A participação do Sistema BNDES incidente sobre o valor total do investimento financiável varia por linha de crédito, por setor de atividade e por região. Em qualquer empreendimento, o somatório dos valores provenientes de fundos constitucionais, de fundos de incentivos fiscais e de eventuais recursos oriundos da emissão de Títulos de Desenvolvimento Econômico - TDE, não poderá ultrapassar 50% da diferença entre o valor total das fontes consideradas no projeto e a participação de recursos do Sistema BNDES, observado o aporte mínimo de 20 % de recursos próprios dos empreendedores.

O custo financeiro dos financiamentos concedidos pelo Sistema BNDES, tanto para empresas de efetivo controle nacional quanto para empresas estrangeiras, é composto da Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) e do **spread** (taxa adicional de risco) definido para cada linha de crédito nas políticas operacionais específicas do setor. O **spread** varia de 3% a 6,5%, incluindo a taxa de risco cobrada pelo agente financeiro, quando for o caso. Do custo financeiro total a ser pago pelo cliente, o Banco capitalizará a parcela da TJLP que vier a exceder 6 % ao ano.

Na hipótese de vir a ser substituído o critério legal de remuneração dos recursos repassados ao Sistema BNDES, originários do Fundo de Participação PIS/PASEP, do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, e do Fundo da Marinha Mercante - FMM, a remuneração das operações lastreadas com recursos desses fundos poderá, a juízo do Sistema, passar a ser efetuada mediante a utilização do novo critério de remuneração dos aludidos recursos, ou outro, indicado pelo Sistema, que, além de preservar o valor real da operação, a remunere nos mesmos níveis anteriores.

O prazo total máximo (carência e amortização) varia de acordo com a linha de crédito. O prazo será concedido em função da capacidade de pagamento do empreendimento, da empresa ou do grupo econômico. O término da carência ocorrerá em até 6 meses, contados da data prevista para o início da operação comercial do empreendimento.

5.4.5. A Taxa de Juros de Longo Prazo

A Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991, determinou a atualização monetária dos recursos repassados ao BNDES, oriundos do FAT e do Fundo de Participação PIS/PASEP de acordo com a variação da Taxa Referencial - TR. A variação da TR toma como base a média de rentabilidade paga pelos Certificados de Depósito Bancário - CDBs, relativos ao período de 30 dias.

Com a edição da MP nº 684, de 31 de outubro de 1994, foi instituída a Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP. Até a edição dessa MP, a transferência de recursos do BNDES ao Fundo de Participação

PIS/PASEP e ao FAT estava fixada em 6 %, capitalizando-se o saldo devedor indexado à variação da TR. A MP adapta este critério de transferência à introdução da TJLP, impondo que o valor da transferência corresponda à TJLP até o limite de 6 % ao ano dos dois fundos em questão, capitalizando-se a diferença. O Conselho Monetário Nacional - CMN está autorizado a alterar este limite, caso previsto para a eventualidade da TJLP, tal como determinado pelo mercado, ficar abaixo do valor de 6 %.

O Banco Central - BACEN, por sua vez, é quem determina, com base em critérios de negociabilidade e liquidez, a base de cálculo da TJLP, que é composta pelos Títulos da Dívida Externa - TDE com prazo de resgate mínimo de 2 anos e pelos Títulos da Dívida Pública Mobiliária Interna Federal - TDI com prazo de resgate superior a 6 meses. A partir de junho de 1995, o BACEN passou a incorporar os TDI de prazo igual ou superior a 6 meses à base de cálculo da TJLP.

O percentual anual da TJLP é alterado a cada 3 meses e é divulgado pelo BACEN, vigorando a partir do primeiro dia dos meses de março, junho, setembro e dezembro.

A justificativa do Governo ao instituir a TJLP era a de que a adoção da variação da TR como forma de atualização monetária dos citados fundos estava inibindo a formação de capital. Isso porque a austeridade monetária, necessária para sustentar o Plano Real, vinha provocando uma elevação das taxas dos CDBs de 30 dias. A adoção da TR refletia em um aumento das taxas no longo prazo, típico dos projetos de investimento.

No exercício de 1995, enquanto a TR variou 32,68 %, a TJLP ficou em 23,38 %, indicando que a mudança de índice provocou uma perda na remuneração dos recursos que pertencem aos trabalhadores. Com a instituição da TJLP, os US$ 13.581,6 milhões do FAT, em poder do BNDES no final de 1995, foram remunerados em US$ 676,4 milhões, sendo US$ 332,1 milhões pagos em 13.01.95 e US$ 344,3 milhões pagos em 14.07.95, considerando o regime de caixa. Caso ainda prevalecesse a TR, o BNDES deveria ter desembolsado uma quantia bem maior.

5.4.6. O FAT Cambial

A Medida Provisória nº 956, de 30 de março de 1995 (uma das reedições da MP 684/94 que instituiu a TJLP), estabelece que parte dos recursos do FAT aplicados pelo BNDES poderá ser referenciado pelo dólar norte-americano De acordo com essa MP e suas reedições, o FAT Cambial é constituído por até 20 % dos recursos repassados pelo Fundo, excetuados os depósitos especiais, e será aplicado em operações de financiamentos a empreendimentos e projetos destinados à produção ou comercialização de bens com reconhecida inserção internacional. O CODEFAT tem poderes para ampliar esses 20 % destinados ao FAT Cambial.

O BNDES remunerará semestralmente (nos mesmos prazos que a parcela referente à TJLP) o FAT, tendo por base a Taxa de Juros para Empréstimos e Financiamentos no Mercado Interbancário de Londres (Libor), informada pelo BACEN, estabelecida em cada operação de financiamento. A remuneração do BNDES provém do **spread** aplicado em cada operação.

Os recursos aplicados sob a modalidade FAT Cambial, quando retornam ao BNDES, voltam a ser remunerados pela TJLP e ficam disponíveis para novas aplicações. No exercício de 1995, foram liberados, via FAT Cambial, US$ 165,8 milhões, computando-se o retorno de US$ 43,0 milhões.

5.5. Inadimplência junto ao Sistema BNDES

As inadimplências registradas dizem respeito a débitos vencidos de beneficiários finais junto ao Sistema BNDES, relativos a operações com várias fontes de recursos, sendo a principal delas o FAT. Não é

feito o destaque do que seria a inadimplência dos recursos do FAT por impossibilidade de distinguir, no momento do empréstimo, os recursos pertencentes ao Fundo dos demais que compõem a carteira total do Sistema BNDES.

5.5.1. Volume de Inadimplência

Em 31 de dezembro de 1994, a inadimplência junto ao Sistema BNDES era de US$ 2.605 milhões, o que corresponde a 9,2 % de sua carteira total, que era de US$ 28.419 milhões. Em 31 de dezembro de 1995, subiu para US$ 4.265 milhões, o que representa 13,2 % da carteira total, que alcançou US$ 32.352 milhões.

Conforme se deduz do quadro seguinte, no ano de 1995, relativamente ao ano anterior, o saldo vencido total (que inclui os créditos vencidos e os créditos em liquidação) teve um acréscimo de 63,7 %, enquanto o percentual de inadimplência foi incrementado em 43,5 % e a carteira total aumentou 13,8 %.

INADIMPLÊNCIA TOTAL JUNTO AO SISTEMA BNDES - 1994/1995

US$ milhões

Período	Saldo Vencido			Carteira Total (3) (B)	% (A/B)
	Créditos Vencidos	Créditos em Liquidação(1)	Total (2) (A)		
Dez-94	845	1.760	2.605	28.419	9.2
Mar-95	906	1.891	2.797	28.523	9.8
Jun-95	754	2.859	3.613	30.197	12.0
Set-95	834	3.075	3.909	30.661	12.7
Dez-95	763	3.502	4.265	32.352	13.2

Fonte: BNDES

(1) Correspondem a todas as operações: que atendem às regras, para tanto, estabelecidas pelo BACEN; ou que, por determinação do Departamento de Contencioso/Area Jurídica, tiveram a totalidade de suas dívidas declaradas pelo Sistema BNDES como vencidas antecipadamente.

(2) O Saldo Vencido Total corresponde à soma de Principal Vencido e Encargos Vencidos (juros compensatórios, juros moratórios, despesas, comissões e demais encargos) e não inclui os saldos vincendos dos contratos em Créditos em Liquidação que seguem os critérios do BACEN.

(3) Corresponde ao total de operações de crédito, avais e fianças prestadas pelo Sistema BNDES (operações com Risco do Sistema BNDES, portanto, estão consideradas apenas as operações de Risco BNDES, FINAME e BNDESPAR, sendo excluídas operações de Risco FMM, PIS/PASEP, FINSOCIAL e outros riscos). O montante da Carteira Total compreende Principal Vincendo, Principal Vencido e/ou Encargos Vencidos.

5.5.2. Características da Inadimplência

O setor privado é responsável por US$ 3 bilhões (70,6 %) do total da inadimplência junto ao BNDES e detém 56,4 % da carteira total. O percentual de inadimplemento de 16,5 % verificado no setor privado, por sua vez, é quase que o dobro do constante no setor público, em 31/12/95, conforme se observa no quadro a seguir:

INADIMPLÊNCIA TOTAL DOS SETORES PÚBLICO E PRIVADO JUNTO AO SISTEMA BNDES - 1994/1995

US$ milhões

Setor	Período	Saldo Vencido			Carteira do Setor (B)	% (A/B)
		Créditos Vencidos	Créditos em Liquidação	Total (A)		
Privado	Dez-94	250	1.288	1.538	15.977	9.6
	Jun-95	223	2.358	2.581	17.005	15.2
	Dez-95	266	2.743	3.009	18.260	16.5
Público	Dez-94	595	472	1.067	12.442	8.6
	Jun-95	531	501	1.032	13.192	7.8
	Dez-95	497	759	1.256	14.092	8.9

Fonte: BNDES

Da inadimplência de US$ 4.265 milhões, cerca de US$ 4.039 milhões (94,7 %) estão em atraso há mais de seis meses. Tal atraso denota a dificuldade do BNDES em recuperar os créditos que lhes são devidos. Do total da inadimplência, US$ 3.982 milhões referem-se a Operações Diretas do Sistema BNDES. Os US$ 283 milhões restantes, correspondentes a apenas 6,6 % do total, decorrem de Operações de Repasse. Infere-se, portanto, que 93,4 % da inadimplência resultam de recursos concedidos sem a intermediação dos Agentes Financeiros credenciados junto ao Sistema BNDES.

Os quinze maiores inadimplentes junto ao Sistema BNDES acumulam um débito de US$ 2.885 milhões, o que equivale a 67,64 % do total. Dentre estes, oito pertencem ao setor privado e os demais ao setor público. Numa análise mais acurada destes devedores sobressai o fato de que doze deles, responsáveis por dívidas de US$ 1.495 milhões, iniciaram o inadimplemento há pelo menos quatro anos. Além disso, uma única empresa está com um passivo superior a US$ 1 bilhão junto ao BNDES.

A Constituição Federal determina que o financiamento de programas de desenvolvimento econômico com recursos do FAT, através do BNDES, deve conter critérios de remuneração que lhes preservem o valor. A inadimplência dos financiamentos e empréstimos do BNDES pode comprometer sua saúde financeira e conseqüentemente os recursos do FAT que nele se encontram.

5.6. Despesas do FAT

5.6.1. Programa de Seguro-Desemprego

O Seguro-Desemprego é um benefício integrante da Seguridade Social, garantido pelo art. 7°, inciso II, dos Direitos Sociais da Constituição Federal e tem por finalidade: prover assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado em virtude de dispensa sem justa causa, inclusive a indireta; e auxiliar os trabalhadores na busca de emprego, promovendo, para tanto, ações integradas de orientação, recolocação e qualificação profissional.

Instituído no País em 1986, por meio do Decreto-Lei n° 2.284/86, e regulamentado pelo Decreto n° 92.608/86, o Programa teve sua legislação alterada diversas vezes, quase sempre com o objetivo de tornar o benefício mais abrangente à classe trabalhadora. Atualmente, o Programa é regido pela Lei n° 7.998, de 11 de janeiro de 1990, juntamente com as alterações constantes na Lei n° 8.900, de 30 de junho de 1994.

A Resolução nº 64, de 28 de julho de 1994, do CODEFAT estabelece critérios relativos à integração das ações de concessão do seguro-desemprego e de assistência aos trabalhadores demitidos a partir de 1º de julho de 1994. Determina ainda que o seguro-desemprego será concedido ao trabalhador desempregado, por um período máximo variável de 3 a 5 meses, de forma contínua ou alternada, a cada período aquisitivo de 16 meses, observando-se a seguinte relação:

1) três parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada de no mínimo 6 meses e no máximo 11 meses, nos últimos 36 meses;

2) quatro parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício (com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada) de no mínimo 12 meses e no máximo 23 meses, no período de referência;

3) cinco parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício de no mínimo 24 meses, no período de referência;

O Programa de Seguro-Desemprego já atendeu a mais de 26 milhões de trabalhadores, nos seus dez anos de existência. Atualmente habilita uma média de 400 mil trabalhadores por mês, o que significa uma cobertura em torno de 50 % do total de dispensados sem justa causa, isto é, do desemprego involuntário. Mensalmente, o sistema emite cerca de 1,7 milhão cheques de pagamento O valor médio do benefício é de 1,54 salário mínimo, sendo o valor mínimo de 1 salário e o máximo em torno de 2 salários. Para a operacionalização deste movimento, o Programa dispõe de 968 unidades de atendimentos, sendo 487 pertencentes ao MTb - rede própria - e 481 pertencentes ao SINE - rede conveniada. Além disso, o MTb contratou, provisoriamente, a Caixa Econômica Federal, que está participando da recepção dos requerimentos do seguro-desemprego com 839 agências e atende cerca de 45 % da clientela do Programa.

Em 1994, o seguro-desemprego atendeu a 4.029.536 segurados, com uma despesa de US$ 1.679,26 milhões O valor médio do benefício atingiu 1,55 salário. Do total de segurados, 72,9% recebiam até 3 salários e apenas 10 % tinham renda superior a 5 salários. Cerca de 75 % dos trabalhadores tinham até a 8ª série completa e somente 1,9 % possuíam nível superior completo A região Sudeste foi responsável por 55,5 % dos segurados, seguida pelas regiões Sul (20,7 %); Nordeste (14,8 %); Centro-Oeste (5,8 %); e Norte (2,8 %). Relativamente ao setor de atividade, 35,2% eram egressos da área de serviços; 27,2% da indústria; 20,0 % do comércio; 10,0 % da construção civil; 3,6 % da agropecuária; e o restante de outras áreas.

Conforme mencionado anteriormente, no exercício de 1995, houve um aumento de 80% nos gastos com seguro-desemprego, relativamente ao ano anterior, atingindo US$ 3.023,43 milhões. A par disso, ocorreu também um incremento da ordem de 16,9 % no total de trabalhadores segurados, que alcançou 4.711.278 beneficiários. Tais números vêm confirmar o crescimento na taxa de desemprego no período.

5.6.2. O Abono Salarial

Os recursos para pagamento do abono salarial, como já referido, estão definidos no art. 239 da CF e são provenientes do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT. Em atendimento a esse dispositivo constitucional, a Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, assegura o recebimento de abono salarial, no valor de um salário mínimo vigente na data do respectivo pagamento, aos empregados que tenham percebido de empregadores contribuintes para o PIS/PASEP até 2 salários mínimos médios de remuneração mensal e que tenham exercido atividade remunerada pelo menos durante 30 dias no ano-base. Além disso, é necessário que o trabalhador esteja cadastrado há pelo menos 5 anos no Fundo de Participação PIS/PASEP ou no Cadastro Nacional do Trabalhador. No abono está inserido o valor do rendimento das quotas existentes, em 30 de junho de cada ano, na conta do participante do Fundo PIS/PASEP. Anteriormente à Carta Política de 1988, os trabalhadores com remuneração mensal de até 5 salários mínimos médios tinham direito ao abono.

O exercício financeiro do pagamento do abono compreende o período entre julho e junho do ano seguinte. Assim sendo, o exercício financeiro 93/94 refere-se ao período de 1° de julho de 1993 a 31 de junho de 1994. Os recursos destinados à CEF e ao Banco do Brasil para pagamento, respectivamente, do abono/PIS e do abono/PASEP, oriundos do FAT, enquanto não transferidos às unidades de ponta, são remunerados com a variação da Taxa Referencial.

O pagamento do abono/PIS no exercício 1993/94 contemplou, excepcionalmente, trabalhadores identificados no exercício anterior (92/93) e que, devido a irregularidades de informações prestadas através da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS (ano base 1991) e a erros no processamento desses dados, não receberam o abono.

No exercício financeiro 1993/94 foram identificados 6.569.217 participantes com direito ao recebimento do abono. Desse contingente, apenas 71,2 % efetuaram o saque, o que corresponde a 4.675.302 beneficiários. Destes, 3.437.694 (74%) sacaram o abono/PIS e os demais (26%) o abono/PASEP. Foram despendidos CR$ 143.151.713 mil com o pagamento do abono, sendo que CR$ 140.717.454 mil (98,3 %) provenientes do FAT.

Ao final do exercício seguinte, houve um aumento de 13,5 % no número de beneficiários pagos, quando foram atendidos 5.308.749 trabalhadores, de um número de 7.394.289 identificados, conforme observado na tabela abaixo. No período foram gastos R$ 375 milhões, sendo R$ 291 milhões (77,7 %) referentes ao abono/PIS

PAGAMENTOS DE ABONO - EXERCÍCIOS 93/94 E 94/95

Exercício	Número de Beneficiários		Abono Bruto	Rendimento de Abono	Complemento a Cargo do FAT
	Identificados	Pagos			
Exercício 93/94 (CR$ mil)	6.569.217	4.675.302	143.151.713	2.434.259	140.717.454
Exercício 94/95 (R$ mil)	7.394.289	5.308.749	375.083	47.314	327.769

Fonte: CEF e BB

Na região Sudeste, com 2.327.104 trabalhadores que efetuaram o saque em 94/95, está a maior quantidade de beneficiados (47,1 %). Seguem-se as regiões Nordeste (1.203.661); Sul (1.003.656); Centro-Oeste (263.045); e Norte (141.237). Estão incluídos entre os 5.308.748 beneficiários pagos, cerca de 370.045 servidores que recebem o abono/PASEP via folha de pagamento e que não foram distintos por região.

Intermediação e Reciclagem de Mão-de-Obra

A Lei n° 7.998, de 11 de janeiro de 1990, define, em seu art 2°, inciso II, que o "Programa do Seguro-Desemprego tem por finalidade auxiliar os trabalhadores requerentes do seguro-desemprego na busca de novo emprego, podendo, para esse efeito, promover a sua reciclagem profissional."

Por sua vez, a Lei n° 8.019, de 11 de abril de 1990, que altera a legislação do FAT, em seu art. 13 estabelece que a "operacionalização do Programa do Seguro-Desemprego, no que diz respeito às atividades de pré-triagem e habilitação dos requerentes, auxílio aos requerentes e segurados na busca de novo emprego, assim como as ações voltadas para reciclagem profissional, será executada prioritariamente em articulação com os estados e municípios, através do Sistema Nacional do Emprego - SINE, nos termos da lei".

O SINE é o serviço público de emprego do país, coordenado pelo Ministério do Trabalho - MTb, tendo por finalidade apoiar o funcionamento do mercado de trabalho nacional, a partir de suas linhas básicas de atuação: Intermediação de Mão-de-Obra, Seguro-Desemprego, Qualificação Profissional, Informação e Análise do Mercado de Trabalho e Geração de Emprego e Renda. Desde 1986, os postos de atendimento do SINE vêm sendo utilizados para implementar as ações do Seguro-Desemprego.

Em moeda corrente, a preços de 31 de dezembro de 1994 (IGP-DI), o valor dos recursos do FAT transferidos aos SINEs estaduais corresponderam a R$ 51,6 milhões. Do total de recursos transferidos, apenas 76,3 % foram utilizados, mostrando ainda que os SINEs necessitam ser melhor aparelhados para executar as metas previstas. Os recursos não utilizados foram devolvidos ao FAT.

A intermediação de mão-de-obra é uma atividade de grande importância para o trabalhador, muito embora as políticas de emprego, tanto em nível federal quanto estadual ou municipal, não tenham atribuído a essa ação a adequada prioridade, capaz de torná-la efetiva para a colocação do trabalhador no mercado de trabalho.

Cabe a esta linha de atividade atuar não somente como uma importante prestação de serviços aos trabalhadores e às empresas. A atividade de intermediação, ao lidar com o cadastro de mão-de-obra, oferta de empregos e fazer o encaminhamento de trabalhadores, mantém-se, a partir do esforço de adequação entre oferta e demanda, sintonizada com as oscilações do mercado, o que permite registrar carências e exigências, imprescindíveis para balizar a programação das entidades envolvidas com qualificação e aperfeiçoamento profissional.

Em 1994, os registros do movimento de intermediação de mão-de-obra revelaram que 745.337 trabalhadores buscaram emprego por meio dos SINEs, com crescimento de 24 % em relação ao ano anterior. Já em relação a 1995, foram inscritos 1.092.032 trabalhadores nos SINEs, 46% a mais que em 1994. Desses, 614.153 foram encaminhados e 143.327 foram colocados.

De 1993 para 1994, a atividade de captação de vagas mostrou incremento de 42 %, enquanto o número de trabalhadores colocados sofreu acréscimo de 19 %. Com relação ao encaminhamento a emprego, houve também um crescimento elevado: 45 % sobre o exercício antecedente. De 1994 para 1995 essa captação teve um aumento de 12,2 %. A atividade de intermediação de mão-de-obra, no que tange ao seu principal objetivo - colocar trabalhadores no mercado de trabalho - , ainda é um ponto crítico do sistema.

INTERMEDIAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA - 1994/1995

Intermediação de Mão-de-Obra	1994	1995(1)	1995/94 (%)
Trabalhadores Inscritos	745.337	1.092.032	46.52
Vagas Captadas	322.880	362.409	12.24
Encaminhamento e Emprego	500.142	614.153	22.80
Trabalhadores Colocados	128.315	143.327	11.70

Fonte: Coordenação Nacional do SINE.
Obs.: Os SINE AC, ES, GO, RJ e SP não celebraram convênio em 1995.
(1) Não estão computados os dados dos seguintes estados nos períodos especificados: AM (dez); PA (set a dez); RO (dez); RJ (out a dez); AL (dez); PI (nov e dez); SP (nov e dez); e SC (nov e dez).

No entanto, o serviço prestado pelo SINE é de pré-seleção de mão-de-obra e as vagas não são ofertadas com exclusividade para os postos do Sistema, o que significa que um trabalhador encaminhado não necessariamente tem sua colocação garantida, já que é submetido a testes de seleção, e concorre com outros candidatos encaminhados pelos próprios SINEs, por agências privadas ou, ainda, que tenham tomado conhecimento da existência da vaga por outros meios.

Dos 349 postos de atendimento do SINE existentes em 1995, 190 (54,4 %) concentravam-se na região Sul, estando o restante disperso pelas outras regiões. Os estados do Rio Grande do Sul, com 27.064 trabalhadores; Paraná, com 24.985; Ceará, com 20.856; e Santa Catarina, com 11.985, respondem por 59,2 % do total de trabalhadores colocados no mercado em 1994. A região Sul responde por 44,7 % desse total.

No tocante a qualificação profissional, é atribuição do SINE produzir indicadores e informações de apoio ao planejamento de políticas destinadas a favorecer, na sociedade, a melhoria de qualificação da força de trabalho. Para tanto, o SINE, no seu âmbito de atuação, deve articular-se permanentemente com as entidades responsáveis pela execução de programas de formação profissional, com as organizações de trabalhadores, empregadores e outros movimentos da sociedade organizada.

Portanto, a atividade de qualificação do trabalhador tem como finalidade adequá-lo às novas exigências do mercado de trabalho. Esta tem sido a diretriz adotada por todos os países que atualmente enfrentam o problema de desemprego crescente, em especial aqueles que sempre o mantiveram em taxas aceitáveis. A revolução provocada pela tecnologia do mundo atual tem feito com que seja cada vez mais frequente a perda de postos de trabalho, sem contudo lograr perspectivas de recuperá-los. É, pois, fundamental que se municie o trabalhador desempregado visando ao domínio dos conhecimentos e habilidades capazes de integrá-lo ao mercado de trabalho.

Em 1994 foram previstos, pelo SINE, 95.961 treinamentos com trabalhadores desempregados e realizados 83 090 (86,6 %), com a ressalva de que nos estados de Rondônia, Roraima, Mato Grosso e Rio Grande do Norte não houve treinamento devido à não assinatura de convênios com o SINE. O custo total desses cursos atingiu R$ 12 milhões, exceto os valores de São Paulo, importando em R$ 147 por trabalhador treinado. Os estados do Rio Grande do Sul (20.755) e Paraná (14.659) foram responsáveis por 42,6 % do total de treinados.

Para 1995, estavam previstos treinamentos de 215.240 trabalhadores, sendo que os estados de São Paulo, Acre, Espírito Santo, Goiás e Maranhão não assinaram convênio. Como era previsto um custo total de R$ 44 milhões, cada trabalhador treinado custaria, em média, 206 reais.

5.6.3. Outras Despesas

O FAT teve despesas com tarifas bancárias devidas à CEF e ao BB no valor de US$ 30,89 milhões em 1994. Essas despesas permaneceram estáveis em 1995, quando alcançaram US$ 30,99 milhões, o que perfaz US$ 61,88 milhões no biênio. Nessas instituições, a tarifa visa cobrir os seguintes custos relacionados ao pagamento do abono salarial: serviços bancários de pagamento, pesquisa, atendimento aos trabalhadores e controles operacionais, contábeis e financeiros; serviço de processamento de dados; e orientação, recepção e encaminhamento da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS.

Relativamente ao abono salarial, a CEF e o BB fizeram jus, no exercício 93/94, ao recebimento de tarifa correspondente a CR$ 212,49 (valor de agosto/93), por participante identificado com direito ao abono. Dessa data até o mês de fevereiro/94, a tarifa foi reajustada pela variação do IGPM- FGV. A partir do mês de março/94, a tarifa foi fixada em 2,56 URV, sendo o valor devido calculado com base na URV do dia 10 do mês de pagamento. Com a implantação do Plano Real, essa tarifa passou a corresponder a R$ 2,56 durante o exercício 1994/95.

Além dos gastos com tarifas bancárias, o FAT também tem despesas com contratos de prestação de serviços firmados com a DATAMEC, a ECT, o SERPRO e a CEF. Tais despesas atingiram, em 1994, US$ 39,05 milhões. No exercício seguinte, houve uma elevação de 63,1 % nesses gastos, quando totalizaram US$ 63,69 milhões. Essas empresas são contratadas, entre outros motivos, visando solucionar a operacionalização do seguro-desemprego e do abono salarial.

5.6.4. Empréstimos Concedidos pelo FAT: Depósitos Especiais

a) Características dos Depósitos Especiais

Os depósitos especiais constituem-se em empréstimos concedidos pelo FAT, utilizando-se de suas disponibilidades financeiras excedentes à Reserva Mínima de Liquidez, conforme estabelece o art. 1° da Lei n° 8.352/91. Apenas instituições financeiras oficiais federais podem receber os depósitos especiais, sendo os recursos aplicados em programas específicos, de acordo com deliberações emanadas do CODEFAT, como referido anteriormente.

As instituições financeiras destinatárias de depósitos especiais são o Banco do Brasil, Banco do Nordeste do Brasil - BNB, BNDES e Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP. O risco da aplicação dos recursos é da instituição financeira. A amortização dos empréstimos dá-se no seu vencimento, em parcela única ou em parcelas sucessivas, de acordo com as condições estipuladas no convênio específico.

Os depósitos especiais são remunerados atualmente pela Taxa de Juros de Longo Prazo-TJLP, instituída pela MP 684, de 31 de outubro de 1994, e suas reedições. Esse dispositivo estabeleceu que, a partir de 1° de dezembro de 1994, os recursos do FAT passariam a ser remunerados pela TJLP, e não mais pela Taxa Referencial - TR, mais juros de 5 ou 6%

No exercício de 1995, a TJLP registrou uma variação acumulada de 23,38%. Considerando que a taxa de inflação medida pelo IGP-M, calculado pela Fundação Getúlio Vargas - FGV, foi de 15,25% no mesmo período, tem-se uma taxa de juros real de 7,05%.

No entanto, os recursos ainda não liberados pela instituição financeira aos mutuários finais são remunerados pelos mesmos critérios aplicados às disponibilidades de caixa do Tesouro Nacional, atualmente a taxa SELIC, conforme disposto no art. 4° da Medida Provisória n° 700/94, sucedida pelas MPs n° 755/94 e 885/95, esta última convertida na Lei n° 8.999/95.

A taxa SELIC reflete a taxa de juros dos títulos públicos federais no mercado e serve como parâmetro para o custo do dinheiro. Em 1995, essa taxa registrou uma variação acumulada de 53,08%, bem superior à da TJLP. Esse dispositivo objetiva evitar que a instituição financeira lucre aplicando os depósitos especiais no mercado financeiro, em detrimento dos potenciais mutuários finais.

Os depósitos especiais são formalizados mediante celebração de convênio entre o Ministério do Trabalho - MTb, por intermédio de sua Secretaria de Políticas de Emprego e Salários-SPES, e a instituição financeira destinatária. O FAT não entra como parte no convênio porque, como já assinalado, não tem personalidade jurídica própria. Não obstante, os convênios são celebrados com a interveniência do CODEFAT, e conforme condições estabelecidas em resolução emanada desse Conselho.

Tais depósitos são autorizados por lei específica ou medida provisória. Posteriormente, é celebrado o convênio específico, com interveniência do CODEFAT, definindo em suas cláusulas o objeto e as condições da operação. Entretanto, o Governo pode, utilizando-se do instrumento da Medida Provisória, autorizar a concessão de depósito especial independentemente de aprovação do CODEFAT.

Na maior parte dos casos, há concordância entre os propósitos do Governo e as deliberações do CODEFAT. Em alguns casos, porém, o Governo autorizou a concessão de depósito especial praticamente à revelia do CODEFAT. Pode-se citar o depósito especial BB- Safra Agrícola, para custeio da safra agrícola 94/95, autorizado pela citada MP n° 755/94, convertida, conforme mencionado, na Lei n° 8.999/95. O CODEFAT não concordou com essa operação e não foi celebrado convênio específico.

b) Depósitos Especiais Liquidados

Nos depósitos especiais liquidados, a instituição financeira amortiza integralmente o empréstimo com o FAT, não restando saldo financeiro. Com a liquidação, extingue-se a validade do convênio específico. Os depósitos especiais liquidados, até 31 de dezembro de 1995, figuram na tabela abaixo:

DEPÓSITOS ESPECIAIS LIQUIDADOS

US$ mil (1)

DEPÓSITO ESPECIAL	CONVÊNIO	VALOR LIBERADO	VALOR AMORTIZADO
BB-Safra Agricola	MTPS/DNE/CODEFAT Nº 01/92 de 26.02.92	306.771	336.179
BNDES-Agricola 1.2 e 3	MTA/DNE/CODEFAT Nº 25/92 de 10.11.92	236.328	270.802
BB-INAMPS III	MTb/SPES/CODEFAT Nº 02/93 de 06.07.93	613.475	1.067.486
BB - Safra Agricola	MP Nº 755/94 de 08.12.94	589.623	673.109(2)

Fonte: SPES/MTb.
(1) Convertido para US$ do dia do repasse/amortização (dólar comercial - venda).
(2) Valores em Reais.

O depósito especial BB-Safra Agricola, relativo ao convênio MTPS/DNE/CODEFAT nº 01/92, de 26.02.92, foi liquidado no exercício de 1993. Os demais empréstimos só foram liquidados no exercício de 1995, extinguindo-se a validade dos convênios específicos.

O depósito especial BB-Safra Agricola, autorizado pela MP nº 755, de 08.12.94, convertida na Lei nº 8.999, de 24.02.95, foi destinado ao custeio da safra agricola 94/95. Nesse caso, não foi celebrado convênio específico com a interveniência do CODEFAT, como destacado anteriormente.

c) Depósitos Especiais no Âmbito do PROGER

O Programa de Geração de Emprego e Renda - PROGER, instituído pelo Ministério do Trabalho-MTb e pelo CODEFAT em 1994, tem por finalidade promover ações que gerem emprego e renda, mediante concessão de linhas de crédito a pequenos produtores. O Programa visa apoiar setores que normalmente têm pouco ou nenhum acesso ao sistema financeiro, como pequenas e microempresas, cooperativas e formas associativas de produção, inclusive iniciativas de produção informal (auto-ocupação e negócios familiares).

O PROGER teve sua concepção formulada quando da participação do MTb no Conselho de Segurança Alimentar - CONSEA, e discutida com representantes da sociedade civil. O Programa ampara-se nas Resoluções CODEFAT nº 59, de 25 de março de 1994, nº 73, de 16 de dezembro de 1994, e nº 80, de 19 de abril de 1995.

A concessão de crédito a pequenos produtores está vinculada a uma condição básica: o desenvolvimento de programas de capacitação gerencial e de assistência técnica para os empreendimentos beneficiados. O PROGER prevê mecanismos de controle, acompanhamento e fiscalização de suas ações, para assegurar o cumprimento de seus objetivos, o atendimento ao público-alvo e a efetiva geração de emprego e renda.

O CODEFAT estabeleceu, como condição prévia à implantação do PROGER nas Unidades da Federação, a existência de Comissões Estaduais de Emprego, de forma a garantir a impessoalidade na concessão do crédito e a transparência na administração do Programa. As Comissões têm composição

tripartite e paritária, formada por representantes do Governo, dos empregadores e dos trabalhadores, e sua atuação visa à aplicação dos recursos do FAT no âmbito do PROGER. Compete às Comissões a definição das áreas e segmentos prioritários, assim como dos parceiros e procedimentos operacionais do Programa no Estado.

Os depósitos especiais no âmbito do PROGER contemplam recursos liberados para o BB, BNB e FINEP, no valor total de R$ 1,25 bilhão. As instituições financeiras receberam a 1ª parcela desses recursos em dezembro de 1994 e, em razão dos requisitos especiais para a execução do Programa, como a constituição das Comissões Estaduais de Emprego, somente a partir de março de 1995 as contratações passaram a ser mais significativas.

As instituições financeiras aplicaram, até 31 de dezembro de 1995, a soma de R$ 645.970 mil, no total de 87.032 operações. Portanto, o valor médio dos créditos é de apenas R$ 7,4 mil. Esses recursos propiciaram a geração de um total de 153.538 empregos diretos e 200.587 empregos indiretos, conforme consta dos relatórios gerenciais enviados ao CODEFAT. Os depósitos especiais no âmbito do PROGER estão na tabela a seguir:

DEPÓSITOS ESPECIAIS - PROGER

R$ mil

DEPÓSITO ESPECIAL	CONVÊNIO	VALOR LIBERADO	VALOR APLICADO (1)
BB - PROGER URBANO	MTb/SPES/CODEFAT Nº 27/94 de 16.12.94	65.000	64.051
BB - RURAL - SAFRA	MTb/SPES/CODEFAT Nº 01/95 de 04.07.95	170.000	36.961
BB - PROGER RURAL	MTb/SPES/CODEFAT Nº 07/95 de 13.09.95	883.109	381.630
BNB - PROGER URBANO	MTb/SPES/CODEFAT Nº 28/94 de 16.12.94	78.000	103.934
FINEP - PROGER	MTb/SPES/CODEFAT Nº 26/94 de 16.12.94	54.044	59.394
TOTAL		**1.250.153**	**645.970**

Fonte: SPES/MTb.
(1) Refere-se ao valor emprestado aos mutuários finais.

d) Outros Depósitos Especiais

O FAT concedeu outros depósitos especiais, fora do âmbito do PROGER, que não foram ainda liquidados e, portanto, têm seus convênios ainda em vigor. Esses depósitos especiais contemplam recursos liberados para o BB e BNDES, no valor total de US$ 2,7 bilhões. O saldo atual desses depósitos alcançou, em 31 de dezembro de 1995, o valor de US$ 3,26 bilhões.

Primeiramente, houve os depósitos especiais BB-INAMPS I e II, concedidos em 1992, por intermédio do Banco do Brasil, para permitir o pagamento de despesas do sistema de saúde pública.

Em segundo lugar, o depósito especial no BNDES, formalizado pelo Convênio MTb/SPES/CODEFAT nº 01/93, de 24 de junho de 1993, que teve como desdobramento a assinatura de três Termos Aditivos, em 26 de agosto de 1993. O primeiro destinou recursos ao setor de carga e passageiros - FAT Automotivo, o segundo para o setor agrícola - FAT Agrícola e o terceiro ao setor naval - FAT Naval. O BNDES aplicou todos os recursos do FAT Automotivo e FAT Agrícola e apenas parte dos recursos do FAT Naval. Esses recursos propiciaram a geração de um total de 50.530 (até julho/95) empregos diretos e indiretos, nos setores beneficiados e em outros setores.

Por último, tem-se o depósito especial BB-SAÚDE, no valor de US$ 1,23 bilhão, autorizado pela Medida Provisória nº 1.178, de 1º de novembro de 1995. Esse foi o depósito especial mais recente, com a finalidade de socorrer o sistema de saude pública.

OUTROS DEPÓSITOS ESPECIAIS

US$ mil

DEPÓSITO ESPECIAL	CONVÊNIO	VALOR LIBERADO (1)	SALDO ATUAL (2)
BB - INAMPS I	MTPS/DNE/CODEFAT Nº 01/92 de 24.02.92	237.915	317.411
BB - INAMPS II	MTA/DNE/CODEFAT Nº 20/92 de 09.10.92	632.179	731.099
BNDES-Automotivo/Agricola/Naval	MTb/SPES/CODEFAT Nº 01/93 de 24.06.93	634.835	952.196
BB - SAUDE	MP Nº 1.178 de 01.11.95	1.238.774	1.265.737
TOTAL		2.743.703	3.266.443

Fonte: SPES/MTb.
(1) Convertido para US$ do dia do repasse.
(2) Saldo em 31 de dezembro de 1995.

5.7. Recursos Aplicados pelo Banco Central

As disponibilidades financeiras do FAT são aplicadas em títulos do Tesouro Nacional, por intermédio do Banco Central do Brasil - BACEN, conforme estabelece o art. 1º da Lei nº 8.352/ 91. Essas disponibilidades alcançaram o valor de US$ 4,26 bilhões, em 31 de dezembro de 1995, e são disponíveis para imediata movimentação de acordo com as necessidades de caixa do Fundo. As disponibilidades do FAT representam 16,4% do saldo de títulos do Tesouro Nacional em carteira do BACEN, que alcançou o valor de US$ 25,07 bilhões no final de 1995.

Incluem-se nas disponibilidades do FAT aplicadas no BACEN a Reserva Mínima de Liquidez, no valor de US$ 2,19 bilhões, destinada a garantir tempestivamente o pagamento das despesas do Programa do Seguro-Desemprego e do abono anual. Essa reserva não pode ser inferior, conforme estabelece o art. 1º da Lei nº 8.352/91, ao maior dentre os seguintes valores:

1) a diferença positiva entre a arrecadação para o PIS/PASEP e as despesas com o Programa do Seguro-Desemprego, com o abono anual e com o financiamento de programas de desenvolvimento a cargo do BNDES; e

2) a adição dos valores pagos a título de benefícios do seguro-desemprego, nos seis meses anteriores, e de cinqüenta por cento dos valores pagos a título de abono salarial, nos doze meses anteriores.

Incluem-se também nas disponibilidades do FAT, como já assinalado, os recursos da Contribuição Sindical, no valor de US$ 82,1 milhões, referentes à cota-parte de 20% destinada ao MTb.

As disponibilidades do FAT aplicadas pelo BACEN são remuneradas pela taxa de juros extramercado (taxa DEDIP), ao contrário dos demais ativos do Fundo, que são remunerados pela Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP.

A taxa DEDIP remunera os títulos públicos fora do mercado e é fixada pelo BACEN. No exercício de 1995, a taxa DEDIP registrou uma variação acumulada de 50,15%, enquanto a taxa SELIC registrou uma variação um pouco superior, de 53,08%.

Considerando que a taxa de inflação medida pelo IGP-M da FGV foi de 15,25%, a taxa DEDIP teve uma variação real de 30,28%. Esse variação é bem superior à variação real da TJLP que foi de 7,05%, conforme se verifica na tabela abaixo.

INDICADORES SELECIONADOS - 1995 (1)

	VARIAÇÃO NOMINAL %			VARIAÇÃO REAL % (2)		
IGP-M	TJLP	DEDIP	SELIC	TJLP	DEDIP	SELIC
15,25	23,38	50,15	53,08	7,05	30,28	32,82

Fonte: SPES/MTb e FGV
1) Variação acumulada
2) Acima do IGP-M da FGV

5.8. Conclusões e Perspectivas

Verificou-se que o Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT registrou, no exercicio 1995, pela primeira vez desde a sua instituição, um déficit primário de US$ 767,4 milhões. A arrecadação para o PIS/PASEP repassada ao FAT, no valor de US$ 4.745,5 milhões, foi inferior às despesas, que alcançaram o valor de US$ 5.512,9 milhões. O crescimento da receita de 18,1% não foi suficiente para fazer face ao crescimento das despesas de 47,4%, decorrente do expressivo incremento de 80% nos beneficios atinentes ao Programa do Seguro-Desemprego.

As despesas com o Seguro-Desemprego cresceram significativamente no exercicio de 1995, alcançando 4.711.278 trabalhadores beneficiados, além do número médio de parcelas ter aumentado para 4,42 (o número máximo de parcelas é cinco). Mais trabalhadores utilizaram-se do Programa e receberam o beneficio por um periodo mais longo.

A Emenda Constitucional nº 1, de 01.03.94, destinou parcela da arrecadação do PIS/PASEP à formação do Fundo Social de Emergência - FSE. De março a junho de 1994, 20% da arrecadação total foi destinada ao FSE e, a partir de julho de 1994, 100% da arrecadação do setor financeiro e 20% do total da arrecadação dos outros setores. Em 1995, 26% da arrecadação bruta, no valor de US$ 1.678,4 milhões, foi destinada ao FSE, que, assim, se apropriou de parte significativa da principal fonte de receita do FAT, que são recursos tipicamente vinculados.

O FAT utiliza-se de suas disponibilidades financeiras para a concessão de empréstimos, sob a forma de depósitos especiais nas instituições financeiras oficiais federais, conforme estabelece o art. 1º da Lei nº 8.352/91. Alguns dos depósitos especiais, no entanto, visaram atender a objetivos estranhos às finalidades constitucionais do Fundo. É o caso dos depósitos especiais BB-Safra Agrícola, relativo ao Convênio MTPS/DNE/CODEFAT nº 01/92, e BB-Safra Agrícola, autorizado pela Medida Provisória nº 755/94, convertida na Lei nº 8.999/95, ambos destinados ao custeio da safra agrícola. É o caso também dos depósitos especiais BB-INAMPS I, II e III e do BB-SAÚDE, autorizados pela Medida Provisória nº 1.178/95, todos destinados a socorrer o sistema de saúde pública.

Pelo disposto no art. 239 da Constituição Federal, não se encontra entre as finalidades constitucionais do FAT o financiamento da safra agrícola ou de despesas do sistema de saúde pública. Portanto, não se justifica a utilização de recursos do Fundo para cobrir deficiências crônicas no financiamento do setor agrícola e do sistema de saúde pública, que até o momento vêm procurando uma fonte de recursos adequada.

A atuação do Conselho Deliberativo do FAT - CODEFAT tem sido reconhecida como positiva. O Conselho tem exercido suas competências com a preocupação de que os recursos do FAT sejam utilizados da melhor forma possível, evitando que sejam desviados de suas finalidades precípuas e que o Fundo tenha sua solvência comprometida. A concepção do CODEFAT como conselho tripartite e paritário, além de democrática e participativa, evita a tomada de decisões que atendam a interesses localizados. A representação do Governo, trabalhadores e empregadores possibilita, positivamente, uma melhor fiscalização da gestão do FAT pela sociedade.

No entanto, a atuação do Conselho é limitada pelo fato de o Poder Executivo interferir na gestão do FAT mediante a edição de medidas provisórias, muitas vezes contrárias ao ponto de vista do Conselho e em dissonância com as verdadeiras finalidades do Fundo. Várias decisões foram tomadas pelo Governo por intermédio desse instrumento legal, com importantes implicações financeiras para o FAT. Entre elas, a concessão de depósitos especiais, utilizando-se das disponibilidades financeiras do Fundo, visando atender a objetivos estranhos às finalidades constitucionais do FAT. Diante de tais decisões, o CODEFAT nada pode fazer.

O Sistema BNDES despendeu recursos do FAT-TJLP no montante de US$ 3.246,5 milhões no biênio 1994/95. Desse total, apenas US$ 453,4 milhões (14%) foram destinados às micro e pequenas empresas. Esse percentual leva a concluir que, objetivando combater o crescimento da taxa de desemprego, faz-se necessário um redirecionamento nas aplicações com relação ao porte das empresas, haja vista que no segmento das micro e pequenas empresas há um retorno maior no nível de emprego. Ademais, o maior entrosamento com organizações como o Sebrae, o Senai e o Senac poderia incrementar a oferta, aos trabalhadores, de treinamentos visando à atualização e à reciclagem profissional. Outro ponto a ser observado é a concessão de financiamento à construção civil, por ser também um setor da economia capaz de, com a injeção de recursos, responder rapidamente, em termos de contratação de mão-de-obra.

Urge, portanto, diante da atual conjuntura, a implementação de providências mais efetivas com vistas à geração de empregos, para que não se repita o ocorrido em 1995, quando houve um aumento de 80% nos gastos com seguro-desemprego, que chegaram a US$ 3,02 bilhões, quando em 1994 foram de US$ 1,7 bilhão. Em 1995, o seguro-desemprego foi responsável por 82% do total das despesas do FAT (excluído o repasse constitucional para o BNDES), sendo a principal causa do déficit primário de US$ 767,42 milhões verificado no período.

Anexo 01
DESEMBOLSOS DO SISTEMA BNDES. COM RECURSOS DO FAT.
SEGUNDO OS RAMOS E GÊNEROS DE ATIVIDADE - 1994 E 1995

US$ mil

RAMOS E GÊNEROS DE ATIVIDADE	1994 (A)	%	1995 (B)	%	(A)/(B) %
AGROPECUÁRIA	297.046	18.64	200.039	12.10	(33)
INDÚSTRIA EXTRATIVA	16.951	1.06	16.430	0.99	(3)
INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO	682.398	42.83	872.540	52.78	28
Produto Alimentício e Bebida	156.609	9.83	245.671	14.86	57
Produto do Fumo	1	0.00	9.080	0.55	907.900
Produto Têxtil	44.654	2.80	72.286	4.37	62
Confecção Vestuario e Acessorio	2.617	0.16	5.400	0.33	106
Couro e Artefato	9.380	0.59	14.288	0.86	52
Produto de Madeira	22.911	1.44	15.102	0.91	(34)
Celulose Papel e Produto	64.530	4.05	80.067	4.84	24
Edição Impressão e Reprodução	4.004	0.25	5.111	0.31	28
Refino Petróleo. Coque e Alcool	18.670	1.17	52.087	3.15	179
Produto Quimico	23.624	1.48	51.679	3.13	119
Artigo de Borracha e Plástico	48.883	3.07	50.400	3.05	3
Produto Mineral não Metálico	34.486	2.16	55.686	3.37	61
Metalurgia Basica	66.440	4.17	69.206	4.19	4
Produto de Metal	26.683	1.67	27.794	1.68	4
Máquina e Equipamento	74.073	4.65	47.644	2.88	(36)
Máquina Escritorio e Informática	2.284	0.14	2.871	0.17	26
Máquina Aparelho e Material Elétrico	18.036	1.13	8.463	0.51	(53)
Material Eletrônico e Comunicação	8.495	0.53	8.353	0.51	(2)
Equip. Médico. Precisão. Autom. Indl.	2.137	0.13	2.602	0.16	22
Veiculo Automotor	42.206	2.65	30.303	1.83	(28)
Outros Equipamentos Transportes	2.674	0.17	6.573	0.40	146
Imóvel e Industrias Diversas	7.703	0.48	9.871	0.60	28
Reciclagem	1.298	0,08	2.003	0.12	54
COMÉRCIO/SERVIÇOS	596.936	37.46	564.149	34.13	(5)
Eletricidade. Gás. Água quente	117.900	7,40	170.932	10.34	45
Captação Tratamento Distribuição Água	752	0.05	534	0.03	(29)
Construção	36.113	2.27	23.878	1.44	(34)
Comércio e Reparação	39.688	2.49	50.589	3.06	27
Alojamento e Alimentação	27.076	1.70	26.422	1.60	(2)
Transporte Terrestre	211.905	13.30	198.963	12.04	(6)
Trasporte Aquaviario	661	0.04	999	0.06	51
Transporte Aereo	3.217	0.20	32.108	1.94	898
Atividade Anexa do Transporte	10.920	0.69	15.204	0.92	39
Correio e Telecomunicação	134.199	8.42	9.321	0.56	(93)
Intermediação Financeira	1.085	0,07	5.993	0.36	452
Ativ. Imobiliária. Serviço a Empresas	1.886	0.12	5.748	0.35	205
Adm. Pública e Seguridade Social	0	0.00	709	0.04	??
Educação	1.012	0.06	4.635	0.28	358
Saúde e Serviço Social	5.902	0.37	8.401	0.51	42
Outros Serv. coletivo Soc. Pessoal	4.620	0.29	9.713	0.59	110
TOTAL	**1.593.331**	**100,00**	**1.653.158**	**100,00**	**4**

Fonte: BNDES

Anexo 02

DESEMBOLSOS DO SISTEMA BNDES, COM RECURSOS DO FAT, SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES E AS UNIDADES DA FEDERAÇÃO - 1993, 1994 E 1995

US$ mil

GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO	1993 (A)	1994 (B)	(B)/(A) %	1995 (C)	(C)/(B) %
NORTE	**35.814**	**40.494**	**13,1**	**56.698**	**40,0**
Rondônia	905	3.712	310,2	6.757	82,0
Acre	42	124	195,2	798	543,5
Amazonas	6.748	4.472	(33,7)	9.498	112,4
Roraima	0	390	-	544	39,5
Para	20.723	24.116	16,4	32.631	35,3
Amapa	887	573	(35,4)	136	(76,3)
Tocantins	6.509	7.107	9,2	6.334	(10,9)
NORDESTE	**229.093**	**185.253**	**(19,1)**	**242.905**	**31,1**
Maranhão	2.489	5.024	101,8	7.664	52,5
Piauí	308	1.870	507,1	2.576	37,8
Ceara	28.011	20.811	(25,7)	29.945	43,9
Rio Grande do Norte	969	20.419	2.007,2	15.892	(22,2)
Paraiba	3.607	3.877	7,5	4.638	19,6
Pernambuco	66.994	26.233	(60,8)	43.066	64,2
Alagoas	24.549	42.434	72,9	14.070	(66,8)
Sergipe	12.292	15.024	22,2	10.632	(29,2)
Bahia	89.874	49.561	(44,9)	114.422	130,9
SUDESTE	**645.977**	**673.221**	**4,2**	**749.387**	**11,3**
Minas Gerais	153.878	150.570	(2,2)	172.606	14,6
Espirito Santo	84.797	29.334	(65,4)	31.568	7,6
Rio de Janeiro	46.355	74.771	61,3	148.369	98,4
São Paulo	360.947	418.546	16,0	396.844	(5,2)
SUL	**352.522**	**399.877**	**13,4**	**424.291**	**6,1**
Parana	164.564	167.809	2,0	193.198	15,1
Santa Catarina	81 750	104.846	28,3	123.885	18,2
Rio Grande do Sul	106.208	127.222	19,8	107.208	(15,7)
CENTRO-OESTE	**309.906**	**294.484**	**(5,0)**	**179.879**	**(38,9)**
Mato Grosso	81.829	80.292	(1,9)	59.201	(26,3)
Mato Grosso do Sul	81.248	61.022	(24,9)	24.010	(60,7)
Goiás	58.311	47.176	(19,1)	68.586	45,4
Distrito Federal	88.518	105.994	19,7	28.082	(73,5)
TOTAL	**1.573.312**	**1.593.329**	**1,3**	**1.653.160**	**3,8**

Fonte: BNDES

Anexo 03

DESEMBOLSOS DO SISTEMA BNDES, COM RECURSOS DO FAT, POR GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO, SEGUNDO OS RAMOS DE ATIVIDADE - 1995

US$ mil

GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO	TOTAL	PART. %	RAMOS DE ATIVIDADE			
			Agropec.	Ind.Extr.	Indústria	Serviços
NORTE	**56.698**	**3,43**	**5.047**	**2.381**	**35.377**	**13.893**
Rondônia	6.757	0,41	743	47	1.345	4.621
Acre	798	0,05	246	14	276	262
Amazonas	9.498	0,57	242	0	6.762	2.494
Roraima	544	0,03	15	0	496	34
Para	32.631	1,97	2.096	2.308	25.799	2.428
Amapá	136	0,01	21	0	47	68
Tocantins	6.334	0,38	1.684	12	652	3.986
NORDESTE	**242.905**	**14,69**	**32.619**	**4.166**	**145.106**	**61.286**
Maranhão	7.664	0,46	3.271	22	2.833	1.537
Piauí	2.576	0,16	1.154	23	1.104	295
Ceará	29.945	1,81	1.706	116	22.725	5.399
Rio Grande do Norte	15.892	0,96	4.911	76	6.811	4.094
Paraíba	4.638	0,28	497	36	3.704	402
Pernambuco	43.066	2,61	3.344	444	27.298	11.980
Alagoas	14.070	0,85	1.803	46	3.218	9.003
Sergipe	10.632	0,64	611	6	5.400	4.615
Bahia	114.422	6,92	15.322	3.397	72.013	23.961
SUDESTE	**749.387**	**45,33**	**66.760**	**6.009**	**419.000**	**257.617**
Minas Gerais	172.606	10,44	16.426	1.477	60.955	93.748
Espírito Santo	31.568	1,91	3.143	2.103	13.093	13.229
Rio de Janeiro	148.369	8,97	489	263	82.422	65.194
São Paulo	396.844	24,01	46.702	2.166	262.530	85.446
SUL	**424.291**	**25,67**	**54.363**	**3.010**	**212.159**	**154.760**
Paraná	193.198	11,69	22.578	1.733	74.337	94.550
Santa Catarina	123.885	7,49	13.517	405	80.059	29.904
Rio Grande do Sul	107.208	6,49	18.268	872	57.763	30.306
CENTRO-OESTE	**179.879**	**10,88**	**41.253**	**865**	**60.898**	**76.865**
Mato Grosso	59.201	3,58	21.511	443	28.690	8.558
Mato Grosso do Sul	24.010	1,45	9.110	72	7.455	7.373
Goiás	68.586	4,15	9.973	316	15.480	42.818
Distrito Federal	28.082	1,70	659	34	9.273	18.116
TOTAL	**1.653.160**	**100,00**	**200.042**	**16.431**	**872.540**	**564.421**

Fonte: BNDES

Anexo 04
DESEMBOLSOS DO SISTEMA BNDES, COM RECURSOS DO FAT, POR GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO, SEGUNDO O OBJETIVO DO PROJETO - 1994 e 1995

US$ mil

GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO	TOTAL		OBJETIVO DO PROJETO					
			Invest. Fixo/Misto		Saneamento		Outros	
	1994	1995	1994	1995	1994	1995	1994	1995
NORTE	**40.494**	**56.698**	**40.494**	**45.861**	0	**10.837**	0	0
Rondônia	3.712	6.757	3.712	6.757	0	0	0	0
Acre	124	798	124	798	0	0	0	0
Amazonas	4.472	9.498	4.472	9.498	0	0	0	0
Roraima	390	544	390	544	0	0	0	0
Para	24.116	32.631	24.116	21.794	0	10.837	0	0
Amapa	573	136	573	136	0	0	0	0
Tocantins	7.107	6.334	7.107	6.334	0	0	0	0
NORDESTE	**185.253**	**242.905**	**183.962**	**209.772**	0	**5.276**	**1.291**	**27.856**
Maranhão	5.024	7.664	5.024	7.664	0	0	0	0
Piaui	1.870	2.576	1.870	2.576	0	0	0	0
Ceara	20.811	29.945	20.811	29.945	0	0	0	0
Rio Gr. do Norte	20.419	15.892	20.419	12.923	0	0	0	2.969
Paraiba	3.877	4.638	3.877	4.004	0	0	0	633
Pernambuco	26.233	43.066	25.641	42.710	0	0	592	356
Alagoas	42.434	14.070	42.434	14.070	0	0	0	0
Sergipe	15.024	10.632	15.024	10.632	0	0	0	0
Bahia	49.561	114.422	48.862	85.248	0	5.276	699	23.898
SUDESTE	**673.221**	**749.387**	**658.332**	**668.310**	**12.809**	**48.252**	**2.080**	**32.825**
Minas Gerais	150.570	172.606	150.570	170.120	0	140	0	2.346
Espirito Santo	29.334	31.568	29.334	31.388	0	0	0	180
Rio de Janeiro	74.771	148.369	74.249	113.922	0	30.352	522	4.095
São Paulo	418.546	396.844	404.179	352.880	12.809	17.760	1.558	26.204
SUL	**399.877**	**424.291**	**399.512**	**412.188**	**365**	**2.761**	**0**	**9.341**
Parana	167.809	193.198	167.444	193.107	365	63	0	28
Santa Catarina	104.846	123.885	104.846	113.024	0	2.698	0	8.162
Rio Grande do Sul	127.222	107.208	127.222	106.057	0	0	0	1.151
CENTRO-OESTE	**294.484**	**179.879**	**208.308**	**167.301**	0	**12.563**	**86.176**	**15**
Mato Grosso	80.292	59.201	80.292	59.201	0	0	0	0
Mato Grosso do Sul	61.022	24.010	61.022	23.995	0	0	0	15
Goiás	47.176	68.586	47.176	68.586	0	0	0	0
Distrito Federal	105.994	28.082	19.818	15.519	0	12.563	86.176	0
TOTAL	**1.593.329**	**1.653.160**	**1.490.608**	**1.503.432**	**13.174**	**79.689**	**89.547**	**70.037**

Fonte: BNDES

Anexo 05

DESEMBOLSOS DO SISTEMA BNDES, COM RECURSOS DO FAT, SEGUNDO A MODALIDADE OPERACIONAL - 1994 e 1995

US$ mil

MODALIDADE OPERACIONAL	1994		1995	
	Valor	Part. (%)	Valor	Part. (%)
DIRETA	391.511	24.6	539.283	32.6
INDIRETA	1.201.819	75.4	1.113.875	67.4
Agente Privado (1)	623.568	39.1	608.834	36.8
Bradesco	121.790	7.6	166.180	10.1
Bamerindus	94.731	5.9	-	0.0
Itaú	69.128	4.3	61.212	3.7
Unibanco	-	-	56.461	3.4
Outros	337.919	21.2	324.981	19.7
Agente Público (1)	578.251	36.3	505.041	30.6
BB	293.476	18.4	243.605	14.7
BNB	57.353	3,6	-	0.0
BRDE	-	-	54.471	3.3
Banestado	52.086	3.3	43.333	2.6
Outros	175.336	11.0	163.632	9.9
TOTAL	**1.593.330**	**100,0**	**1.653.158**	**100,0**

Fonte: BNDES

(1) Os dados referem-se aos três maiores agentes de cada exercício.

Anexo 06

DESEMBOLSOS DO SISTEMA BNDES, COM RECURSOS DO FAT, SEGUNDO O PORTE DA EMPRESA - 1994 e 1995

US$ mil

PORTE DA EMPRESA	1994		1995	
	Valor	Part. (%)	Valor	Part. (%)
PESSOA JURÍDICA	1.346.890	84.5	1.515.116	91.6
Micro/Pequena	195.629	12.3	257.728	15.6
Média	321.725	20.2	366.307	22.2
Grande	829.536	52.1	891.081	53.9
PESSOA FISICA	246.440	15.5	138.042	8.4
TOTAL	**1.593.330**	**100,0**	**1.653.158**	**100,0**

Fonte: BNDES

6. PROGRAMA NACIONAL DE DESESTATIZAÇÃO -PND

6.1. Breve Histórico

O atual estágio do Programa Nacional de Desestatização poderá ser melhor compreendido se for traçado, preliminarmente, um panorama histórico da participação do Estado Brasileiro no desenvolvimento econômico do País, nas últimas décadas.

A partir de 1930, em razão do atraso no processo de industrialização, decorrente de uma politica de livre comércio que não apoiava a indústria nacional emergente, o Governo passou a adotar uma ação intervencionista, criando e expandindo órgãos formuladores de políticas públicas e aumentando a atividade empresarial do Estado.

Posteriormente, o crescimento econômico tornou necessária a expansão da atuação estatal, notadamente nos setores de infra-estrutura, insumos básicos e serviços públicos, uma vez que o volume de investimentos exigidos para alavancar tais segmentos, as incertezas e o prazo de retorno do capital investido, não atraiam a iniciativa privada.

As grandes estatais brasileiras, tais como a Companhia Vale do Rio Doce-CVRD, a Eletrobrás e a Petrobrás, foram criadas nas décadas de 40 e 50, sendo que o auge da expansão estatal ocorreu na década de 70.

Não se pode negar que o denominado modelo nacional-desenvolvimentista cumpriu importante papel no processo de industrialização do país, mas apresentou problemas, a partir da década de 80, basicamente ante a deterioração da capacidade de financiamento do setor público, causada principalmente pela interrupção do fluxo de recursos externos, pelo exacerbado endividamento externo e interno do país e pela insuficiência de arrecadação fiscal e tributária.

As mudanças nas prioridades da política econômica, com vistas à desaceleração da atividade empresarial do Estado, podem ser observadas, ainda em 1979, quando o Governo, mediante o Decreto nº 83.740, instituiu o Programa Nacional de Desburocratização, que tinha, dentre seus objetivos: "fortalecer o sistema da livre empresa, favorecendo a pequena e média, que constituem a matriz do sistema, e consolidando a grande empresa privada nacional, para que ela se capacite, quando for o caso, a receber encargos e atribuições que se encontram hoje sob a responsabilidade de empresas do Estado; impedir o crescimento desnecessário da máquina administrativa federal, mediante o estímulo à execução indireta, utilizando-se, sempre que praticável, o contrato de empresas privadas capacitadas e convênio com órgãos estaduais e municipais; e velar pelo cumprimento da política de contenção da criação indiscriminada de empresas públicas, promovendo o equacionamento dos casos em que for possível e recomendável a transferência do controle para o setor privado, respeitada a orientação do Governo na matéria".

Essas diretrizes tomaram contornos mais delineados, quando, em 1981, foi criado o Programa de Desestatização (Decreto nº 86.215/81), que tem sido, apesar de sua ação modesta, considerado o marco inicial no processo de privatização brasileira, uma vez que restringiu a criação de estatais e estabeleceu critérios para a transferência de empresas públicas para o setor privado.

A partir do Decreto nº 91.991/85, que dispôs sobre a privatização de empresas sob controle direto ou indireto do Governo Federal, o processo passou a ter maior flexibilidade, já que os modelos de privatização nele definidos não dependiam somente das peculiaridades e do grau de atratividade da empresa a ser alienada, como até então o fora.

O período de 1985 a 1989 foi caracterizado, fundamentalmente, por reprivatizações de empresas que haviam sido adquiridas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES por

insolvência ou inadimplência. Dos 18 processos de privatização concluídos no Governo Sarney, todos sob a responsabilidade da referida Entidade, 12 foram relativos a empresas controladas pelo próprio Banco. A experiência adquirida pelo BNDES, nessa fase, foi fundamental para a definição dos procedimentos a serem adotados nas fases subseqüentes.

Com o advento da Lei nº 8.031, de 12.04.90, instituindo o Programa Nacional de Desestatização-PND, diretrizes mais abrangentes impulsionaram o processo de privatização no País, como se pode depreender dos objetivos principais que norteiam o Programa: redefinir o papel do Estado na economia; contribuir com a redução da divida pública; incrementar e modernizar o setor privado com investimentos e ampliação da competitividade; e contribuir para o fortalecimento e democratização do mercado de capitais.

De forma mais contundente, procedeu-se, a partir de então, à privatização dos setores siderúrgico, de fertilizantes e petroquímico, tendo sido, no período entre 1990 a 1994, desestatizadas 33 empresas, 20 delas controladas e 13 participações minoritárias.

No atual Governo, o Programa de Desestatização foi ampliado para permitir a participação do setor privado na expansão dos setores de infra-estrutura, tais como energia, transportes e telecomunicações, ressaltando-se, ainda, que a modelagem de venda, nesses casos, tem que ser acompanhada de instrumentos reguladores das atividades transferidas aos novos proprietários. Procura-se, também, nessa etapa, dar ênfase a receitas em moeda corrente.

6.2. A Legislação atinente à Matéria e suas Alterações no período

A ampliação promovida no Programa Nacional de Desestatização, logo no início de 1995, mencionada anteriormente, foi efetivada mediante alterações na Lei nº 8.031/90, por intermédio de Medidas Provisórias, sucessivamente reeditadas.

Com as mudanças ocorridas na aludida legislação, poderão ser objeto de desestatização:

- empresas e instituições financeiras, controladas direta ou indiretamente pela União, instituídas por lei ou ato do Poder Executivo;

- empresas criadas pelo setor privado e que, por qualquer motivo, passaram ao controle direto ou indireto da União;

- serviços públicos objeto de concessão, permissão ou autorização;

- instituições financeiras públicas e estaduais que tenham tido as ações de seu capital social desapropriadas, na forma do Decreto-lei nº 2.321, de 25 de fevereiro de 1987.

Outra modificação promovida foi a criação do Conselho Nacional de Desestatização como órgão superior de decisão, em substituição à Comissão Diretora do BNDES, composto pelos Ministros de Estado do Planejamento e Orçamento (que presidirá o Conselho), Chefe da Casa Civil da Presidência da República, da Fazenda, da Administração Federal e Reforma do Estado e, ainda, do Ministro ao qual esteja vinculada a empresa ou serviço incluído na privatização. Quando se tratar de desestatização de instituições financeiras, participará das reuniões, com direito a voto, o Presidente do Banco Central do Brasil. Observa-se, assim, que o processo de privatização passou a estar mais integrado com as demais ações governamentais.

Dentre as principais competências do aludido Conselho está a de recomendar, para aprovação do Presidente da República, os meios de pagamento e modalidades operacionais, bem como a inclusão ou exclusão de instituições financeiras, de empresas, serviços públicos e participações minoritárias no Programa, ressaltando que a inclusão e a exclusão se dão por força de decreto presidencial.

O Fundo Nacional de Desestatização-FND, *"de natureza contábil, constituído mediante vinculação a este, a título de depósito, das ações ou cotas de propriedade direta ou indireta da União, emitidas por sociedades que tenham sido incluídas no Programa Nacional de Desestatização"*, continua sendo gerido pelo BNDES, sendo que tal designação agora consta da Lei nº 8.031/90, uma vez que foi incluída nas alterações já referidas

Nos anexos 1 e 2 estão relacionados as empresas incluídas no PND e os respectivos decretos autorizativos. Não fazem parte dessa informação as participações minoritárias de que trata o Decreto nº 1 068/94.

Como se vê, em 1995, procedeu-se a inclusão da Companhia Vale do Rio Doce, mediante o Decreto nº 1.510/95 (alterado pelo Decreto nº 1.539/95), e das empresas do setor elétrico Eletrobrás, Furnas, Eletronorte, Eletrosul e Chesf (Decreto nº 1.481/95). A Companhia de Navegação Lloyd Brasileiro-LLOYDBRAS foi reincluída no PND, por intermédio do Decreto nº 1.639/95, para liquidação, após ter sido excluída pelo Decreto nº 427/92. No referido exercício, também houve a exclusão da participação acionária da Petroquisa na Petrocoque.

A inclusão das empresas prestadoras de serviços públicos no PND foi viabilizada com a edição da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, a ser comentada posteriormente, e com a promulgação de diversas emendas constitucionais, abrangendo temas que repercutiram diretamente no Programa, entre os quais:

- abertura à iniciativa privada para explorar, mediante concessão estadual, os serviços de gás canalizado;

- autorização para que empresas constituídas sob lei brasileira e que tenham sede e domicílio no país realizem pesquisa e lavra de minérios;

- abertura da navegação de cabotagem às empresas estrangeiras;

- autorização para que a União contrate, com empresas estatais ou privadas, atividades ligadas à exploração de petróleo;

- abertura à iniciativa privada para exploração, mediante autorização, concessão ou permissão, dos serviços de telecomunicações.

6.3. Aspectos da Atuação do TCU

A importância e a abrangência de que tem se revestido o Programa Nacional de Desestatização levou o TCU a estabelecer uma sistemática de fiscalização, consolidada na Instrução Normativa nº 07, de 29.11.94.

A documentação referente à privatização de qualquer empresa deverá ser encaminhada pelo BNDES, em seis estágios, obedecendo aos prazos estabelecidos na referida norma.

Pretendeu-se, com essa sistemática, acompanhar, passo a passo, cada processo de privatização, de forma que qualquer irregularidade porventura constatada, em alguma dessas fases, possa ser submetida, de imediato, ao Ministro-Relator para as providências cabíveis.

A crescente preocupação do Tribunal com esse tema fica evidenciada, também, com a edição da Portaria nº 277, de 14 de junho de 1995, que instituiu Grupo de Trabalho permanente com a incumbência especifica de acompanhar e examinar, concomitantemente, todos os processos de privatização.

6.4. Análise dos Editais de Alienação das Ações

O Decreto nº 1.204, de 01.08.94, que consolida a regulamentação da Lei nº 8.031/90, estabelece em seu art. 28 as informações que deverão constar dos editais de divulgação de cada processo de privatização, quais sejam:

"a) justificativa da privatização, com indicação do percentual do capital social da sociedade a ser alienado quando for o caso;

b) a data e o ato de instituição da sociedade pela União ou a data e os motivos determinantes da sua estatização, na hipótese de alienação de participação societária;

c) os passivos circulante e a longo prazo da sociedade, bem como a identificação do responsável por sua liquidação, após o encerramento do processo de privatização;

d) a situação econômico-financeira da sociedade, especificando o lucro ou prejuízo, o endividamento interno e externo, as épocas e os valores de pagamento de dividendos ao Tesouro Nacional e os aportes de recursos realizados pela União nos cinco últimos exercícios;

e) indicação do emprego dos recursos provenientes do processo de privatização;

f) existência ou não de controle de preço sobre os produtos ou serviços da sociedade e a variação dos preços por ela praticados em comparação com os índices de inflação;

g) indicação do volume dos recursos investidos pela União em sociedade originária do setor privado e as condições em que serão recuperados os recursos públicos após a privatização;

h) sumário do estudo de avaliação da sociedade;

i) critério de fixação de preço total de alienação de bem ou, no caso de alienação de participação societária, o valor unitário da ação ou quota, determinados com base nos estudos elaborados; e

j) informação, quando for o caso, de que será criada classe de ações especiais, com a especificação dos direitos que essa classe de ações assegurará ao seu titular".

No exercício de 1995, foram publicados os editais de venda das seguintes empresas:

- Espírito Santo Centrais Elétricas S/A - ESCELSA - 24/05/95

- Companhia Petroquímica do Nordeste - COPENE - 18/07/95

- Companhia Petroquímica de Camaçari - CPC - 30/08/95

- Companhia Química do Recôncavo - CQR - 30/08/95

- Salgema Indústrias Químicas S/A - 30/08/95

- Companhia Brasileira de Poliuretanos - CBP - 06/11/95

- Nitrocarbono S/A - 06/11/95

- Pronor Petroquímica S/A - 06/11/95

- Deten Química S/A - 16/11/95

- Rede Ferroviária Federal S/A - RFFSA - Malha Oeste - 30/11/95

- Polipropileno S/A - 01/12/95

- Koppol Films - 20/12/95

No que tange à justificativa da privatização, observa-se, desses editais, que o BNDES continua utilizando textos padronizados para essa informação, como *"reordenar a posição do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades que já não dependem essencialmente do setor público"*, sem preocupar-se em particularizar a privatização de cada empresa, tendo em vista suas diferentes áreas de atuação.

Expressão padronizada também tem sido empregada quanto à destinação legal dos recursos provenientes da alienação, tal como *"quitação de dívidas do setor público federal e em programas de ciência e tecnologia e meio ambiente"*. Não obstante, o edital de alienação das ações da ESCELSA não fazia referência à supracitada destinação, razão pela qual, ao apreciar os procedimentos adotados no processo de privatização da Empresa, relativamente aos 4° e 5° estágios, o Plenário do Tribunal decidiu determinar ao Conselho Nacional de Desestatização que a incluísse nos Editais de Venda subseqüentes (Decisão n° 312/95 - Ata n° 29/95 - D.O.U. de 26.07.95).

Quanto à estrutura de oferta das ações, tem-se que a mesma é dividida, basicamente, em 3 blocos, visando públicos diferentes:

- oferta aos empregados;

- leilão;

- oferta ao público; e, em alguns casos:

- oferta suplementar das sobras.

Em razão dos resultados obtidos no setor siderúrgico, em que as empresas privatizadas tiveram suas ações significativamente valorizadas, o Governo decidiu permanecer com 14% das ações da Escelsa e 15% das ações da Copene, com vistas a sua futura negociação em possíveis melhores condições.

No tocante à recuperação dos recursos aportados, direta ou indiretamente, pela União, nas empresas incluídas no PND, observou-se que os editais prevêem que eles poderão ser parcialmente (ex: RFFSA) ou totalmente (ex: DETEN) recuperados com o processo de privatização.

Como a ESCELSA foi a primeira empresa do setor elétrico a ser privatizada, sendo também a precursora na área de concessão de serviços públicos, seu edital trouxe uma inovação: a inclusão de uma Minuta de Contrato de Concessão para Exploração de Serviços Públicos de Energia Elétrica, a ser celebrado

entre a União, representada pelo Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica-DNAEE e a ESCELSA, tendo como interveniente o Grupo Controlador vencedor do Leilão..

O edital de seleção de empresa para concessão do serviço público de transporte ferroviário de carga na malha oeste da RFFSA também contém minuta de contrato de concessão a ser celebrado entre a União, nesse caso por intermédio do Ministério dos Transportes, e a empresa a ser constituída pelo Grupo Controlador vencedor do Leilão.

Outro destaque do Edital da RFFSA refere-se ao meio de pagamento, moeda corrente nacional, de todas as parcelas relativas à compra da malha oeste.

Quanto aos créditos e títulos aceitos em pagamento, verificou-se que o BNDES continua aceitando meios não previstos originalmente na Lei nº 8.031/90, mas incluídos nas Medidas Provisórias que vêm sendo reeditadas, tais como: créditos e títulos da dívida externa brasileira e respectivos encargos decorrentes de obrigações contraídas por entidades do Setor Público Federal; outros créditos vencidos, representados ou não por títulos relativos a dívidas das entidades controladas, direta ou indiretamente, pela União.

6.5. Avaliação Econômico-Financeira das Ações, Fixação de Preços Mínimos e Características Básicas dos Leilões

O Decreto nº 1.204/94 estabelece, em seu art. 31, que o preço mínimo será fixado com base em estudos de avaliação, elaborados, por meio de metodologias semelhantes e premissas distintas, por duas empresas contratadas mediante licitação pública promovida pelo Gestor do Fundo e, havendo divergência quanto ao preço mínimo recomendado nessas avaliações, superior a vinte por cento, será contratado um terceiro avaliador, para se manifestar, em até sessenta dias, sobre as avaliações, cujo estudo elaborado também servirá de base para a determinação do preço mínimo.

Constatou-se que os referidos serviços de consultoria econômica e de avaliação patrimonial, contratados pelo BNDES para avaliação econômico-financeira das ações das empresas incluídas no PND, foram objeto de licitação pública nas modalidades de tomada de preços e concorrência.

Cada empresa avaliada é valorizada pelo potencial de geração de resultados do seu ativo operacional refletido em fluxos operacionais de caixa projetados para o empreendimento, os quais se baseiam em cenários econômicos que apóiam as projeções de seus custos e de suas receitas.

O Conselho Nacional de Desestatização, levando em conta os resultados dos serviços de consultoria, e, por intermédio de exposição fundamentada sobre os critérios adotados, fixa o preço mínimo de alienação das ações e bens.

O quadro abaixo mostra os valores de avaliação econômico-financeira (Serviço A) e de avaliação econômica, financeira e patrimonial (Serviço B) para os exercícios de 1993/95, discriminando, ainda, o valor mínimo de alienação fixado para cada empresa.

Conforme se verifica, no período examinado, apenas a ULTRAFÉRTIL e a MINERAÇÃO CARAÍBA necessitaram da contratação de terceiro avaliador (Serviço C), em atendimento à norma vigente.

PND - VALORES DE AVALIAÇÃO (SERVIÇOS A E B) 1993/95

US$ Milhões

EMPRESA	VALORES DA AVALIAÇÃO			VALOR FIXADO PELA COMISSÃO/ CONSELHO	PARTIC. GOVER-NAMENTAL %.	VALOR MÍNIMO DE ALIENAÇÃO (1)	OBSERVAÇÕES
	SERVIÇO A	SERVIÇO B	SERVIÇO C				
AÇOMINAS	346.4	320.0	-	346.4	99.9	345.9	
COSIPA	229.0	201.0	-	229.0	86.4	197.9	
CSN/FEM	1.730.7	1.462.8	-	1.587.9	90.8	1.441.0	
PQU (2)	524.6	555.6	-	559.2	50.3	281.3	
POLIOLEFINAS	274.8	276.3	-	276.5	31.5	87.1	
COPESUL (2)	675.8	784.1	-	784.0	82.9	650.2	
OXITENO	350.9	355.6	-	355.6	15.2	54.1	
MIN. CARAIBA (3)	28.2	18.2	8.6	5.2	100.0	5.2	
PETROCOQUE	58.6	49.6	-	58.7	35.0	20.5	Processo Suspenso
ULTRAFERTIL	198.0	206.8	204.7	207.0	100.0	207.0	
ACRINOR	61.0	57.0	-	68.5	17.7	12.1	
COPERBO	92.0	100.0	-	112.4	23.0	25.9	
POLIALDEN	109.0	100.0	-	122.6	13.6	16.7	
CIQUINE	67.0	63.0	-	75.5	31.4	23.7	
POLITENO	143.0	160.0	-	180.2	24.9	44.9	
COPENE	1.537.0	1.300.0	-	1.729.3	30.7	530.8	Processo Não Concluído
EDN	33.0	28.0	-	33.0	26.7	8.8	Processo Não Concluído
ARAFERTIL	45.3	48.9	-	48.6	33.3	16.2	
CPC	322.6	323.5	-	360.0	23.7	85.3	
SALGEMA	264.0	278.0	-	309.5	29.3	90.7	
CQR	(29.9)	(32.9)	-	0.03	36.9	0.01	
EMBRAER	245.1	263.4	-	308.1	86.8	267.4	Processo Não Concluído
ESCELSA	578.2	561.3	-	578.2	72.3	418.0	Processo Não Concluído
NITROCARBONO	101.0	97.0	-	150.8	19.0	28.6	
PRONOR	140.9	162.4	-	173.0	20.1	34.8	
CBP (4)	0.1	0.1	-	0.1	23.7	0.0	

Fonte: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES.

Observações:

(1) Valor correspondente ao valor mínimo da empresa multiplicado pela participação governamental:

(2) Empresa incluída por haver ações alienadas em 1993;

(3) Os valores obtidos nos serviços A e B referem-se a 31.12.90. A terceira avaliação da CARAÍBA refere-se a 30.06.93 e correspondente ao valor de liquidação da empresa. O preço do cobre para a vida remanescente da Mina reduziu-se nesse período em 33%.

(4) Valor de avaliação simbólico, face ao valor presente negativo do Fluxo de Caixa.

Na avaliação que as empresas de consultoria realizam nos Serviços A e B são consideradas, para se chegar a um valor presente, dado o potencial de geração de resultados refletidos em fluxos operacionais de caixa, taxas de desconto que são aplicadas a esses resultados. Essas taxas são obtidas em função de diversos fatores, tais como: custo médio ponderado do capital, a situação da empresa e o ambiente macroeconômico onde ela se situa. O anexo 4 apresenta taxas de desconto utilizadas pelas várias empresas de consultoria nas respectivas empresas avaliadas, bem como a taxa média de cada setor das empresas relacionadas.

Operacionalização dos Leilões na Bolsa de Valores do Rio de Janeiro

Para se alcançar bons resultados nas alienações de participações societárias, deve-se assegurar sobre a existência de uma boa estrutura de venda de ações, principalmente de alienacões efetuadas por intermédio de leilões. Para tanto, a Bolsa de Valores do Rio de Janeiro é utilizada para a operacionalização das vendas de ações na modalidade de oferta a leilão.

O leilão de alienação das ações das empresas a serem privatizadas é realizado por meio do SENN (Sistema Eletrônico de Negociação Nacional), onde todas as corretoras de valores do País poderão participar, desde que, em tempo hábil, procedam ao seu credenciamento.

A liquidação das operações do SENN é efetuada por intermédio da Câmara de Liquidação e Custódia - CLC, que estabelece, para cada participante, o limite máximo da proposta de compra, levando em consideração a soma dos valores dos meios de pagamento e o montante das garantias bloqueadas ou depositadas.

Os participantes do leilão deverão proceder a sua pré-identificação através de uma Corretora de Valores, apresentando a documentação exigida para análise. A Corretora deverá ser a mesma pela qual o interessado participará do leilão, emitindo suas ofertas. Após o exame, a documentação apresentada pelo seu cliente será encaminhada à CLC, com vistas à elaboração de um relatório final a ser enviado ao BNDES, listando todos os participantes que cumpriram as exigências para pré-identificação.

O objetivo da pré-identificação é o atendimento das exigências relativas à limitação da participação estrangeira, à participação de entidades do setor público, à capacidade de liquidar financeiramente a operação e à regularidade da situação fiscal, no caso de pessoas sujeitas à tributação no Brasil.

Em função do processo de pré-identificação e com base nas garantias apresentadas, a CLC determinará um limite financeiro para cada participante do leilão, o qual corresponderá à soma dos limites individuais dos clientes.

6.6. Os Meios de Pagamento Utilizados no PND

O Programa Nacional de Desestatização admite vários tipos diferentes de moedas para a aquisição das participações acionárias das empresas que vierem a ser privatizadas, quais sejam:

- moeda corrente nacional;

- debêntures da SIDERBRÁS;

- certificados de privatização;

- obrigações do Fundo Nacional de Desestatização;

- dividas securitizadas da União;

- títulos de dívida agrária;

- títulos da dívida externa; e

- letras hipotecárias da CEF.

Dentre as moedas utilizadas nos processos de privatização realizados no exercício de 1995 (US$ 1.003,7 milhões), continuam sobressaindo a utilização das dívidas securitizadas da União (US$ 516,5 milhões) e a utilização em moeda corrente (US$ 328,2 milhões) que representaram, respectivamente 51,5% e 32,7% do total.

O fato de essas moedas serem as mais utilizadas decorre, provavelmente, da obrigatoriedade de se estipular um percentual mínimo de moeda corrente, contida no Decreto nº 1.204, de 29.07.94, e da significativa ampliação dos créditos contra a União que podem ser securitizados.

No exercício, ora em exame, não foram utilizados os títulos da dívida externa, que até então representavam apenas 0,5% do total de moedas utilizadas, contrariando, assim, a expectativa de aumento da participação dessa modalidade de moeda, porquanto outros setores mais atraentes foram incluídos no Programa, além de ter sido efetivado, no início do exercício de 1994, o processo de renegociação da dívida externa.

Com efeito, a Resolução do Conselho Monetário Nacional de nº 2.062, de 13.04.94, autorizou a conversão da dívida externa brasileira em investimentos estrangeiros, desde que os correspondentes bônus fossem utilizados para aquisição de participações acionárias transferidas, no âmbito do Programa Nacional de Desestatização.

Com a eliminação pelo referido Conselho do desconto de 25% que incidia sobre o valor de face de vários tipos de bônus da dívida externa, ficaram asseguradas melhores condições de utilização desses títulos no PND.

Com relação à dívida securitizada da União, cabe à Secretaria do Tesouro Nacional responder, atualmente, pela renegociação de dívidas vencidas e vincendas, decorrentes de norma legal, ato administrativo ou contrato, das entidades que tiveram ou venham a ter obrigações assumidas pela União.

Além dos casos mencionados, aquela Secretaria está autorizada, pela legislação vigente, a renegociar dívidas vencidas e não pagas da própria União, ou a serem por ela honradas, em virtude da prestação de garantia a órgãos e entidades sobre os quais detenha controle direto ou indireto.

A quase totalidade dessas dívidas se origina de contratos firmados e não cumpridos, e tem como principais credores os sistemas bancários oficial e privado, fornecedores, empresas prestadoras de serviços e empreiteiras.

Os procedimentos operacionais relativos à renegociação dos referidos passivos envolvem a repactuação das condições previstas nos contratos originais. Direitos e características quase sempre heterogêneos e pertencentes a credores diversos são permutados por instrumento de crédito homogêneo. Este processo se denomina Securitização de Dívidas.

A Securitização pode ser definida, em suma, como a renegociação de dívidas geralmente já vencidas e não pagas, tendo como mecanismo subjacente a novação contratual. Para os credores, o processo

apresenta, como principal vantagem, a recuperação da liquidez de seus ativos. Do ponto de vista do Governo, a securitização não apenas permite a adequação das exigibilidades financeiras do Tesouro à sua capacidade de pagamento, mas também contribui, de forma expressiva, para o resgate do crédito do setor público.

Neste sentido, foi dado um passo fundamental quando o Tesouro Nacional decidiu registrar os créditos securitizados em sistema escritural de custódia desenvolvido pela ANDIMA - Associação Nacional das Instituições de Mercado Aberto e a CETIP - Central de Custódia e de Liquidação Financeira de Títulos, com a colaboração do BNDES. Entre outras vantagens, a decisão permitiu:

a) maior transparência das diversas formas de endividamento público;

b) maior controle institucional do endividamento público federal; e

c) aumento significativo dos níveis de confiabilidade e agilidade nas negociações em mercado secundário.

O processo de securitização exige o cumprimento de etapas, que se iniciam com o exame da documentação correspondente às obrigações. A certeza, a liquidez e a exigibilidade destas obrigações devem ser previamente verificadas. Para tanto, o liquidante, inventariante ou administrador encaminhará à STN - Secretaria do Tesouro Nacional quadro demonstrativo das dívidas vencidas e vincendas, de responsabilidade de determinado órgão ou entidade da União, acompanhado de:

a) originais dos instrumentos contratuais ou de outros documentos comprobatórios de tais obrigações;

b) declaração expressa reconhecendo a exatidão dos montantes das obrigações;

c) manifestação do Conselho Fiscal; e

d) manifestação da auditoria interna ou, na sua ausência, da SFC - Secretaria Federal de Controle, atestando a regularidade das contratações, notadamente em face das normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Uma vez atendidas tais exigências, tem início a negociação entre as partes interessadas, com o objetivo de definir as particularidades do título a ser emitido como decorrência da securitização. Até o momento, os títulos registrados na CETIP apresentam as seguintes características principais:

a) prazo modal de oito anos, podendo, entretanto, haver prazos mais longos, de acordo com as condições da dívida repactuada;

b) taxa de juros máxima de 6% ao ano, admitidas situações em que o título não oferece pagamento de juros; e

c) pagamento de principal e juros no vencimento, ocorrendo, em casos específicos, amortizações e pagamento de juros ao longo do prazo de maturação.

A celebração dos contratos que resultarem da renegociação fica condicionada a parecer favorável da STN e da PGFN - Procuradoria Geral da Fazenda Nacional. Uma vez celebrado o contrato, a STN procederá ao lançamento de crédito no Sistema SECURITIZAR/CETIP, no prazo máximo de cinco dias, a contar da data de recebimento dos respectivos documentos:

Percebe-se, assim, que as condições financeiras dos créditos securitizados não refletem aquelas vigentes no mercado, razão pela qual a posse desses ativos impõe elevado custo de oportunidade a seus titulares. Em contrapartida, os créditos são utilizáveis, por seu valor ao par, como meio de pagamento da aquisição de bens e direitos alienados no âmbito do Programa Nacional de Desestatização, sendo esse seu grande atrativo.

Demonstra-se, no quadro a seguir, todos os meios de pagamento utilizados pelos adquirentes, bem como suas respectivas participações no âmbito do PND.

MOEDAS UTILIZADAS NA AQUISIÇÃO DE AÇÕES DAS EMPRESAS PRIVATIZADAS - 1993/95

US$ Milhões

EMPRESA\ MOEDAS	DEBÊNTURES SIDERBRAS	CERTF. DE PRIVAL.-CP	OBRIG. FND OFND	DIV. SEC. UNIÃO DISEC	TIT. DIV. AGRARIA-TDA	TIT. DIV. EXTERNA DIVEX	LETRAS HIPOTEC.-CEF	MOEDA CORRENTE	TOTAL
USIMINAS	552.4	328.3	251.4	262.8	66.3	4.5	0.0	495.9	1.961.6
AÇOMINAS	131.3	6.1	0.1	397.8	23.0	-	10.3	29.9	598.5
COSIPA	226.7	4.5	-	112.5	2.4	-	-	239.6	585.7
CSN	211.0	94.6	32.8	567.2	144.1	1.2	177.7	266.7	1.495.3
CST	5.2	72.6	7.2	172.2	12.2	-	77.9	6.2	353.5
PQU	74.5	8.0	0.3	95.2	15.5	0.9	6.8	86.3	287.5
POLIOLEFINAS	-	61.0	-	-	-	-	-	26.1	87.1
COPESUL	82.0	276.9	60.4	341.2	87.5	7.7	4.8	-	860.5
OXITENO	-	-	-	25.4	0.2	25.6	-	2.7	53.9
MIN.CARAÍBA	0.7	-	-	4.5	-	-	-	0.6	5.8
ULTRAFÉRTIL	-	-	-	159.6	4.9	-	-	41.1	205.6
COPERBO	4.6	-	-	18.8	-	-	-	2.6	26
POLIALDEN	-	-	-	15.1	-	-	-	1.7	16.8
CIQUINE	-	-	-	21.3	-	-	-	2.4	23.7
POLITENO	-	-	-	29	11.4	-	-	4.5	44.9
ACRINOR	10.9	-	-	-	-	-	-	1.2	12.1
ARAFÉRTIL	-	-	-	9.7	-	-	-	1.1	10.8
EMBRAER (1)	9.2	0,6	23.5	139.2	19.4	-	-	0.1	192
ESCELSA (1)	-	-	-	132.3	-	-	-	267.6	399.9
COPENE (1)	29	-	-	214.2	0.2	-	-	27	270.4
CPC	71.1	0.5	-	18,1	-	-	-	10	99.7
SALGEMA	43.5	5.2	0.3	66.9	9,3	-	-	14	139.2
CQR	-	-	-	1.4	-	-	-	0.2	1.6
NITROCARBONO	-	-	-	26.6	-	-	-	3	29.6
PRONOR (2)	-	-	-	57.2	-	-	-	6.3	63.5
CBP (2)	-	-	-	-	-	-	-	-	0
TOTAL	1.452,1	858,3	376,0	2.888,2	396,4	39,9	277,5	1.536,8	7.825,2
%	18,6	11,0	4,8	36,9	5,1	0,5	3,5	19,6	100,0

Fonte: Comissão Diretora do PND.

Observação: Inclui valores da COPESUL de US$ 797,1 milhões relativos ao exercício de 1992. US$ 1.481,0 milhões da USIMINAS relativos aos exercícios de 1991 e 1992 e US$ 347,3 milhões da CST relativos ao exercício de 1992.

(1) Processos não encerrados.

(2) Liquidação Financeira Provisória.

6.7. Análise das Despesas Incorridas nos Processos de Privatização

Entre as despesas - reembolsáveis pelos acionistas das empresas (arts. 24 e 25 do Decreto nº 1.20494) - incorridas em cada processo de privatização destacam-se : Consultoria A; Consultoria B; Publicidade; Taxas e Emolumentos; e Auditorias do Processo.

Do exame do quadro constante no anexo 05, verifica-se que as maiores despesas estão relacionadas com os Serviços de Consultoria (Serviços A e B), que totalizaram até o final do exercício de 1995 o montante de US$ 67,8 milhões, representando 77,3% do total das despesas realizadas (US$ 87,8 milhões).

Outra despesa que tem grande relevância diz respeito aos dispêndios realizados com publicidade, que somaram até o final do exercício em análise o montante de US$ 16,2 milhões, o que significa 18,5% em relação ao total.

As demais despesas efetuadas com os processos de privatização (despesas com auditoria de processo - US$ 360 mil - despesas com Taxas e Emolumentos - US$ 2,6 milhões - e outras despesas - US$ 0,8 milhão) alcançaram o valor de US$ 3,8 milhões, isto é, 4,2% do total realizado.

No exercício de 1995, essas despesas atingiram um montante de US$10,7 milhões, equivalente a cerca 12,2% do total de todo Programa.

O anexo 06 apresenta as despesas realizadas por empresa, bem como a comparação desses valores com aqueles arrecadados com as respectivas vendas.

Observa-se do referido demonstrativo que, das empresas incluídas no PND, até o final de 1995, foi a Usiminas, a empresa com que mais se gastou para ser privatizada, atingindo o montante de US$ 9,9 milhões, cerca de 11,2% de todos os gastos e de 0,5% do seu valor de venda. Dentre as inclusas e vendidas, a que realizou menores despesas foi a CBP, com US$ 70,4 mil, representando apenas 0,08 % do total das despesas, mas, surpreendentemente, 193,8% do seu valor de venda (US$ 36,5 mil).

Verifica-se, ainda, do anexo 06, que o montante desses dispêndios representam apenas 0,9% do valor total das vendas, especialmente em se considerando que ainda não se tenham alienado as participações de várias empresas, que estão com seus respectivos processos em andamento.

Vale destacar que as despesas efetuadas são todas pagas em moeda corrente, embora, na alienação das participações societárias, essa seja somente uma das moedas passíveis de utilização. Esses valores representaram 4,4% do total de moeda corrente recebido até o exercício de 1995.

6.8. Os Ajustes Prévios Necessários para Alienação de Empresas

As empresas incluídas no programa de privatização, algumas vezes, passam por um processo de ajuste prévio, com o intuito de adequá-las a uma melhor condição de venda, favorecer um maior volume de recursos e ampliar o rol de interessados nos leilões.

Os ajustes mais habituais têm sido: adoção de uma política de preços setoriais mais realista, reestruturação do passivo das empresas, negociação de acordo de acionistas, reestruturação acionária e negociação de acordos trabalhistas.

No exercício de 1993, foram realizados ajustes (saneamento) de natureza financeira nas empresas CSN, COSIPA e AÇOMINAS, que totalizaram US$ 3.091 milhões, sendo que outros ajustes de natureza não-financeira também ocorreram no referido exercício.

Em 1994, foram realizados ajustes financeiros apenas com a Empresa Brasileira de Aeronáutica - EMBRAER, que envolveu aumento de capital, assunção e renegociação de dívidas, entre outros, que totalizaram US$ 738 milhões. Foram realizados também ajustes não financeiros, destacadamente a criação de "ação de classe especial - golden share".

Para as empresas alienadas no exercício de 1995 não foram efetuados ou realizados ajustes financeiros, nem outros tipos de ajustes.

Dessa forma, os ajustes financeiros realizados nas empresas privatizadas de 1993 até o final de 1995 (4 empresas) totalizam R$ 3,8 bilhões, ou seja, representam 40% de todo o montante arrecadado com a alienação de todas as empresas privatizadas até o final do exercício em análise, por intermédio do PND.

6.9. Avaliação dos Resultados Obtidos

6.9.1. Análise do ano de 1995

O Programa Nacional de Desestatização iniciou 1995 com previsão de privatizar 17 empresas e participações acionárias. Tinha-se como meta, para o exercício, a finalização da desestatização do setor petroquímico, a venda da LIGHT e o início de arrendamento das malhas da RFFSA.

No entanto, algumas dificuldades surgiram, logo no começo daquele exercício, impedindo o atingimento desses objetivos.

De fato, com a suspensão dos leilões no 2° semestre de 1994, fez-se necessário atualizar os valores das empresas com base nos balanços de 1994 e, conseqüentemente, a primeira privatização ocorreu apenas no 2° semestre de 1995. Por sua vez, o leilão da LIGHT e o arrendamento das malhas da RFFSA, previstos para o final do ano, sofreram atrasos decorrentes da complexidade da preparação das minutas de contratos e da implementação dos ajustes prévios necessários.

Como já mencionado, em 1995, foi realizada, pela primeira vez, a privatização de uma empresa do setor elétrico, a ESCELSA, atuante na área de distribuição de energia elétrica no estado do Espírito Santo. Foram alienadas, também, as participações minoritárias da PETROQUISA em sete empresas (COPENE, SALGEMA, CPC, CQR, NITROCARBONO, PRONOR e CBP).

Com a alienação dessas empresas, por intermédio de 10 leilões e 2 ofertas aos empregados, foram obtidos, no exercício, US$ 1.003,9 milhões, que adicionados aos US$ 622,4 milhões de dívidas que foram transferidas, apresentaram um resultado de US$ 1.626,3 milhões.

Apesar de a participação de moeda corrente no exercício em análise (32,7%) ter sido bem inferior ao valor relativo ao ano de 1994 (71,2%), esse valor ainda é bem expressivo se compararmos com os exercícios anteriores: 1991 (1,0 %), 1992 (0,0 %) e 1993 (6,2 %).

Os principais adquirentes das empresas alienadas em 1995 foram as empresas nacionais não-financeiras, responsáveis por 47,4% das aquisições, e as entidades de previdência privada, com participação nas aquisições de 42,8%. Os demais (setor financeiro nacional e outros) foram responsáveis por 9,8%.

O destaque do exercício ficou com a desestatização da ESCELSA, cuja venda, em leilão realizado em 12.07.95, arrecadou R$ 357,8 milhões, sendo 66,66% em moeda corrente e 33,33% em moedas de privatização.

6.9.2. Resultado Global do Programa (1990/1995)

O resultado global do PND, consolidando todo o montante arrecadado com as privatizações realizadas até o final de 1995, envolvendo todas as moedas recebidas, atingiu US$ 9.611 milhões; sendo 57,5% desse montante proveniente das alienações de empresas do setor siderúrgico, 25,9% do setor petroquímico, 4,4% do setor de fertilizantes, 4,2% do setor elétrico, 4,1% da alienação de participações minoritárias e 3,6% de outros setores.

Dos valores arrecadados com o setor siderúrgico, mais de 40% originou-se da venda das participações acionárias da Usiminas e da Cia Siderúrgica Nacional-CSN.

Foram privatizadas, até o final de 1995, vinte (20) participações minoritárias na Petroquisa e na Petrofértil e vinte e uma (21) empresas controladas pela União, perfazendo um total de 41 empresas. A participação das empresas controladas no total financeiro alienado foi de 85%, as participações minoritárias na Petroquisa e na Petrofértil de 10,9% e as participações minoritárias, oriundas do Decreto nº 1.068/94, de 4,1%.

Dentre as modalidades de oferta das participações acionárias aos adquirentes, tiveram maior destaque as ofertas por intermédio de leilões, que colocaram à venda o maior número de ações até o final de 1995. Por este tipo de modalidade, foram alienadas 86,8% das ações colocadas à venda, isto é, arrecadou-se por esta modalidade US$ 8.343 milhões. A oferta aos empregados e a oferta ao público foram responsáveis por 3,4% (US$ 323 milhões) e 9,8% (US$ 945 milhões), respectivamente.

A participação do capital estrangeiro no total das ações alienadas alcançou 4,4% (US$ 422,5 milhões), e a participação das entidades de previdência privada 14,9% (US$ 1.432 milhões), sendo, entretanto, que foi considerada a participação desses dois tipos de capitais somente nas alienações por leilões, não se incluindo, também, os dados relativos às participações minoritárias de que trata o Decreto nº 1.068/94.

O anexo 03 apresenta os resultados das vendas das participações acionárias, por empresa, com suas respectivas datas de oferta, liquidação financeira e encerramento, detalhadas por tipo de oferta.

Observa-se do referido demonstrativo que vários foram os processos que tiveram seus encerramentos decretados até dezembro de 1995, mesmo considerando que existem sobras de ações e pendências judiciais, entre outros.

Quando da avaliação dos resultados alcançados com as privatizações, o BNDES tem contabilizado as transferências de dívidas das empresas alienadas, isto é, as transferências de passivos dessas empresas a seus compradores. No resultado global do Programa, se forem computados esses valores, que atingiram US$ 3.676,2 milhões, ao valor total arrecadado de US$ 9.611 milhões, o montante geral alcança US$ 13.287,2 milhões.

Se considerarmos, ainda, os ajustes financeiros realizados previamente à alienação de algumas empresas, que totalizaram, até o o final de 1995, US$ 3,8 bilhões, chega-se a um montante realizado de US$ 9,5 bilhões (descontando-se os valores dos ajustes e somando-se os valores das transferências).

Por fim, vale destacar que o objetivo de democratizar o capital continua não sendo atingido a contento, uma vez que pequenos grupos e segmentos têm adquirido a maior parte das ações das empresas alienadas. Apesar do grande número de empregados que também têm participado do processo, o percentual dessa participação tem sido estabelecido, quase sempre, em torno de 10% do capital votante da empresa.

Essa concentração de controle que vem acontecendo nos setores petroquímico, de fertilizantes e siderúrgico está a demandar a adoção de mecanismos regulamentares, com vistas a evitar a formação de monopólios ou oligopólios, promovendo-se, por conseqüência, a democratização do capital.

Os anexos 07 e 08 mostram os resultados globais do Programa.

6.10. A Questão das Participações Minoritárias - Decreto nº 1.068/94

Cabe esclarecer que tem-se denominado genericamente "participações minoritárias" tanto as participações acionárias da Petroquisa e da Petrofértil nas empresas do setor petroquímico, uma vez que as mesmas não atingem 50%, quanto as participações minoritárias, propriamente ditas, de que trata o Decreto nº 1.068/94, sendo que, no presente subtítulo, tratar-se-á somente desta última.

O Decreto nº 1.068, de 02.03.94, incluiu no PND as participações minoritárias (participações inferiores a 5%) de que são titulares as fundações, autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e quaisquer outras entidades controladas, direta ou indiretamente, pela União.

As ações representativas dessas participações deveriam ser depositadas no Fundo Nacional de Desestatização- FND, sendo excluídas dessa determinação: as participações detidas pelo BNDES Participações S/A - BNDESPAR, pelo Banco de Investimentos do Banco do Brasil - BB-BI e pelo Instituto de Resseguros do Brasil - IRB; as ações ou outros valores mobiliários, conversíveis em ações, de emissão de sociedades anônimas, objeto de demanda judicial, até o seu trânsito em julgado; e as participações minoritárias que, a juízo do Conselho de Coordenação e Controle das Empresas Estatais - CCE, fossem consideradas necessárias à consecução do objeto social da empresa participante.

Foram depositadas no FND ações de 306 empresas, das quais 238 eram de capital fechado, 38 de companhias abertas não negociadas em bolsas de valores e 30 de companhias abertas com ações negociadas em bolsas de valores.

Cabe assinalar que a ex-Comissão Diretora do PND, com a competência à época estabelecida pelo Decreto nº 1.204/94 de "aprovar as condições gerais de alienação de ações de bloco de controle acionário, de participações societárias minoritárias e de outros bens e direitos da sociedade, inclusive o preço mínimo de alienação dos bens, direitos e valores mobiliários", definiu procedimentos de avaliação e venda mais simplificados para essas participações.

O preço mínimo para alienação de participações minoritárias de que trata o aludido Decreto foi estabelecido pela Resolução nº 136/94 da Comissão Diretora do PND, de 26.09.94, alterada pela Resolução nº 137/94, de 24.10.94.

A modelagem de venda dessas ações foi inovadora, no tocante à definição dos preços mínimos de cada ação, que se deu com base no maior entre 3 (três) valores: preço da ação em 30.06.94; cotação média ponderada nos últimos 20 (vinte) pregões; e nos últimos 3 (três) pregões, maximizando e protegendo o valor das ações durante a oferta.

Essa modelagem leva em conta também a liquidez que determinadas ações têm em um dado momento no mercado. Quando as participações têm elevado grau de liquidez, podem ser exigidos como meios de pagamento apenas moeda corrente. Caso contrário, pode ser permitida a utilização de outras moedas de privatização, não havendo estipulação de um mínimo de moeda corrente.

No exercício de 1995, não houve alienação de participações minoritárias de que trata o Decreto

Quanto aos custos incorridos com a privatização das participações minoritárias, abrangidas pelo Decreto nº 1.068/94, esses atingiram o montante de R$ 9,7 milhões, sendo R$ 332 mil com Corretagens, R$ 646 mil com Comissão do BNDESPAR e R$ 8.708 mil com outras despesas.

Nesse ponto, de acordo com informações colhidas junto a técnicos do BNDESPAR, não existe um efetivo controle dos custos realizados com os processos de privatização dessas participações minoritárias. Por não dispor de pessoal alocado exclusivamente na condução desses processos, o BNDESPAR não efetua controle no sentido de verificar se todas as participações minoritárias estariam inclusas no PND, como determina o Decreto nº 1.068/94.

6.11. A Questão das Concessões

Como já foi dito, o atual Governo ampliou o Programa Nacional de Desestatização, mediante Medidas Provisórias, sucessivamente reeditadas, de forma a permitir a participação do setor privado na expansão dos setores de infra-estrutura, tais como: energia, transportes e telecomunicações.

O modelo de desestatização, nesses casos, necessitaria de um conjunto de instrumentos reguladores das atividades transferidas aos novos concessionários.

Com efeito, o advento da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, previsto no art. 175 da Constituição Federal, trouxe um novo impulso para a implementação das ações governamentais.

Trata a aludida legislação dos seguintes aspectos:

- definição do serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários;

- direitos e obrigações dos usuários;

- política tarifária;

- obrigatoriedade de prévia licitação para a concessão de serviço público;

- cláusulas essenciais do contrato de concessão;

- encargos do poder concedente e da concessionária;

- situações passíveis de intervenção e de extinção da concessão.

Cabe ressaltar que a exigência da licitação é decorrente da Lei nº 8.666/93, alterada pela Lei nº 8883/94, que instituiu as normas para licitações e contratos da Administração Pública, determinando em seu art. 2º:

> "Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, **concessões, permissões** e locações da Administração Pública, **quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação**, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei". (grifo nosso)

Como se vê, esse artigo reitera o princípio constitucional de que o procedimento licitatório é o antecedente necessário dos contratos, selecionando a proposta mais vantajosa para a Administração, devendo ser processada e julgada segundo seus princípios básicos, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade,

igualdade, publicidade, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, e outros princípios correlatos.

O art. 43 e seu parágrafo único da Lei nº 8.987/95 extingue todas as concessões de serviços públicos outorgadas sem licitação na vigência da Constituição Federal de 1988, bem como aquelas outorgadas sem licitação antes da mesma Lei Magna, cujas obras ou serviços não tenham sido iniciados ou que se encontrem paralisados quando da entrada em vigor desta Lei, observando-se, no entanto, as determinações contidas no art. 3º da Lei nº 9.074, de 07.07.95 que estabelece:

"Art. 3. Na aplicação dos arts. 42, 43 e 44 da Lei nº 8.987, de 1995, serão observadas pelo poder concedente as seguintes determinações:

I- garantia da continuidade na prestação dos serviços públicos;

II- prioridade para conclusão de obras paralisadas ou em atraso;

III- aumento da eficiência das empresas concessionárias, visando à elevação da competitividade global da economia nacional;

IV - atendimento abrangente ao mercado, sem exclusão das populações de baixa renda e das áreas de baixa densidade populacional inclusive as rurais;

V - uso racional dos bens coletivos, inclusive os recursos naturais."

Um outro ponto importante da lei de concessões refere-se ao artigo 16, que determina que a outorga de concessão ou permissão não terá caráter de exclusividade, salvo no caso de inviabilidade técnica ou econômica justificada, sinalizando um estímulo à concorrência nos segmentos prestadores de serviços públicos, que, a princípio, só traz benefícios aos usuários desses serviços.

No entanto, a lei de concessões tem um caráter genérico, não tratando da problemática específica de cada setor, que necessitarão de uma regulamentação própria.

Por essa razão, o Governo encaminhou Medida Provisória ao Congresso, que, além de estabelecer normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões, regulamenta os serviços de energia elétrica. Essa MP converteu-se já citada na Lei nº 9.074, em 07 de julho de 1995.

Por intermédio desse diploma legal, o Governo procurou, dentre as suas disposições, solucionar as controvérsias então suscitadas no decorrer da privatização da ESCELSA, acerca da renovação das concessões de serviços públicos.

Essas legislações demonstram, acima de tudo, a intenção governamental e do Congresso Nacional de exercer o papel controlador e regulador, necessário para garantir a segurança, qualidade e continuidade de serviços públicos. Observa-se, porém, que, para o exercício efetivo desse controle, os órgãos responsáveis por normatizar e fiscalizar esses serviços necessitam passar por um profundo processo de reestruturação.

No setor elétrico, um novo modelo institucional está se desenhando Algumas alterações na atuação do órgão regulador (Departamento Nacional de Águas e de Energia Elétrica - DNAEE) já foram implementadas.

Outro setor, na área de concessão de serviços públicos, que já iniciou o processo de desestatização foi o de transporte ferroviário, com a privatização da Rede Ferroviária Federal S.A-RFFSA, o qual, pelas suas peculiaridades, merece alguns comentários.

O modelo de desestatização da RFFSA estabeleceu a outorga, pela União, de concessão para a exploração do serviço público de transporte ferroviário e, pela RFFSA, arrendamento de bens operacionais e venda de bens de pequeno valor.

Para tanto, o sistema operado pela RFFSA foi dividido em seis malhas, de acordo com sua localização: oeste, centro-leste, sul, Tereza Cristina, sudeste e nordeste.

A malha oeste, ferrovia localizada nos estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul, conforme seu edital PND/A-05/95/RFFSA, publicado no DOU de 30.11.95, teve seu leilão realizado no dia 05.03.96; a centro-leste dispõe de preço mínimo aprovado, e as demais encontram-se em fase de avaliação.

No que tange ao edital da malha oeste, cabe ressaltar os seguintes aspectos:

- concessão de serviço público federal de transporte ferroviário de carga, nos termos do art. 2°, II, da Lei 8.987, de 13.02.95 e do art. 29 da Lei 9.074, de 07.07.95;

- inexistência de limite à participação de pessoas jurídicas estrangeiras no processo, salvo determinação expressa em contrário do Poder Executivo, conforme disposto no art. 13 da Lei 8.031/90 (alterada pela MP 1.197, de 24.11.95);

- os recursos públicos aportados, direta ou indiretamente pela União na RFFSA, serão parcialmente recuperados ao longo do prazo da concessão;

- o aporte de recursos da União na RFFSA, desde 1985, foi da ordem de U$S 4,1 bilhões, discriminados na forma abaixo:

ANO	US mil
1985	568.235
1986	360.172
1987	765.906
1988	870.679
1989	326.841
1990	223.330
1991	415.052
1992	201.622
1993	377.944
1994	32.691
1995	6.140

Fonte: BNDES

- em 31 de outubro de 1995, o balancete da Empresa aponta um Patrimônio Líquido de R$ 15.703.439 mil;

- a operação será considerada especial, não sendo operação típica da Bolsa de Valores, já que não admitirá a interferência de pessoas que não estejam pré-identificadas;

- o vencedor do leilão deverá efetuar os pagamentos de todas as 113 (cento e treze) parcelas em moeda corrente nacional. O valor da primeira parcela equivale a R$ 6.020.000,00, acrescidos da diferença entre o preço mínimo e o valor do lance vencedor, mais 112 (cento e doze) parcelas trimestrais, reajustadas segundo a legislação aplicável, após 2 (dois) anos de carência;

Um grupo de investidores americanos arrematou, no leilão de 05.03.96, o direito de administrar a malha oeste da referida Entidade, sendo a primeira vez que o capital estrangeiro vence um leilão de privatização brasileiro e assume o controle de uma companhia incluída no PND. Com um ágio de 3,59%, a concessão do trecho Bauru (SP) e Corumbá (MS), com 1.621 quilômetros quadrados, foi negociada por **R$ 62,360 milhões**. Fazem parte do consórcio vencedor: Noel Group, Chemical Bank, Bank of America, Brazil Rail Partners e Western Rail Investors, devendo cada consorciado ficar com 20% do capital da empresa que será constituída para assinar o contrato de concessão, consoante estabelece o edital.

Quanto ao processo de privatização da LIGHT, o mesmo foi viabilizado com a aprovação pelo Congresso Nacional, ao final de 1995, da cisão de ativos e passivos da LIGHT na ELETROPAULO.

Dando ênfase à desestatização de serviços públicos, foram incluídas no PND as empresas federais de energia elétrica: Eletrobrás e suas subsidiárias (Furnas, Eletronorte, Eletrosul e Chesf). A capacidade instalada nesse segmento atinge 54.000 MW, 142 usinas, 103 hidrelétricas com capacidade acima de 10 MW, 39 termoelétricas e 59.000 Km de linhas de transmissão (acima de 230 KV). As oportunidades desse segmento para o setor privado vão de algumas empresas serem auto-produtoras, produtoras independentes ou mesmo produtoras por consórcio. Os investimentos potenciais podem atingir quase 28 bilhões de dólares, entre concessões a licitar, usinas inacabadas e usinas termoelétricas em fase de projeto.

Há, ainda, a previsão de inclusão de outros segmentos de serviços públicos no Programa Nacional de Desestatização, tais como:

- telecomunicações, estimando-se um aumento de 12,4 milhões de linhas, em 1994, para 23 milhões, em 1998, e investimento estimado de US$ 30 bilhões, dos quais 50% deverão ser oriundos do setor privado;

- abastecimento de água e saneamento, com previsão de investimentos de US$ 21 bilhões e receitas anuais de 3,7 bilhões.

Registre-se, também, que o Tribunal de Contas da União, acompanhando as mudanças ocorridas nesses segmentos, editou a Instrução Normativa nº 10, em 22.11.95, dispondo sobre os procedimentos de fiscalização, no âmbito da Administração Pública Federal, das concessões, permissões e autorizações de serviços públicos.

6.12. Perspectivas para 1996

Como já comentado, com a aprovação da lei de concessões dos serviços públicos e os vários obstáculos legais superados, espera-se um incremento no processo de privatização nos vários setores econômicos onde a atuação do Governo se faz presente: Setor de Transporte, de Energia Elétrica, de Telecomunicações, Financeiro, entre outros.

O grande destaque do PND, para o exercício de 1996, é a privatização da Companhia Vale do Rio Doce-CVRD, empresa inserida na economia mundial, com preponderante e significativa atuação nas áreas de mineração e metalurgia, além de participação no setor siderúrgico, e uma das estatais mais cobiçadas pelo setor privado. Pelas previsões do BNDES, espera-se iniciar o processo de privatização da Vale no terceiro trimestre de 1996.

Têm-se duas expectativas, para esse caso, que são: não se aceitar títulos como meios de pagamento, mas somente moeda corrente nacional, e permitir a participação dos pequenos investidores, pulverizando parte do capital a ser definido na estruturação da modelagem de venda.

A data do leilão da Light já foi adiada por duas vezes. A primeira, por alterações na legislação do Imposto de Renda, para 18 de abril de 1996. O segundo adiamento, para 21 de maio de 1996, deu-se em virtude da alteração dos meios de pagamento a serem aceitos no processo.

Para o início do segundo semestre está marcado o leilão da Malha Centro-Leste da RFFSA (Belo Horizonte - Salvador), dando seguimento ao processo de privatização dos serviços de transporte ferroviário.

No que se refere ao setor financeiro, a alienação da participação acionária da União no Banco Meridional foi aprovada pela Resolução nº 8 do Conselho Nacional de Desestatização. Recentemente, o leilão de alienação das ações desse Banco foi adiado.

Acompanhando a ação do Governo Federal, alguns governos estaduais estão empenhados em promover a privatização de seu setor financeiro, notadamente os do Rio de Janeiro, Minas Gerais e Ceará. Nesse aspecto, o PND vem criando um exemplo importante para a possível adesão voluntária de outros Estados, bem como em outros segmentos, gerando maior potencial de sucesso do Programa.

Essas ações estão sendo implementadas mediante convênios firmados entre os Estados e o BNDES, para assistência técnica à desestatização. Alguns Estados também estão engajados no processo de privatização de suas empresas, o que poderá incrementar os resultados do PND.

Nesse sentido, alguns passos já foram dados, inclusive no que se refere às rodovias estaduais que estão sendo licitadas para o setor privado, o que permitirá a realização de investimentos necessários à recuperação da malha rodoviária, além da sua devida manutenção com a cobrança de pedágio.

Há também a expectativa, para o exercício de 1996, de ocorrer a alienação das participações minoritárias, abrangidas pelo Decreto nº 1.068/94, tendo em vista que no decorrer do exercício de 1995 nenhuma ação desse grupo foi colocada à venda ou alienada.

6.13. A Morosidade do Programa de Desestatização

No âmbito do PND, o exercício em análise foi marcado pela adoção das providências com vistas a implementar a desestatização dos serviços públicos. Buscaram-se, inicialmente, as condições básicas legais para que o programa alcançasse os setores de infra-estrutura, destacadamente energia elétrica e transportes, como já descrito.

Dessa forma, o modelo de privatização sofreu mudanças com vistas a priorizar o aumento de investimentos que se, por um lado, pode trazer conseqüências imediatas no crescimento econômico, de outro pouco contribui para o ajuste do setor público em curto prazo, uma vez que nem sempre está associado a receitas imediatas.

A transferência das tomadas de decisões relativas ao Programa para um Colegiado de Ministros, em substituição à Comissão Diretora junto ao BNDES, também foi uma medida importante para tornar mais ágeis e seguras essas ações governamentais.

No entanto, vários entraves ocorridos durante o exercício em análise foram responsáveis pelo adiamento para 1996 de alguns leilões com previsão para realizar-se em 1995, bem como do arrendamento

de malhas da RFFSA, também previsto para aquele exercício. Esse atraso tem sido creditado, basicamente, a dois fatores: a complexidade da preparação de minutas de contratos e a necessidade de implementação de ajustes prévios.

Com efeito, a retomada do processo de privatização, no exercício em análise, somente se efetivou no início do segundo semestre, com a oferta de ações da Espírito Santo Centrais Elétricas S.A.-ESCELSA.

Observa-se, ademais, que essa alteração no cronograma do PND mostra-se como provável responsável pelos tímidos resultados obtidos no exercício de 1995, uma vez que, considerando todas as moedas utilizadas, não foram alcançados os mesmos níveis do exercício anterior (US$ 1, 97 bilhão), atingindo-se, tão-somente, o montante de US$ 1,0 bilhão.

De outra parte, em que pese a constituição do arcabouço institucional para possibilitar a desestatização de importantes setores da economia, a morosidade do Programa pode estar associada, também, ao fato de ele não estar completamente inserido dentro de uma política industrial ampla que defina e priorize os segmentos e empresas a serem privatizados.

Necessita-se, assim, traçar uma estratégia objetiva de diretrizes do Estado, definindo com clareza o papel da iniciativa privada no setor produtivo, por meio de mecanismos reguladores eficazes que, resguardando-se devidamente os interesses da sociedade, estabeleçam seus direitos e deveres, de forma a permitir que o Governo se volte com segurança e o mais rápido possível para as áreas mais importantes para sua atuação direta.

ANEXO 01
DECRETOS DE INCLUSÃO DE EMPRESAS E PARTICIPAÇÕES
EMPRESAS CONTROLADAS DIRETA OU INDIRETAMENTE PELA UNIÃO

DECRETO E DATA DE INCLUSÃO	EMPRESA	UF	SETOR DE ATIVIDADE
	COSINOR	PE	Siderurgia
Nº 99.464, de 16.08.90	PIRATINI	RS	Siderurgia
	CST	ES	Siderurgia Integrada
	USIMINAS	MG	Siderurgia Integrada
	USIMEC	MG	Bens de Capital
	MAFERSA	SP	Material de Transporte
	COPESUL	RS	Petroquímica Básica
	ICC	SC	Fertilizantes Fosfatados
	GOIASFERTIL	GO	Fertilizantes Fosfatados
	CARAIBA	BA	Mineração de Cobre
Nº 99.523, de 11.09.90	NITROFERTIL	SE	Fertilizantes Nitros
	FOSFERTIL	MG	Fertilizantes Fosfatados
	ULTRAFERTIL	SP	Fertilizantes Nitrog Fosfatados
	PETROFERTIL	RJ	Holding Setorial
	ENASA	PA	Navegação Fluvial
	SNBP	MS	Navegação Fluvial
Nº 99.666, de 01.11.90	FRANAVE	MG	Navegação Fluvial
	CELMA	RJ	Material Aeronáutico
	PETROFLEX	RJ	Petroquímica
	ÁLCALIS (*)	RJ	Química/Álcalis

ANEXO 01
DECRETOS DE INCLUSÃO DE EMPRESAS E PARTICIPAÇÕES
EMPRESAS CONTROLADAS DIRETA OU INDIRETAMENTE PELA UNIÃO

DECRETO E DATA DE INCLUSÃO	EMPRESA	UF	SETOR DE ATIVIDADE
S/n de 05.03.91	ACESITA	MG	Siderurgia Integrada
	PQU	SP	Petroquímica Básica
	EMBRAER	SP	Construção de Aeronaves
Nº 423, de 14.01.92	CSN	RJ	Siderurgia Integrada
Nº 426, de 16.01.92	COSIPA	SP	Siderurgia Integrada
	AÇOMINAS	MG	Siderurgia Integrada
	LLOYDBRÁS	RJ	Navegação
Nº 427, de 16.01.92	COBRA	RJ	Computadores
Nº 465, de 27.02.92	RFFSA	RJ	Transporte Ferroviário
Nº 473, de 10.03.92	AGEF	RJ	Armazéns Ferroviários
	VALEC S.A.	RJ	Projetos de Engenharia
Nº 572, de 22.06.92	LIGHT/ESCELSA	RJ/ES	Serviços de Eletricidade
Nº 654, de 17.09.92	MERIDIONAL	RS	Financeiro
Nº 1.073, de 04.03.94	NUCLEP	RJ	Bens de Capital
Nº 1.481, de 03.05.95	Centrais Elétricas Brasileiras S.A.	RJ	Elétrico
	FURNAS	RJ	Elétrico
	ELETONORTE	PA	Elétrico
	ELETROSUL	RS	Elétrico
	CHESF	BA	Elétrico
Nº 1.510, de 01.06.95	CVRD	RJ	Mineração
Nº 1.639, de 18.09.95	LLOYD BRAS	RJ	Navegação

Observações: (*) O Decreto nº 426, de 16.01.92, incluiu outras participações estatais na ALCALIS, além da PETROQUISA

ANEXO 02
DECRETOS DE INCLUSÃO DE EMPRESAS E PARTICIPAÇÕES
PARTICIPAÇÕES MINORITÁRIAS DA PETROQUISA E DA PETROFERTIL

DECRETO E DATA DE INCLUSÃO	EMPRESA	UF	SETOR DE ATIVIDADE
Nº 99 464 (*) de 16.09.90	TRIUNFO	RS	Petroquímica
	POLISUL	RS	Petroquímica
	PPH	RS	Petroquímica
	COPENE	BA	Petroquímica Básica
	ACRINOR	BA	Petroquímica
	CIQUINI	BA	Petroquímica
	CBP	BA	Petroquímica
	CPC	BA	Petroquímica
	CQR	BA	Química
	DETEN	BA	Petroquímica
	EDN	BA	Petroquímica
	METANOR	BA	Petroquímica
	NITROCARBONO	BA	Petroquímica
	POLIALDEN	BA	Petroquímica
	POLIPROPILENO	BA	Petroquímica
	POLITENO	BA	Petroquímica
	PRONOR	BA	Petroquímica

ANEXO 02
DECRETOS DE INCLUSÃO DE EMPRESAS E PARTICIPAÇÕES
PARTICIPAÇÕES MINORITÁRIAS DA PETROQUISA E DA PETROFÉRTIL

DECRETO E DATA DE INCLUSÃO	EMPRESA	UF	SETOR DE ATIVIDADE
Nº 99.666 de 01.11.90	ARAFÉRTIL	MG	Fertilizantes
	INDAG	SP	Fertilizantes
	SALGEMA	AL	Química
	ALCLOR	AL	Alcoolquímica
	CINAL	AL	Petroquímica
	COPERBO	PE	Petroquímica
	NITRIFLEX	RJ	Petroquímica
	FCC	RJ	Química
	ALCOOQUÍMICA	RJ	Química
Decreto s/nº de 05.03.91	CBE	RJ	Petroquímica
	OXITENO	PA	Petroquímica
	POLIBRASIL	MS	Petroquímica
	POLIDERIVADOS	MG	Petroquímica
	POLIOLEFINAS	RJ	
Nº 480 de 25.03.92	PETROCOQUE	SP	Petroquímica

Observações:

(*) - O Decreto s/n de 25.03.92, especificou as participações da Triunfo, RS (3), de Camaçari, BA (12), e do Pólo de Cubatão, SP (4);

- O Decreto 522, de 18.05.92, especificou mais duas participações da PETROQUISA no Pólo de Camaçari-BA.

- As participações da PETROQUISA encontram-se com seus processos suspensos pela Presidência da República.

ANEXO 03
VALORES DE VENDA E DATAS DAS OFERTAS, DAS LIQUIDAÇÕES FINANCEIRAS E DOS ENCERRAMENTOS - 1993/95

US$ Milhões

EMPRESAS	VALORES DE VENDA (1)	DATA DAS OFERTAS			DATA DA LIQUIDAÇÃO FINANCEIRA			DATA DE ENCERRAMENTO
		LEILÃO	EMPREG.	PÚBLICO	LEILÃO	EMPREG.	PÚBLICO	
Empresas encerradas								Até 31.12.92
USIMINAS	480,7	24.10.91 18.11.91	05.11.91	08.11.91 21.09.94	30.10.91	14.11.91	22.11.91	
					21.11.91		30.09.94	
AÇOMINAS	598,5	10.09.93	04.10.93	-	15.09.93	04.10.93	-	22.03.94
COSIPA	585,6	20.08.93 23.06.94						
			23.09.93	09.09.94	26.08.93	29.10.93	21.09.94	-
CSN	1.495,3	02.04.93 15.04.94						
			20.04.93	02.07.93	12.04.93	17.05.93	09.07.93	03.01.95
PQU	287,5	24.01.94	09.03.94	-	31.01.94	16.06.94	-	21.09.94
POLIOLEFINAS	87,1	19.03.93	-	-	22.03.93	-	-	06.07.93
COPESUL	63,4	15.05.92	01.11.93	17.06.94	22.05.92	27.12.93	27.12.93	26.07.94
OXITENO	53,9	15.09.93	-	-	22.09.93	02.08.94	12.08.94	04.02.94
MIN.CARAIBA	5,8	28.07.94	12.08.94	-	02.08.94	12.08.94	-	30.12.94

ANEXO 03
VALORES DE VENDA E DATAS DAS OFERTAS, DAS LIQUIDAÇÕES FINANCEIRAS E DOS ENCERRAMENTOS - 1993/95

US$ Milhões

EMPRESAS	VALORES DE VENDA (1)	DATA DAS OFERTAS			DATA DA LIQUIDAÇÃO FINANCEIRA			DATA DE ENCERRAMENTO
		LEILÃO	EMPREG.	PÚBLICO	LEILÃO	EMPREG.	PÚBLICO	
Empresas encerradas								Até 31.12.92
ULTRAFÉRTIL	205.6	24.06.93	17.12.93	-	28.06.93	17.12.93	-	11.03.94
COPERBO	25.9		16.08.94	-	25.08.94	-	-	30.12.94
POLIALDEN	16.7	17.08.94	-	-	26.08.94	-	-	30.12.94
CIQUINE	23.7	17.08.94	-	-	26.08.94	-	-	30.12.94
POLITENO	44.9	18.08.94	-	-	31.08.94	-	-	30.12.94
ACRINOR	12.1	16.08.94	-	-	25.08.94	-	-	30.12.94
ARAFÉRTIL	10.7	15.04.94	-	-	29.04.94	-	-	24.06.94
EMBRAER	192.0	07.12.94	05.12.94	-	13.12.94	16.12.94	-	-
ESCELSA	399.9	11.07.95	18.07.95	-	17.07.95	09.08.95	-	-
COPENE	270.4	15.08.95	13.10.95	-	29.08.95	11.02.96	-	30.12.94
CPC	99.6	29.09.95	-	-	16.10.95	-	-	-
SALGEMA	139.2	05.10.95	-	-	16.10.95	-	-	-
CQR	1.7	05.10.95	-	-	16.10.95	-	-	-
NITROCARBONO	29.6	05.12.95	-	-	17.02.96	-	-	-
PRONOR	63.5	05.12.95	-	-	18.12.95	-	-	-
CBP	0.0	05.12.95	-	-	18.12.95	-	-	-

Fonte: Comissão Diretora do PND/BNDES.
(1) Devido a alguns arredondamentos alguns valores podem diferir dos valores demonstrados em outros quadros.
(2) Estão inclusos valores de US$ 1.481.0 milhões da USIMINAS, US$ 797.1 milhões da COPESUL e US$ 6.2 milhões da CST que realizou venda em 1994.
Obs: Na oferta aos empregados e ao público, as datas correspondem ao encerramento dos prazos da oferta e a última liquidação financeira das operações.

ANEXO 04
HISTÓRICO DAS TAXAS DE DESCONTO UTILIZADAS

EMPRESA	SETOR	CONSULTOR A	%	CONSULTOR B	%	3ª AVALIAÇÃO	%
DESESTATIZADAS							
USIMINAS	Siderurgia	MAXIMA METALDATA	15.0	CONSEMP	14.0		
COSINOR	Siderurgia	COOPERS	18.8	LL PROJETOS	19.0		
PIRATINI	Siderurgia	BALM	20.0	BRASILPAR INTER-	20.0		
CST	Siderurgia	BOOZ ALLEN	15.0	CAPITALTEC	16.5		
ACESITA	Siderurgia	MÁXIMA	17.0	ICATU	16.5		
CSN	Siderurgia	MÁXIMA	15.0	BRASILPAR	15.0		
COSIPA	Siderurgia	SETEPLA (1)	16.0	INTER-ATLÂNTCIO	16.0		
AÇOMINAS	Siderurgia	SETEPLA (1)	16.0	BOOZ ALLEN	15.0		
Média Setor	Siderurgia		16.6		16.5		
PETROFLEX	Petroquímica	PRICE	18.0	ATLANTIC	14.0		
COPESUL	Petroquímica	INTER-ATLÂNTICO	11.0	PROJETA	10.0		
NITRIFLEX	Petroquímica	PRICE	18.0	ATLANTIC	15.0		

ANEXO 04
HISTORICO DAS TAXAS DE DESCONTO UTILIZADAS

EMPRESA	SETOR	CONSULTOR A	%	CONSULTOR B	%	3ª AVALIAÇÃO	%
DESESTATIZADAS							
POLISUL	Petroquimica	INTER-ATLÂNTICO	12.0	PROJETA	12.0		
PPH	Petroquimica	INTER-ATLÂNTICO	12.0	PROJETA	12.0		
CBE	Petroquimica	A.D.LITTLE TREVISAN	12.6	TOZZINI/CONSEMP	14.0		
POLIOLEFINAS	Petroquimica	A.D.LITTLE TREVISAN	13.2	TOZZINI/CONSEMP	14.0		
OXITENO	Petroquimica	A.D.LITTLE TREVISAN	12.7	TOZZINI/CONSEMP	14.0		
PQU	Petroquimica	A.D.LITTLE TREVISAN	12.2	TOZZINI/CONSEMP	13.0		
ACRINOR	Petroquimica	PRICE (2)	15.0	HANOVER (3)	14.0		
COPERBO	Petroquimica	PRICE (2)	15.0	HANOVER (3)	14.0		
POLIALDEN	Petroquimica	PRICE (2)	15.0	HANOVER (3)	14.0		
CIQUINE	Petroquimica	PRICE (2)	15.0	HANOVER (3)	14.0		
POLITENO	Petroquimica	PRICE (2)	15.0	HANOVER (3)	14.0		
Média Setor	Petroquimica		14.1		13.4		
INDAG	Fertilizantes	AFI	16.0	MÁXIMA/METALDATA	15.0		
FOSFERTIL	Fertilizantes	PRICE	15.0	ATLANTIC	15.0		
GOASFERTIL	Fertilizantes	COOPERS	18.6	J.POYRY/LLPROJETOS	18.0		
ULTRAFERTIL	Fertilizantes	PRICE	18.4	ATLANTIC	16.0	TREVISAN	15.2
ARAFERTII	Fertilizantes	AFI	16.0	MÁXIMA/METALDATA	16.0		
Média Setor	Fertilizantes		16.8		16.0		
EMBRAER	Aeronautica	DELOITTE	14.0	PROJETA	14.0		
CELMA	Aeronáutica	DESENVOLVIMENTO	12.0	BALM	13.0		
Média Setor	Aeronáutica		13.0		13.0		
MAFERSA	Mat. Ferroviário	BANCO ARBI	20.0	COPARIBE/COOPERS	15.0		
M. CARAIBA	Mineração	DESENVOLVIMENTO	12.0	LL PROJETOS	22.0	METALDATA	15
ÁLCALIS	Quimica	PRICE	20.0	DELOITTE	18.0		
	Outros		17		18.3		
RETIRADAS DO PND							
COBRA	Informática	DELOITTE	22.0	MÁXIMA	20.0		
LLOYDBRAS	Navegação	AFI	15.5	DALOITTE	15.0		
Média Geral			**16,5**		**16,0**		

(1) Média das taxas (14% do fluxo operacional e 18% do fluxo incremental)
(2) Foi utilizada uma faixa de variação de 14,2% a 16,1%
(3) Foi utilizada uma faixa de variação de 12% a 16%

ANEXO 05
DESPESAS REEMBOLSÁVEIS - EVOLUÇÃO - 1990/95

US$ Mil

TIPO DE DESPESA	1990	1991	1992	1993	1994	1995	TOTAL	%
CONSULTORIA "B"	305	8.581	15.198	14.095	12.001	7.606	57.786	64.83
PUBLICIDADE	746	5.573	6.906	550	1.289	1.103	16.167	19.19
CONSULTORIA "A"	93	3.070	2.756	1.466	1.167	1.444	9.996	11.26
TAXAS E INVESTIM.	0	2.076	124	60	374	0	2.634	3.30
OUTROS CONSULTORES	0	28	93	129	46	506	802	1.01
AUDIT DO PROCESSO	0	95	154	37	31	43	360	0.41
TOTAL GERAL	1.144	19.423	25.231	16.337	14.908	10.702	87.745	100.00

Fonte: BNDES.

ANEXO 06
DESPESAS REEMBOLSÁVEIS POR EMPRESA DESESTATIZADA
COMPARAÇÃO COM O VALOR DE VENDA - 1990 95

US$ Mil

EMPRESA	VALOR DE VENDA (A)	DESPESAS (B)	% (B/A)
1. Empresas Controladas			
Usiminas	1.941.164.54	9.882.65	0.51
CSN	1.495.254.22	6.267.59	0.42
Copesul	861.500.50	4.553.83	0.53
Açominas	598.512.52	4.105.26	0.69
Cosipa(a)	585.707.20	4.498.45	0.77
Acesita	465.385.50	2.936.11	0.63
CST	353.630.89	3.616.65	1.02
PQU	287.534.13	2.208.50	0.77
Petroflex	234.123.65	1.894.11	0.81
Ultrafértil	205.580.11	1.226.31	0.60
Embraer (a)	192.186.80	2.730.27	1.42
Escelsa (a)	399.931.57	1.610.02	0.40
Fosfértil	182.000.77	1.148.31	0.63
Piratini	106.635.90	1.664.94	1.56
Celma	91.109.05	1.644.95	1.81
Álcalis (a)	81.406.46	1.514.82	1.86
Mafersa	48.770.38	1.459.63	2.99
Cosinor	15.049.34	771.67	5.13
Goiasfértil	13.052.89	847.38	6.49
SNBB (a)	12.014.46	629.63	5.24
Mineração Caraíba	5.769.20	709.38	12.30
Subtotal (1)	**8.176.320,08**	**55.920,46**	**0,68**
2. Participações Petroquisa/Petrofértil			
Poliolefinas	87.100.28	846.57	0.97
PPH	59.358.51	763.12	1.29
Polisul	56.800.19	745.44	1.31
Oxiteno	53.941.56	1.062.38	1.97
Politeno	44.867.14	574.34	1.28
Copene (a)	270.443.52	2.005.02	0.74
SPC	99.563.92	1.425.87	1.43
Salgema	139.212.56	1.597.75	1.15
COR	1.708.20	456.80	26.74
Nitrocarbono	29.560.37	451.89	1.53
Pronor	63.451.61	113.36	0.18
CBP	36.46	70.45	193.23
Nitriflex	26.190.38	908.48	3.47

(continuação)

US$ Mil

EMPRESA	VALOR DE VENDA (A)	DESPESAS (B)	% (B/A)
Coperbo	25.949,23	483,41	1,86
Ciquine	23.689,25	568,53	2,40
Polialden	16.728,12	453,82	2,71
Acrinor	12.142,42	470,80	3,88
CBE	10.858,18	395,53	3,64
Arafértil	10.756,35	617,28	5,74
Indag	6.803,63	471,97	6,94
Subtotal (2)	**1.039.161,88**	**14.482,81**	**1,39**
Subtotal (1)+(2) = (3)	**9.215.481,96**	**70.403,27**	**0,76**
Outras (4)		**1.617,00**	
Partic. Minoritária (5)	**395.471,11**		
Processos Andamento (6)		**15.728,01**	
TOTALGERAL3+4+5+6	**9.610.953,07**	**87.748,28**	**0,91**

Fonte: BNDES.
(a) Processo não encerrado.

ANEXO 07
PND - 91/95
OFERTAS EM LEILÃO

DEZEMBRO 95

	EMPRESA	MÊS	PARCELA DO CAPITAL TOTAL		MÍNIMO DO LEILÃO	RESULTADO DE VENDA	ÁGIO OBTIDO	MÍNIMO DE MOEDA CORRENTE
			OFERTADA	VENDIDA	US$ Milhões	US$ Milhões		
I. VENDA DE EMPRESAS CONTROLADAS E PARTICIPAÇÕES DA PETROQUISA E PETROFÉRTIL								
1	USIMINAS - ordinárias	OUT/91	37,6%	37,6%	973,2	1112,4	14,3%	-
2	USIMINAS - preferenciais	NOV/91	27,9%	16,7%	264,3	264,3	0,0%	-
3	CELMA	NOV/91	86,1%	86,1%	72,5	90,7	25,0%	-
4	MAFERSA	NOV/91	90,0%	90,0%	18,5	48,4	161,0%	-
5	COSINOR	NOV/91	89,8%	89,8%	12	15	25,5%	-
	TOTAL 91		-	-	1340,5	1530,8	14,2%	
6	SNBP	JAN/92	90%	90%	7,8	12	54,4%	-
7	INDAG	JAN/92	35%	35%	6,8	6,8	0,1%	-
8	PIRATINI	FEV/92	65,2%	65,2%	42	105,1	150,4%	-
9	PETROFLEX	ABR/92	80%	80%	178,6	215,6	20,7%	-
10	COPESUL	MAI/92	62,9%	62,9%	617,1	797,1	29,2%	-
11	ÁLCALIS	JUL/92	90%	90%	78,9	81,4	3,2%	-
12	CST - ord/pref.	JUL/92	70,9%	70,9%	295,4	295,4	0,0%	-
13	CST - ordinária	JUL/92	5,7%	5,7%	36,9	36,9	0,0%	-
14	NITRIFLEX	AGO/92	40%	40%	26,2	26,2	0,0%	-
15	FOSFÉRTIL	AGO/92	78,3%	78,3%	139,3	177,1	27,1%	-
16	POLISUL	SET/92	31%	31%	56,8	56,8	0,0%	-
17	PPH - ordinária	SET/92	10%	10%	25,1	40,8	62,2%	-
18	PPH - preferenciais	NOV/92	9%	9%	18,6	18,6	0,0%	-
19	GOIASFÉRTIL	OUT/92	90%	90%	12,7	12,7	0,0%	-
20	ACESITA	OUT/92	64%	64%	347,7	450,3	29,5%	-
21	CBE	DEZ/92	23%	23%	10,9	10,9	0,0%	-
	TOTAL 92		-	-	1900,8	2343,7	23,3%	
22	POLIOLEFINAS	MAR/93	15,7%	15,7%	87,1	87,1	0,0%	30,0%
23	CSN - 1º leilão	ABR/93	65,1%	60,1%	1056,6	1056,6	0,0%	3,8%
24	ULTRAFÉRTIL	JUN/93	90%	90%	199,4	199,4	0,0%	20,0%
25	COSIPA - leilão ordinárias	AGO/93	40%	40%	166,3	330,5	98,8%	3,8%
26	AÇOMINAS	SET/93	79,9%	79,9%	284,8	554,2	94,6%	5,0%
27	OXITENO	SET/93	15,2%	15,2%	53,9	53,9	0,0%	5,0%
	TOTAL 93		-	-	1848,1	2281,7	23,5%	

ANEXO 07
PND - 91/95
OFERTAS EM LEILÃO

DEZEMBRO 95

	EMPRESA	MÊS	PARCELA DO CAPITAL TOTAL OFERTADA	PARCELA DO CAPITAL TOTAL VENDIDA	MINIMO DO LEILÃO US$ Milhões	RESULTADO DE VENDA US$ Milhões	ÁGIO OBTIDO	MINIMO DE MOEDA CORRENTE
28	PQU	JAN/94	50%	40.5%	269.9	269.9	0.0%	30.0%
29	CSN - 2ª leilão (sobras)	MAR/94	8.8%	5.3%	127.0	127.0	0.0%	100.0%
30	ARAFÉRTIL	ABR/94	33.3%	33.3%	10.7	10.8	0.5%	10.0%
31	CSN - 3º leilão (sobras)	ABR/94	3.5%	3.5%	83.3	83.3	0.0%	100.0%
32	COSIPA - leilão preferenc.	JUN/94	2.3%	2.3%	7.7	9.6	24.7%	100.0%
33	CARAÍBA	JUL/94	80%	80%	5.0	5.0	0.0%	10.0%
34	ACRINOR	AGO/94	17.7%	17.7%	12.1	12.1	0.0%	10.0%
35	COPERBO	AGO/94	23%	23%	25.9	25.9	0.0%	10.0%
36	POLIALDEN	AGO/94	13.6%	13.6%	16.7	16.7	0.0%	10.0%
37	CIQUINE	AGO/94	31.4%	31.4%	23.7	23.7	0.0%	10.0%
38	POLITENO	AGO/94	24.9%	24.9%	44.9	44.9	0.0%	10.0%
39	USIMINAS	NOV/94	0.0%	0.0%	0.7	0.7	0.0%	100.0%
40	EMBRAER	DEZ/94	50.5%	50.5%	181.5	182.9	0.0%	0.0%
41	CST	OUT/94	0.5%	0.5%	6.2	6.2	0.0%	100.0%
	TOTAL 94		-	-	815.3	818.7	0.4%	
42	ESCELSA	JUL/95	50%	50%	345	385.7	11.8%	66.9%
43	COPENE	AGO/95	11.8%	11.8%	253.8	253.8	0.0%	10.0%
44	CPC - leilão ordinárias	SET/95	14.9%	14.9%	73.6	73.6	0.0%	10.0%
45	CPC - leilão preferenciais	SET/95	5.9%	5.9%	16.5	26.0	57.4%	10.0%
46	SALGEMA - leilão ordinárias	OUT/95	9.9%	9.9%	48.8	48.8	0.0%	10.0%
47	SALGEMA - leilão preferenciais	OUT/95	19.4%	19.4%	37.9	90.4	138.2%	10.0%
48	CQR	OUT/95	36.9%	36.9%	0.0	1.6	13800%	10.0%
49	NITROCARBONO	DEZ/95	19%	19%	29.5	29.6	0.0%	10.0%
50	PRONOR	DEZ/95	20.1%	20.1%	62.9	63.5	0.8%	10.0%
51	CBP	DEZ/95	23.7%	23.7%	0.0	0.0	50.1%	10.0%
	TOTAL 95		-	-	868.3	973.0	12.1%	
	TOTAL I (91/95)		-	-	6773.0	7947.9	17.3%	
	II. VENDA DE PARTICIPAÇÕES MINORITÁRIAS (DECRETO 1.068)							
	DIVERSAS	NOV/94 (4)			269.8	276.8	2.6%	100.0%
		DEZ/94 (1)			118.5	118.6	0.1%	100.0%
	TOTAL II				388.3	395.5	1.9%	-
	TOTAL (I + II)				7161.3	8343.4	16.5%	-

ANEXO 08
PND 91/95
RESULTADO CONSOLIDADO DA DESESTATIZAÇÃO
Em US$ Milhões

Dezembro/95

SETOR	EMPRESA	% CAPITAL TOTAL OFERTADO	% CAPITAL TOTAL VENDIDO	RESULTADO DE VENDA	DÍVIDA TRANSFERIDA	RESULTADO DA DESESTATIZAÇÃO
I. VENDA DE EMPRESAS CONTROLADAS E PARTICIPAÇÕES DA PETROQUISA E PETROFERTIL						
SIDERURGIA	USIMINAS	86.1%	86.1%	1941.2	369.1	2310.3
	CSN	90.8%	90.8%	1495.3	532.9	2028.2
	ACOMINAS	99.9%	99.9%	598.5	121.9	720.4
	ACESITA	74.0%	74.0%	465.4	232.2	697.6
	COSIPA (*)	84.0%	84.0%	585.7	884.2	1469.9
	CST	89.5%	89.5%	353.6	483.6	837.2
	PIRATINI	72.5%	72.5%	106.7	2.4	109.1
	COSINOR	99.8%	99.8%	15	0	15
	TOTAL			5561.4	2626.3	8187.7
	COPESUL	82.1%	82.1%	861.5	9.2	870.7
	PQU	58.9%	50.3%	287.5	40.9	328.4
	COPENE (*)	11.8%	11.8%	270.4	475.4	745.8
	PETROFLEX	100.0%	100.0%	234.1	20.7	254.8
	SALGEMA	29.3%	29.3%	139.2	43.9	183.1
	CPC	20.8%	20.8%	99.7	60.9	160.6
	POLIOLEFINAS	31.5%	31.5%	87.1	0.0	87.1
	ÁLCALIS	100.0%	100.0%	81.4	5.7	87.1
	PRONOR	20.1%	20.1%	63.5	34.7	98.2

ANEXO 08
PND 91/95
RESULTADO CONSOLIDADO DA DESESTATIZAÇÃO
Em US$ Milhões

Dezembro/95

SETOR	EMPRESA	% CAPITAL TOTAL OFERTADO	% CAPITAL TOTAL VENDIDO	RESULTADO DE VENDA	DÍVIDA TRANSFERIDA	RESULTADO DA DESESTATIZAÇÃO
PETROQUÍMICA	PPH	19.0%	19.0%	59.4	35.0	94.4
	POLISUL	31.0%	31.0%	56.8	131.0	187.8
	OXITENO	15.2%	15.2%	53.9	2.0	55.9
	POLITENO	24.9%	24.9%	44.9	28.4	73,3
	NITROCARBONO	19.0%	19.0%	29.6	7.5	37,1
	NITRIFLEX	40.0%	40.0%	26.2	9,2	35.4
	COPERBO	23.0%	23.0%	25.9	5.8	31.7
	CIQUINE	31.4%	31.4%	23.7	6.3	30.0
	POLIALDEN	13.6%	13.6%	16.7	1.5	18.2
	ACRINOR	17.7%	17.7%	12.1	0.7	12.8
	CBE	23.0%	23.0%	10.9	0.0	10.9
	CQR	36.9%	36.9%	1.7	0.0	1.7
	CBP	23.7%	23.7%	0.0	0.0	0.0
	TOTAL			2486.2	918.8	3405.0
FERTILIZANTES	ULTRAFÉRTIL	100.0%	100.0%	205.6	20.2	225.8
	FOSFÉRTIL	88.3%	88.3%	182.0	44.0	226.0
	GOIASFÉRTIL	100.0%	100,0%	13.1	9.3	22.4
	ARAFÉRTIL	33.3%	33.3%	10.8	1.8	12.6
	INDAG	35.0%	35.0%	6.8	0.0	6.8
	TOTAL			418.3	75.3	493.6
ELÉTRICO	ESCELSA (*)	50.0	50.0	399.9	2.0	401.9
OUTROS	EMBRAER (*)	50.5%	50.5%	192.2	263.4	455.6
	CELMA	89.1%	89.1%	91.1	4.5	95.6
	MAFERSA	100.0%	100.0%	48.8	0.5	49.3
	SNBP (*)	100.0%	100.0%	12.0	0.0	12.0
	CARAÍBA	100.0%	100.0%	5.8	0.0	5.8
	TOTAL			349.9	268.4	618.3
TOTAL				9215.7	3890.8	13106.5
em %				70.3%	29.7%	100.0%
II. VENDA DE PARTICIPAÇÕES MINORITÁRIAS - DECRETO 1.068						
DIVERSAS				395,5		395,5
TOTAL GERAL				9611.0	3890,9	13501,8
em %				71,2%	28,8%	100.0%

(*) Processos não encerrados

7. POBREZA NO PAÍS

7.1. As Políticas Econômicas e a Pobreza

A taxa média de crescimento da economia brasileira, desde o pós-guerra até fins da década de 70, situou-se num invejável patamar de 7% a.a., uma das maiores do mundo. Contudo, ficou claro, principalmente nos anos 70, que o crescimento econômico por si só não conduzia necessariamente à redução das desigualdades sociais e da pobreza. Nos anos 80, caracterizados como a "Década Perdida", tornou-se mais evidente o elevado nível de concentração de renda no País, em função do modelo de crescimento econômico adotado na década anterior e dos elevados níveis inflacionários vividos até o início dos anos 90. Nesse período decaíram substancialmente as rendas reais per capita, os padrões de vida e os investimentos. O processo inflacionário funcionou como um perverso tributo, beneficiando os setores que tinham acesso a mecanismos de defesa contra a inflação, em detrimento das classes menos favorecidas.

Após algumas tentativas frustradas de estabilizar a economia, o Plano Real, implantado em meados de 1994, vem conseguindo manter os preços e eliminar o imposto inflacionário, condição necessária para combater a miséria e a pobreza. Trabalhos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA evidenciam que a situação da distribuição de renda piora muito com a aceleração inflacionária. "Há evidências de uma melhora substancial na distribuição de renda no Brasil pós-Real, com ganhos para os 40% mais pobres da população", declara o IPEA.

Porém, a redução da desigualdade de renda, com o advento do Real, não foi suficiente para provocar um recuo no Índice de Gini do Brasil, situado na casa de 0,6, um dos mais elevados do mundo. Esse índice mede a concentração de renda - quanto mais próximo de 1, maior é a desigualdade na distribuição de renda. Portanto, a questão a se indagar é como reduzir o nível de pobreza absoluta no País numa perspectiva de longo, médio, curto e curtíssimo prazos e, dentro desse contexto, avaliar a política social do Governo no ano de 1995.

7.2. Avaliação da Fome e da Pobreza segundo Organismos Internacionais

O Banco Mundial revela em seu "Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1995" os indicadores relativos a 1993 sobre o nível de desenvolvimento de todos os países do mundo. Para fins operacionais e analíticos, o principal critério adotado pelo Banco Mundial para classificar as economias é o Produto Nacional Bruto (PNB) per capita. Cada economia está classificada como de baixa renda, renda média (subdividida em média baixa e média alta) ou alta renda. O Brasil, juntamente com outros 21 países, está classificado no grupo de economias de renda média alta que corresponde a um limite mínimo de US$ 2.785 e máximo de US$ 8.626 do PNB per capita. Pertencem a esse grupo os seguintes países: Venezuela, Bielorrúsia, Brasil, África do Sul, Maurício, Estônia, Malásia, Chile, Hungria, México, Trinidad e Tobago, Uruguai, Omã, Gabão, Eslovênia, Porto Rico, Argentina, Grécia, República da Coréia, Portugal, Arábia Saudita e Turcomênia.

A situação do Brasil, que pertence ao rol desse grupo de 22 países de renda per capita média alta, apresentou os seguintes indicadores em 1993:

a) menor percentagem de gastos em educação e saúde em relação à despesa total (apenas 3,6% e 5,2% respectivamente);

b) mais alta taxa de mortalidade infantil por mil nativivos (de cada 1.000 crianças que nascem, morrem 57);

c) maior índice de concentração de renda do grupo, onde os 20% mais pobres detêm 2,1% da renda nacional, enquanto os 10% mais ricos detêm 51,3% da renda (dados de 1989);

d) a esperança de vida para mulheres e homens do Brasil (69 e 64, respectivamente) é uma das mais baixas desse grupo, estando acima apenas, no caso das mulheres, da África do Sul, 66, e do Gabão, 56, enquanto os homens ganham apenas da África do Sul, 60, do Gabão, 52, e da Turcomênia, 62.

Uma outra publicação do Banco Mundial - "Brazil, A Poverty Assessment - june 27, 1995" - apresenta dados relativos a 1990 ainda mais reveladores sobre a fome e a miséria, conforme demonstrativos abaixo:

MAPA DA FOME POR REGIÃO, 1990

REGIÕES	NÚMERO DE POBRES	PERCENTUAL DE POBRES POR REGIÃO	PERCENTUAL DA POPULAÇÃO POR REGIÃO
Norte	685.204	2,2	3,4
Nordeste	17.288.528	54,5	29,3
Minas Gerais/Espírito Santo	4.150.390	13,1	12,5
Rio de Janeiro	1.703.824	5,4	9,7
São Paulo	2.128.239	6,7	22,5
Sul	4.082.314	12,9	15,6
Centro-Oeste	1.640.597	5,2	7,0
TOTAL	**31.679.096**	**100,0**	**100,0**

Fonte: Banco Mundial

MAPA DA FOME POR ZONA, 1990

ZONA	NÚMERO DE POBRES	PERCENTUAL DE POBRES POR ZONA	PERCENTUAL DE POPULAÇÃO POR ZONA
RURAL	16.054.447	50,7	26,1
URBANA	11.228.228	35,4	42,1
METROPOLITANA	4.396.421	13,9	31,8
BRASIL	**31.679.096**	**100,0**	**100,0**

Fonte: Banco Mundial

Constata-se por estes demonstrativos que a região Nordeste e a zona rural apresentam a maior concentração de pobres em relação à sua população total, 54,5% e 50,7%, respectivamente. Nas regiões metropolitanas, o maior foco de pobreza foi verificado na periferia de Fortaleza.

7.3. Indicadores Sócio-Econômicos

Pode-se dar um duplo enfoque no que diz respeito aos parâmetros para se avaliar a pobreza. Pobreza enquanto insuficiência de renda para o indivíduo viver no nível de simples subsistência, e pobreza enquanto qualidade adversa de vida.

7.3.1. Pobreza Enquanto Insuficiência de Renda

A maneira mais usual de considerar a pobreza enquanto insuficiência de renda é utilizar o confronto entre renda e "linha de pobreza" para estabelecer a proporção de pobres no País. A chamada "linha de pobreza" é um valor associado à renda mínima para custear o nível de consumo mínimo necessário para garantir a sobrevivência do indivíduo, sendo usada como parâmetro para diferenciar pobres e não-pobres. Atualmente, estima-se que no Brasil existem 31,5 milhões de habitantes situados abaixo da "linha de pobreza" e 75 milhões de habitantes pobres, conforme dados da Conjuntura Econômica de abril de 1995.

As questões da pobreza e da desigualdade de renda estão estritamente vinculadas e se refletem na excessiva concentração de renda do País. De acordo com os dados das Contas Nacionais de 1994, verifica-se que a participação da renda dos trabalhadores (salários e ordenados) na renda nacional é de aproximadamente 35%, enquanto que os proprietários dos fatores de produção (empresários, banqueiros, latifundiários, etc.) participam com 65%.

A renda gerada pelo País é realizada pelos indivíduos que estão engajados no processo produtivo, isto é, que estão participando do processo social de geração da riqueza. Apesar das condições de trabalho e da qualidade de vida serem insatisfatórias para a maioria desses indivíduos, não se revela aí o aspecto mais perverso da questão, porquanto, pelo menos de alguma forma conseguem participar do processo social.

O aspecto mais constrangedor para o País e aos "olhos" do mundo diz respeito aos 31,5 milhões de brasileiros que estão alijados do processo social, político e econômico. São os indivíduos que estão excluídos do sistema e das estatísticas, que não tiveram assegurado o direito à cidadania, não têm acesso a trabalho, educação, saúde, habitação, enfim, são os miseráveis, identificados como "aqueles" que estão abaixo da "linha de pobreza".

Portanto, cabe ao Governo não apenas praticar políticas assistencialistas e paternalistas de combate à pobreza, mas resgatar a cidadania dessa população, integrando-a à sociedade em condições de participar e competir no sistema.

7.3.2. Programa de Garantia de Renda Mínima - Uma Política Social Alternativa

A conseqüência natural da avaliação do nível de pobreza no País pela abordagem da insuficiência de renda é a de estabelecer uma forma de política social em que se provê um suplemento de renda para os indivíduos que não possuem um rendimento mínimo para garantir sua sobrevivência. A instituição da renda mínima seria uma maneira de quebrar um dos elos mais perversos do círculo vicioso da miséria.

Em 16 de dezembro de 1991, foi aprovado pelo Senado Federal o Projeto de Lei que institui o Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM) estabelecendo que, todo indivíduo de 25 anos ou mais, cuja renda hoje não atinja o equivalente a R$ 220,00 ao mês, terá direito a um suplemento de renda de 30% da diferença entre aquele montante e a sua renda, podendo o Executivo, de acordo com a disponibilidade de recursos e a experiência no programa, aumentar aquela alíquota para 50%. Assim, se um trabalhador recebe, por exemplo, R$120,00 de salário, o Governo lhe daria mais R$30,00 a título de suplemento de renda.

Esse tipo de programa não traz nenhuma novidade no continente americano. Desde 1975 foi instituída nos EUA uma forma de imposto de renda negativo, o "Earned Income Tax Credit", EITC, ou "Crédito Fiscal por Remuneração Recebida", que constitui um complemento de renda em dinheiro pago à pessoa que trabalha e tem família, mas a sua renda é insuficiente para que consiga ultrapassar o nível oficial de pobreza.

Praticamente todos os países da Europa desenvolveram formas de programas de renda mínima, de complementação de renda, de benefícios à criança, como um direito à cidadania. Na Espanha e na França, desde 1988, introduziu-se a Renda Mínima de Inserção que provê um complemento de renda a toda pessoa de 25 anos ou mais, cujos rendimentos não atinjam um certo patamar, durante o período de até um ano em que o beneficiário procura se integrar no mercado de trabalho. A RMI é vigente na Guiana, vizinha ao Brasil.

7.3.3. Pobreza Enquanto Condições Adversas de Vida

Alternativamente à abordagem da renda, é comum delimitar-se a população pobre como sujeita a uma carência ou a um conjunto de carências. Trata-se de examinar diretamente a situação efetiva da

, população em termos de parâmetros mínimos da condição de vida (nutrição, saúde, educação, habitação, trabalho, cidadania, lazer, etc.). A política social do Brasil é baseada nesse enfoque e direciona a liberação de recursos do Governo Federal na tentativa de suprir as carências verificadas nas mais diversas áreas.

O Censo Demográfico de 1991, publicado em 27 fascículos organizados por Estados, contendo dados sobre todos os Municípios do País, possibilita não só a identificação de grupos alvos das políticas sociais, bem como o acompanhamento e avaliação das metas definidas. A seguir serão vistos alguns desses indicadores sócio-econômicos:

PROPORÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES POR REGIÃO - 1991

Região Norte	47,90%
Região Nordeste	46,40%
Região Centro-Oeste	41,90%
Região Sudeste	37,80%
Região Sul	36,90%

Fonte: IBGE

O Brasil ainda pode ser considerado um País jovem no final deste milênio, com 41% de sua população constituída por pessoas de 0 a 17 anos. O Nordeste e o Norte continuam sendo as regiões com maior concentração de crianças e adolescentes, conforme verifica-se no quadro acima.

No período 1980-1991, agravou-se a situação econômica da população infanto-juvenil brasileira, aumentando a participação relativa desta em domicílios cujos chefes de família recebem até meio salário mínimo, como se vê:

CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM DOMICÍLIOS URBANOS DE CHEFES COM RENDIMENTO MENSAL DE ATÉ 1/2 SALÁRIO MÍNIMO POR REGIÃO

Região Norte	12,2%
Região Nordeste	26,4%
Região Centro-Oeste	8,4%
Região Sudeste	7,3%
Região Sul	8,3%

Fonte: IBGE

O Censo de 1991 revela também que a taxa de analfabetismo de crianças e adolescentes entre 11 e 17 anos reduziu-se bastante em relação a 1980. Não obstante, ainda foi possível registrar, sobretudo no campo e na Região Nordeste, proporções significativas de pessoas nesta faixa etária que declaram não saber ler ou escrever, conforme se segue:

TAXA DE ANALFABETISMO DE CRIANÇAS DE 11 A 14 ANOS DE IDADE

Região Norte	22,9%
Região Nordeste	34,0%
Região Centro-Oeste	0,08
Região Sudeste	5,4%
Região Sul	3,6%

Fonte: IBGE

Ao longo da década de 1980, os índices de desnutrição e de mortalidade na infância diminuíram no Brasil. Embora se reconheça que muitos fatores contribuíram para esse processo, tais como o nível de escolaridade da mãe, o nível de renda da família e as condições habitacionais, grande parte desse progresso pode ser atribuído à melhoria das condições de saneamento básico, à qualidade do abastecimento de água, às condições de esgotamento sanitário e da coleta de lixo. Entretanto, as informações oriundas do Censo Demográfico de 1991 mostram que ainda há no País um expressivo número de crianças menores de 5 anos de idade vivendo em domicílios urbanos sem saneamento adequado. No Norte e no Nordeste esta situação é bastante preocupante.

CRIANÇAS DE 0 A 5 ANOS DE IDADE, EM DOMICÍLIOS URBANOS COM ABASTECIMENTO DE ÁGUA INADEQUADO POR REGIÃO

Região Norte	48,8%
Região Nordeste	41,4%
Região Centro-Oeste	26,0%
Região Sudeste	9,8%
Região Sul	11,8%

Fonte: IBGE

Criando a Miséria Futura

O Censo de 1991 revela a perpetuação de um fato agravante no País, que é a situação de carência das nossas crianças. A exposição de crianças à situação de pobreza, que implica uma série de deficiências físicas e intelectuais, tende a projetar no futuro as seqüelas das privações do presente. A criança fraca, doente e desnutrida de hoje é o cidadão inválido e incapaz de amanhã.

A taxa de natalidade das famílias mais pobres geralmente apresenta um nível mais elevado do que as de melhor situação econômica. Assim, não é de surpreender que as regiões mais pobres do País, Norte e Nordeste, exibam as maiores proporções populacionais de crianças e adolescentes e, não por coincidência, demonstrem também os piores indicadores sociais referentes às suas condições de vida, como se verifica dos quadros expostos. Embora as regiões Centro-Oeste e Sul revelem dados mais favoráveis que os das regiões Norte e Nordeste, ainda assim os índices são alarmantes, dado o nível de desenvolvimento em que se encontram essas regiões.

As inquietantes taxas de analfabetismo de crianças entre 11 e 14 anos de idade, sem dúvida mostram a gravidade e a urgência com que os problemas devem ser enfrentados pelo Governo. Além disso, as crianças são utilizadas como uma importante fonte de renda para complementar o orçamento familiar, sendo forçadas ao trabalho precoce e expostas a uma escolarização menos intensa, instável e de pior qualidade do que aquela oferecida à população mais favorecida.

O resultado desse processo é sempre a acumulação de desvantagens pela criança pobre, redundando num aproveitamento escolar muito abaixo do aceitável, além das já conhecidas deficiências do ensino público do País.

As condições adversas de vida dos pobres, portanto, são fatores que contribuem para perpetuar o círculo vicioso da pobreza, na medida em que tendem a projetar no futuro as carências sofridas no presente.

7.4. Ações e Metas Propostas pelo Governo

Dentre as ações do Governo para combater a pobreza, sob a ótica das "condições adversas de vida" das populações carentes, destaca-se o Programa Comunidade Solidária, com ampla abrangência nas diversas áreas sociais, representando o modelo da política social na atual gestão governamental.

7.4.1. Estrutura e Proposta do Programa Comunidade Solidária

O Decreto n ° 1.366, de 12.01.95 , dispõe sobre o Programa Comunidade Solidária- PCS, vinculado à Presidência da República, que objetiva coordenar as ações governamentais voltadas para o atendimento da parcela da população que não dispõe de meios para prover suas necessidades básicas e, em especial, o combate à fome e à pobreza. O Programa assume, como prioridade na implantação de ações governamentais nas áreas de alimentação e nutrição, serviços urbanos, desenvolvimento rural, geração de emprego e renda, defesa de direitos e promoção social.

O Programa possui um Conselho com finalidade consultiva, integrado por dez Ministros de Estado (Chefe da Casa Civil da Presidência da República; da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária; da Educação e do Desporto; Extraordinário dos Esportes; da Fazenda; da Justiça; do Planejamento e Orçamento; da Previdência e Assistência Social; da Saúde e do Trabalho), pelo Secretário-Executivo do PCS e por vinte e um membros da sociedade civil vinculados ou não a entidades representativas da sociedade civil, designados pelo Presidente da República.

O art. 3°.do Decreto dispõe sobre as seguintes competências do Conselho do PCS:

"I- propor e opinar sobre ações prioritárias na área social;

II- incentivar na sociedade o desenvolvimento de organizações que realizem, em parceria com o governo, o combate à pobreza e à fome;

III- incentivar a parceria e a integração entre os órgãos públicos federais, estaduais e municipais, visando a complementariedade das ações desenvolvidas;

IV- promover campanhas de conscientização da opinião pública para o combate à pobreza e à fome, visando a integração de esforços do governo e da sociedade;

V- estimular a criação de conselhos estaduais e municipais de combate à fome e à pobreza;"

O Secretário-Executivo é responsável pela coordenação do Programa no âmbito da Administração Pública Federal, devendo intermediar e viabilizar a relação entre o Conselho e os Ministros de Estado, que são responsáveis pela execução das ações e estratégias propostas pelo Conselho. Cabe-lhe ainda articular a ação dos Ministros responsáveis pela gestão dos programas setoriais de combate à fome e à pobreza. Cada um dos Ministérios representados no Conselho possui um Grupo-Executivo Setorial, tendo como principais atribuições supervisionar as atividades do PCS, propor a assinatura de convênios e manifestar-se sobre o repasse dos recursos públicos para a execução dessas atividades, conforme arts. 6° e 7° do citado Decreto.

O Comunidade Solidária atua em duas frentes: a primeira, de caráter mais amplo, cuida do gerenciamento de programas sociais que, por seu grande impacto no combate à fome e à pobreza, recebem um selo de prioridade. Numa segunda frente de trabalho, o referido Programa identifica os Municípios de maior concentração de pobreza, coordena e acompanha os programas selecionados, promovendo a integração das ações nas regiões tradicionalmente excluídas do atendimento das políticas governamentais. A implementação dessas ações é compartilhada pelos três níveis de governo - federal, estadual e municipal - e a sociedade civil.

O papel do Programa Comunidade Solidária se constitui na promoção e articulação de projetos e programas já existentes e localizados nos diversos Ministérios e, não tendo orçamento próprio, utiliza as dotações alocadas aos Ministérios.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, publicou em setembro de 1995, revista intitulada "Comunidade Solidária: Informe à V Reunião do Conselho" onde revela que " O Comunidade Solidária traz implícito, na sua concepção, o diagnóstico segundo o qual os niveis de pobreza no Brasil não guardam correspondência com os recursos alocados para combater os problemas sociais. A fragmentação das políticas, o uso clientelista dos recursos e a pulverização das ações governamentais reduzem os graus de eficácia e eficiência das verbas destinadas à área social. Assumir esse diagnóstico, entretanto, não implica negar a necessidade de uma realocação dos recursos públicos para reduzir as disparidades sociais. Simplesmente implica afirmar que, com as verbas historicamente destinadas a esse fim, poderiam ter sido atingidos resultados muito mais tangíveis em termos de erradicação da marginalidade econômica e social."

Partindo desse diagnóstico, o Comunidade Solidária tem como proposta - e desafio - a abertura de novos caminhos para combater a pobreza, tendo como perspectiva novas formas de gerenciamento que deverão nortear as ações públicas, a partir da integração e descentralização das ações do governo, estimulando a participação e parceria com a sociedade.

7.4.2. Critérios de Participação do Comunidade Solidária em Bolsões de Pobreza

Para desenvolver a sua estratégia de atuação, o Comunidade Solidária partiu da identificação das áreas de pobreza no Brasil, com o objetivo de orientar o processo de seleção dos mesmos na obtenção de prioridade nos programas federais. A publicação "Identificação de Áreas de Pobreza no Brasil", que reúne informações disponíveis sobre as condições de vida da população em todos os Municípios, foi baseada em documentos elaborados pelo IBGE, indicando aqueles com maior concentração relativa de pobreza dentro de cada Estado.

Assim, o Comunidade Solidária identificou um universo de 1.785 Municípios em todo o País, que constituem seu alvo de atenção especial. Destes, em 1995, foram selecionados 302.

A responsabilidade pela definição das necessidades prioritárias nos bolsões de pobreza e pela elaboração de propostas de ação, no âmbito local, cabe primordialmente aos Estados e Municípios em parceria com organizações não governamentais e participantes da comunidade (como Comitês de Ação da Cidadania, Igrejas, Instituições Filantrópicas, Universidades, Sindicatos, etc.).

As propostas são analisadas no nível Estadual por representantes do Governo em parceria com a sociedade civil. A concessão do apoio federal levará em consideração os seguintes critérios, de acordo com o documento "Comunidade Solidária - Uma Estratégia de Combate à Fome e à Pobreza":

a) focalização nos bolsões de pobreza;

b) participação da sociedade civil e da comunidade no controle e no gerenciamento das ações;

c) impacto no combate à pobreza;

d) integração entre diferentes ações governamentais;

e) viabilidade técnico-financeira.

7.4.3. Programas Federais que compõem o Comunidade Solidária

Pelo disposto no "Plano de Ação de Combate à Fome e à Pobreza", destaca-se que os programas selecionados não esgotam a ação do Governo Federal no campo da segurança alimentar, da assistência social e demais políticas relacionadas ao combate à pobreza. Desse modo, a Secretaria-Executiva selecionou, em conjunto com os Ministérios que atuam na área social, os seguintes programas:

a) Ministério da Educação e do Desporto

1 - Merenda Escolar: garantia de merenda escolar diária aos alunos do 1º grau durante 180 dias letivos.

2 - Kit Aluno: fornecimento de cesta básica de material escolar para alunos da primeira à quarta série (lápis, borracha, cadernos, livros etc.)

3 - Kit Escola: fornecimento de material para funcionamento das escolas (material de limpeza e de manutenção).

4 - Kit Professor: material para sala de aula (giz, apagador, cartolina, etc)

5 - Descentralização de Recursos para a Escola: repasse de recursos para a manutenção e conservação de prédio escolar, capacitação e aperfeiçoamento de pessoal, projetos pedagógicos, avaliação de aprendizagem e atividades educacionais.

6 - Educação Infantil: repasse de recursos para os Municípios visando a melhoria do atendimento à população infantil (0 a 6 anos) , através da construção-reforma e ampliação de salas de pré-escola e capacitação de professores na área de educação infantil (apenas para os Municípios dos bolsões da Região Nordeste).

7 - Transporte Escolar: repasse de recursos para aquisição de veículos adaptados ao transporte de escolares.

8 - Sala de Leitura: biblioteca com livros de literatura infantil e juvenil para escolas de pequeno porte.

9 - Reforma Escolar: melhoria das instalações físicas de escolas nos Municípios nordestinos.

b) Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária

10 - Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos - PRODEA: distribuição dos estoques públicos de alimentos do Governo Federal em Municípios do interior dos Estados.

c) Ministério da Saúde

Envolve todas as ações de combate à mortalidade infantil, destacando-se:

11 - Programa de Agentes Comunitários de Saúde - PACS: cadastramento, seleção e capacitação de membros da comunidade capazes de dar atenção primária em saúde para populações carentes.

12 - Programa de Atendimento aos Desnutridos e Gestantes em Risco Nutricional - Leite é Saúde: seleção por critérios técnicos, de crianças desnutridas até dois anos de idade, seus irmãos de até cinco anos e gestantes em risco nutricional. É destinado um litro de leite ao dia para crianças desnutridas. Aos seus irmãos, 1/2 litro, e às gestantes em risco nutricional, outro 1/2 litro. Como contrapartida, o Município deve promover as ações básicas de saúde direcionadas para esse grupo de beneficiários.

13 - Programa Nacional de Imunizações-PNI: objetiva viabilizar a eliminação do sarampo e do tétano neonatal, o controle da difteria, coqueluche e tétano acidental, da hepatite B, febre amarela e tuberculose, mediante trabalho de imunização sistemática da população sujeita a doenças.

14 - Saneamento: ações desenvolvidas pela Fundação Nacional de Saúde para abastecimento de água, melhorias sanitárias domiciliares e esgotamento sanitário.

d) Ministério do Planejamento e Orçamento

15 - PROSEGE: retomada da transferência de recursos para os Estados e Municípios para as operações já contratadas de saneamento e geração de emprego.

7.5. Resultados Alcançados - Programa Comunidade Solidária

Os resultados alcançados são analisados por grupo.

I - Redução da Mortalidade na Infância

O grupo de projetos destinados à Redução da Mortalidade na Infância executou 81,20% do total autorizado em 1995 (ver anexo 01). Conforme informações da Secretaria Executiva do Comunidade Solidária, do total autorizado em 1995 para o programa "Ações de Normatização e Coordenação de Programas de Saúde da Comunidade - SAS/MS", no valor de R$ 67.370.992,00, aproximadamente R$ 16.490.800,00 foram destinados ao PCS. Da mesma forma, do montante de R$ 74.688.210,00 relativo ao Programa "Infra-Estrutura de Saneamento Básico-FNS/MS", foram alocados ao PCS em torno R$ 35.000.000,00.

No documento intitulado "Um Relato Preliminar das Ações do Governo em 1995" da Secretaria Executiva do Comunidade Solidária constam as seguintes informações sobre as ações realizadas:

a) Combate à Desnutrição Materno-Infantil (INAN/MS)	- Em 1994, foram contemplados com o Programa pouco mais de 250 Municípios, atingindo uma clientela de cerca de meio milhão de beneficiários. Em 1995 foram repassados recursos para a expansão do Programa em 755 Municípios, ampliando o atendimento para cerca de 900 mil beneficiários, entre crianças e gestantes. - Com relação aos 913 Municípios prioritários, em 1994, apenas 65 dispunham do Programa. No final de 1995, este número se elevou para 338.
b) Incentivo ao Aleitamento Materno (INAN/MS)	- Em 1995, 29 hospitais-maternidade foram credenciados pelo Ministério da Saúde como "Hospital Amigo da Criança" (estabelecimentos que cumprem os "Dez Passos para o Sucesso do Aleitamento Materno"), totalizando 40 hospitais habilitados. Até 1994, apenas 11 hospitais haviam sido credenciados.

c) Saneamento Básico (FNS/MS)	- Em 1995, a Fundação Nacional de Saúde prestou apoio financeiro, técnico e/ou administrativo a cerca de 500 Municípios em obras de água, esgoto e melhorias sanitárias domiciliares. - Com relação aos 913 Municípios prioritários, em 1994, apenas 05 foram atendidos. No final de 1995, este número se elevou para 221, absorvendo R$ 35 milhões.
d) Imunização (FNS/MS)	- Em 1995, além das atividades de rotina desenvolvidas pelos Estados e Municípios (que absorveram cerca de R$ 20 milhões), foram realizadas duas campanhas nacionais de multivacinação (19 de agosto e 21 de outubro).
e) Agentes Comunitários de Saúde (SAS/MS)	- Em 1995 houve um acréscimo de 12 mil agentes comunitários de saúde no País, elevando para cerca de 40 mil o número total, com atuação em mais de 1000 Municípios, essencialmente nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. - Com relação aos 913 Municípios prioritários, em 1994, 220 tinham o PACS implantado. No final de 1995, 438 Prefeituras estavam executando o Programa.

Sabendo-se que o orçamento do País não tem sido, na prática, um instrumento de planejamento, mas uma peça para atender às exigências legais, não guardando correlação com as reais necessidades de cada rubrica orçamentária, não se pode tomar como indicador satisfatório da política social do governo apenas a execução orçamentária, ou seja, a participação da despesa realizada relativamente à dotação orçada. Comparar os gastos desembolsados nas diversas rubricas, em termos reais, relativamente ao ano anterior, pode indicar o quanto o Governo Federal liberou a mais ou a menos por cada rubrica, revelando quais programas foram realmente priorizados.

Do quadro seguinte, pode-se observar que nos programas de Redução da Mortalidade na Infância houve, em 1995, um decréscimo de 21,86%, em termos reais, no projeto Infra-Estrutura de Saneamento Básico, comparativamente à despesa realizada em 1994.

Os outros dois projetos (Combate à Desnutrição Materno-Infantil - Leite é Saúde - INAN/MS e Ações de Normatização e Coordenação dos Programas de Saúde da Comunidade - SAS/MS) não possuíram correspondentes em 1994. No entanto, analisando a Unidade Orçamentária - INAN/MS (36.901) em 1994 e 1995, verifica-se que foram realizados gastos no valor de R$5.857.358.598,38 e R$12.526.461.903,45 respectivamente, o que equivale a um crescimento real da despesa de 28,83%.

Para os cálculos dos percentuais, utilizou-se o índice médio de preços, INPC de 1994 e 1995, nos valores respectivos de 693,17 e 1.150,39, baseado nos dados da conjuntura econômica.

ÁREA DE AÇÃO PROJETO/ATIVIDADE	(A) DESPESA NOMINAL REALIZADA EM 1994	(B) DESPESA NOMINAL REALIZADA EM 1995	(C) B/A	(D) INPC95 / INPC94	VARIAÇÃO DA DESPESA REAL [C/D-1]100
I - REDUÇÃO DA MORTALIDADE NA INFÂNCIA					
1) Combate à Desnutrição Materno-Infantil-"Leite é Saúde" - INAN/MS	-	-	-	-	-

2) Ações de Normatização e Coordenação dos Programas de Saude da Comunidade - SAS/MS					
3) Infra-Estrutura de Saneamento Básico - ENS/MS	45.799.929,08	59.405.694,02	1,30	1,66	(21,86)

Fonte: SIAFI

II - Apoio à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental

Esse grupo de programas, destinado basicamente à educação, executou 62,70% do total autorizado em 1995 (anexo 01).

A Secretaria-Executiva do Comunidade Solidária informou que, do total autorizado em 1995 para o projeto "Assistência Financeira para a Manutenção do Ensino", no valor de R$ 577.986.464,00, aproximadamente R$ 250.000.000,00 foram alocados ao PCS. Desse montante, R$ 70.000.000,00 destinaram-se à cobertura orçamentária do Programa "TV Escola". Tal procedimento deveu-se ao fato de que o "TV Escola" foi criado em 1995, sendo, portanto, impossível a sua inclusão no orçamento de 1994. Informou, ainda, que do total autorizado em 1995 para o projeto "Material Escolar", na ordem de R$ 58.593.683,00, foram destinados ao Comunidade Solidária R$ 27.000.000,00.

O programa "Educação Aberta a Distância - TV Escola (FNDE/MEC)" repassou recursos para Estados e Municipios permitindo que 45,3 mil escolas - 29 mil estaduais (64%) e 15,3 mil municipais (36%) - fossem equipadas com um vídeo, uma televisão e uma antena parabólica. Em 1995, 144 mil escolas (64,3% estaduais e 35,7% municipais) foram incluídas no programa "Repasse Direto às Escolas (FNDE/MEC)". Estes dados incluem os 302 Municípios mais pobres e os demais que integram o Programa.

De acordo com o quadro seguintepode-se verificar que o grupo II, referente ao Apoio à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental obteve uma queda em termos reais de 15,66% em relação ao ano anterior. Isto significa que houve uma redução no nível de "investimento" do Governo Federal para o ensino fundamental em 1995. Apenas os Programas "Educação Básica para o Nordeste", "Saúde do Escolar" e "Transporte Escolar" tiveram um crescimento positivo. Os demais Programas sofreram redução.

II - APOIO À EDUCAÇÃO INFANTIL E AO ENSINO FUNDAMENTAL	(A) DESPESA NOMINAL REALIZADA EM 1994	(B) DESPESA NOMINAL REALIZADA EM 1995	(C) B/A	(D) INPC95 / INPC94	VARIAÇÃO DA DESPESA REAL [C/D-1].100
1) Educação Básica para o Nordeste Projeto Nordeste/MEC	65.463.748,15	207.528.922,06	3,17	1,66	90,97
2) Educação Infantil - SEF/MEC	52.268.509,91	10.280.322,58	0,20	1,66	(88,15)
3) Assistência Financeira para a Manutenção do Ensino - FNDE/MEC	284.988.629,14	320.363.802,29	1,12	1,66	(32,28)
4) Educação Aberta à Distância - TV ESCOLA - FNDE/MEC	1.947.055,42	567.206,89	0,29	1,66	(82,45)
5) Material Escolar - FAE/MEC	34.648.054,02	29.934.071,70	0,86	1,66	(47,96)
6) Transporte Escolar - FAE/MEC	15.402.838,44	26.722.908,00	1,73	1,66	4,51
7) Saúde do Escolar - FAE/MEC	1.478.276,26	10.620.563,20	7,18	1,66	332,80
SUBTOTAL	**456.197.111,34**	**606.017.796,72**	**1,33**	**1,66**	**(19,98)**

Fonte: SIAFI

III - Alimentação

Já esse grupo, relativo à estocagem, distribuição e comercialização de alimentos executou 59,64% do valor orçado em 1995, conforme dados do anexo 01. Em termos reais houve uma redução de 6,28% dos "investimentos" do Governo Federal, a saber:

III - ALIMENTAÇÃO	(A) DESPESA NOMINAL REALIZADA EM 1994	(B) DESPESA NOMINAL REALIZADA EM 1995	(C) B/A	(D) INPC95 / INPC94	VARIAÇÃO DA DESPESA REAL [C/D-1].100
1) Alimentação Escolar - FAE/MEC	432.042.884,70	655.329.333,66	1,52	1,66	(8,63)
2) PRODEA - CONAB/MAARA	551.897.815,92	875.419.826,45	1,59	1,66	(4,45)
SUBTOTAL	**983.942.694,62**	**1.530.749.160,11**	**1,56**	**1,66**	**(6,28)**

Fonte: SIAFI

Os gastos realizados pela CONAB em 1994 e 1995 foram, respectivamente, R$ 1.166.004.849,89 e R$ 1.746.023.991,12, equivalendo a uma redução de 9% em termos reais.

Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos - PRODEA

O PRODEA é um programa que objetiva distribuir os estoques públicos de alimentos do Governo Federal nos Municípios do interior dos Estados. Os Municípios são selecionados pelos próprios Governos Estaduais segundo critérios estabelecidos pelo PCS. O Programa Comunidade Solidária indica também o número de Municípios e a quantidade de cestas a serem distribuídas para cada um deles. A Companhia Nacional de Abastecimento-CONAB escolhe, dentre os oitenta e dois pólos de armazenagem de alimentos (dado de 1995), aqueles que farão a entrega dos produtos, efetua as compras das mercadorias e realiza reuniões para acompanhar os procedimentos, inclusive para formar uma comissão municipal, com diversos representantes da sociedade civil, objetivando fiscalizar o cadastramento dos beneficiários. O Exército escolta os alimentos dos armazéns da Conab até as Prefeituras beneficiadas e só entrega as cestas após todos os membros da comissão terem assinado aprovando o processo de escolha dos cadastrados. Cabe destacar a importância do acompanhamento do Exército no Programa de distribuição de alimentos, no sentido de evitar desvios e saques.

A Lei nº 6.944, de 25.11.94, autorizou a CONAB a doar à população carente, segundo orientação do PRODEA, quatrocentas mil toneladas do estoque regulador e estratégico, sendo duzentas mil de milho, cem mil de trigo e cem mil de arroz. Este foi o estoque inicial de alimentos "in natura" negociados em bolsas de mercadorias por produtos beneficiados (fubá, macarrão e arroz) para compor a cesta básica.

Em 1995 foram distribuídas 2.566.244 cestas para 525 Municípios, sendo 261 dos bolsões de pobreza identificados pelo PCS e 264 caracterizados por situação de emergência. O anexo 02 relaciona o número de cestas distribuídas nos diversos Municípios, por Unidade da Federação. Dentre os 26 Estados relacionados no PRODEA, 5 apresentaram deficiências, todos da Região Norte (Acre, Amazonas, Amapá, Pará e Roraima), não recebendo cestas (exceto o Estado do Acre), em decorrência de os Municípios não se mostrarem aptos, segundo critérios definidos pelo Comunidade Solidária.

O documento "Registro/Arquivo das Denúncias e Medidas Adotadas" aponta 25 denúncias com as respectivas medidas saneadoras adotadas pela CONAB. O principal motivo das denúncias diz respeito à fragilidade dos controles existentes em relação à composição das comissões municipais que deveriam ter legitimidade para defender os interesses da comunidade e ser representativas para evitar irregularidades no cadastramento da população e na distribuição das cestas.

IV - Geração de Emprego e Renda

O grupo de programas destinado à geração de emprego e renda executou apenas 17,16% do total autorizado em 1995, conforme anexo 01.

As principais ações do Programa de Geração de Emprego e Renda foram anunciadas pela Secretaria-Executiva do Programa:

a) PROGER Urbano (MTb. BB e BNB)	Linha de crédito especial criada em março de 1994 para apoiar a pequena e micro empresa com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador-FAT no valor de R$ 260 milhões a serem aplicados por intermédio dos Bancos do Brasil (BB) e do Nordeste (BNB). Em 1995, o BB aplicou no PROGER, R$ 56,8 milhões e o BNB, R$ 116,5 milhões. A Secretaria-Executiva do Comunidade Solidária promoveu articulações junto ao Ministério da Fazenda e ao Banco Central que resultaram na isenção de IOF e do depósito compulsório para empréstimos no citado Programa.
b) PROGER Rural (Mtb. MAARA: BB e BNB)	Em agosto de 1995 foi aprovado pelo CODEFAT um programa de geração de emprego e renda no setor rural - PROGER Rural - com recursos da ordem de R$ 1,1 bilhão para financiamento de pequenos e médios produtores rurais. Desses recursos, R$ 200 milhões foram destinados ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, coordenado pelo MAARA. Até dezembro de 1995, o BB havia aplicado cerca de R$ 440 milhões no âmbito do PROGER Rural.
c) Capacidade Profissional (MTb)	Os recursos do Ministério do Trabalho para intermediação de mão-de-obra e capacitação (reciclagem e qualificação profissional) foram repassados às 21 Unidades da Federação, beneficiando cerca de 230 mil trabalhadores (não assinaram convênio: AC, ES, GO, MA, SP e RJ).

O quadro anterior expressa as ações do "PROGER Urbano", "PROGER Rural" e "Capacidade Profissional" que são programas mais abrangentes do que os relativos ao PCS, cujos recursos orçamentários e financeiros estão retratados no anexo 01, segundo informações prestadas pela própria Secretaria-Executiva.

Com base no demonstrativo seguinte constata-se que os programas do grupo IV (exceto o "Capacitação de Recursos Humanos" que não possuía dotação em 1994) sofreram uma queda em termos reais de 59,64%.

IV - GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA	(A) DESPESA NOMINAL REALIZADA EM 1994	(B) DESPESA NOMINAL REALIZADA EM 1995	(C) B/A	(D) INPC95 / INPC94	VARIAÇÃO DA DESPESA REAL (C/D-1)100
1) Intermediação e Reciclagem - FAT	33.111.816,85	28.032.289,99	0,85	1,66	(49,00)
2) Capacitação de Recursos Humanos - FAT	-	-		-	-
3) Apoio ao PROGER - FAT	3.911,00	4.429.417,03	1.132,55	1,66	68.126,12
SUBTOTAL	**33.115.727,85**	**32.461.707,02**	**0,98**	**1,66**	(40,95)

Fonte: SIAFI

V - Assistência Social e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente

Esse Programa, espelhado no anexo 01, executou 54,39% do total autorizado em 1995. O Comunidade Solidária divulgou em seu "Relato Preliminar das Ações do Governo em 1995" os seguintes resultados:

a) Apoio à Criança Carente (ex-LBA)	Em 1995, a ex-LBA repassou R$ 198,8 milhões para organizações governamentais e não governamentais de atendimento a crianças de 0 a 6 anos de idade, basicamente na modalidade creche. Tendo renovado praticamente todos os convênios firmados em 1994, em torno de 6 mil, a inventariança da ex-LBA ainda atualizou os quatro meses de atrasos de 1994, finalizando o ano de 1995 e o processo de extinção do orgão, com todos os pagamentos em dia. Assim, garantiu-se a continuidade do atendimento a aproximadamente 1,6 milhões de crianças em todas as Unidades da Federação.
b) Ação Desportiva Comunitaria (INDESP)	Em 1995, foi criado o Programa Esporte Solidário, no âmbito do Instituto de Desenvolvimento do Desporto, voltado prioritariamente para o segmento infanto-juvenil de baixa renda. Foram firmados 23 convênios com organizações governamentais e não-governamentais, em nove Estados, para o atendimento a cerca de 15 mil beneficiários, entre crianças e adolescentes.

Embora a Secretaria-Executiva não tenha considerado o programa "Apoio à Criança Carente" como pertencente ao Comunidade Solidária em 1995 (ver anexo 01), o documento supracitado o considera. Analisando esse Programa com base em dados do SIAFI/95 (PT-15.081.0483.2593) verificou-se que do total autorizado em 1995 no valor de R$ 226.450.903,00 foram realizados R$ 198.870.070,64 (87,82%). Em 1994 foram realizados neste Programa R$ 115.870.141,01, equivalendo a uma redução de 65% em termos reais de 1994 para 1995.

O quadro seguinte retrata uma redução de 82,93%, em termos reais, no mesmo Programa, não considerando o projeto "Apoio à Criança Carente".

V - ASSISTÊNCIA SOCIAL E DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	(A) DESPESA NOMINAL REALIZADA EM 1994	(B) DESPESA NOMINAL REALIZADA EM 1995	(C) B/A	(D) INPC95 / INPC94	VARIAÇÃO DA DESPESA REAL [C/D-1].100
1) Coordenação da Política Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente - MJ	54.187.403,13	15.353.410,16	0,28	1,66	(82,93)

Fonte: SIAFI

VI - Desenvolvimento Urbano

Dos recursos autorizados em 1995 para Desenvolvimento Urbano, foram executados 23,32%. O "Relato Preliminar das Ações do Governo em 1995" indica que o PROSEGE foi revigorado para atender a obras de saneamento e geração de emprego e renda com recursos de empréstimo externo da ordem de R$ 158 milhões, beneficiando 215 Municípios em todas as Unidades da Federação e, embora esteja contemplado no rol do Comunidade Solidária, teve apenas um acompanhamento por parte do PCS, sem demandar maiores esforços para o sua total realização. O PROSEGE executou em 1994 R$ 90.991.082,47 o que equivale a uma redução real de 46,47% em relação a 1994.

VII - Desenvolvimento Rural

Este grupo de programas, conforme anexo 01, executou 76,75% do total autorizado em 1995. A Secretaria-Executiva divulgou os seguintes resultados:

a) Assentamento de Trabalhadores Rurais (INCRA/MAARA)	Em 1995 foram assentadas 42.912 famílias, superando a meta programada de 40 mil famílias estabelecida para o primeiro ano do Governo Fernando Henrique Cardoso. Do total de assentamentos, 76,2% (32.710 famílias) correspondem a projetos novos e o restante, 23,8% (10.202 famílias), foi implantado em projetos criados antes de 1995, que ainda detinham capacidade física para o assentamento de trabalhadores rurais. O total de assentamentos em 1995 é o maior já realizado pelo INCRA: entre 1986 e 1994 foram assentadas, em média anual, 16 mil famílias sendo que o maior índice verificado foi em 1987 com 33.140 famílias.

Verifica-se no quadro seguinte que houve uma queda de 67,64%, em termos reais, na liberação de recursos para este grupo.

VII - DESENVOLVIMENTO RURAL	(A) DESPESA NOMINAL REALIZADA EM 1994	(B) DESPESA NOMINAL REALIZADA EM 1995	(C) B/A	(D) INPC95 / INPC94	VARIAÇÃO DA DESPESA REAL C/D-1.100
1) Reforma Agrária - INCRA/MAARA	4.533.308,30	2.314.996,37	0,51	1,66	(69.24)
2) Assentamento - Projetos de Reforma Agrária e Colonização	185.274.718,07	45.948.288,10	0.25	1,66	(85,06)
3)Crédito para Reforma Agrária	47.083.503,76	77.383.700,66	1,64	1,66	(0,99)
4) Manutenção e Atualização do Cadastro Rural	12.312.833,99	8.224.028,65	0,67	1,66	(59,76)
5) Indenização de Benfeitorias	-	-	-	-	-
SUBTOTAL	249.204.364,12	133.871.013,78	0,54	1,66	(67,64)

Fonte: SIAFI

A FAE/MEC e FNDE/MEC também tiveram uma redução de despesas da ordem de 4% e 49%, respectivamente, conforme quadro abaixo:

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	(A) DESPESA NOMINAL REALIZADA EM 1994	(B) DESPESA NOMINAL REALIZADA EM 1995	VARIAÇÃO DA DESPESA REAL
FNDE/MEC	1.140.412.499,98	961.967.546,73	(49)%
FAE/MEC	475.929.910,63	758.686.642,88	(4)%

Fonte: SIAFI

7.6. Dificuldades e Restrições (Avaliação)

O Programa Comunidade Solidária não é original no sentido de ter concebido um novo modelo burocrático para desenvolver seus objetivos. Ao contrário, utiliza a mesma estrutura dos Ministérios, herdada de Governos anteriores, inclusive os seus vícios. Sua peculiaridade é a proposta de tentar fazer com que os recursos federais liberados cheguem aos Municipios mais pobres e carentes, eleitos segundo critérios estabelecidos pelo PCS. A Equipe do Comunidade Solidária, composta por menos de dez funcionários, apenas tenta coordenar e orientar a execução dos Programas de Trabalho que é realizada pelos próprios Ministérios.

A Secretaria-Executiva do Programa Comunidade Solidária apresenta as seguintes dificuldades para a implementação do Programa:

"1) grande número de exigências burocráticas das agências federais e baixa capacidade dos Estados e Municípios em atendê-las;

2) alto índice de inadimplência dos Municípios que integram o programa, impossibilitando a assinatura de convênios e a descentralização de recursos;

3) dificuldade na implementação de novas metodologias de trabalho envolvendo o Governo Federal, Estadual e Municipal, acarretando um atraso de quase cinco meses na programação;

4) dificuldades financeiras, que impõem cronogramas de desembolso não ajustados às necessidades dos projetos."

O PCS não obteve maior disponibilidade de verbas para implementação de seus objetivos e não conseguiu maior eficácia na resolução dos problemas relacionados à pobreza e à fome em decorrência da adoção do mesmo modelo assistencialista anteriormente praticado e paradoxalmente criticado pela própria Secretaria-Executiva, como sendo o modelo que utiliza "...práticas que sempre redundaram em ineficiência, descontinuidade, desperdício de recursos e clientelismo."

Ainda de acordo com documentos informativos da Secretaria-Executiva do PCS, pode-se inferir que o desempenho do Programa esteve muito aquém do mínimo estabelecido como meta a ser alcançada, **in verbis**:

"Os recursos alocados aos programas destinados a esse grupo de Municípios (os mais pobres) praticamente começaram a ser repassados no segundo semestre. Os primeiros seis meses foram dedicados à identificação das áreas prioritárias e ao desenho da estratégia de implementação das ações (criação de novos programas e/ou reorientação dos já existentes)."

O Programa ainda está no seu primeiro ano de vida, administrando os seus próprios problemas. Contudo, pode-se antecipar que o PCS terá muitas dificuldades em comprovar que o seu modelo é mais eficiente na alocação dos recursos pois, contraditoriamente, utiliza a mesma estrutura que admite ser ineficiente e clientelista.

Nas palavras do próprio Comunidade Solidária sobre seu desempenho:

"Esses são apenas alguns exemplos de conquistas obtidas pelo Comunidade Solidária em menos de um ano de atuação. Porém, sabe-se que são insuficientes e que ainda subsistem dificuldades que retardam o processo de implementação de uma estratégia eficiente e eficaz de combate à fome e à miséria no País."

Outro fato a ser considerado é que, ao assumir o Governo em 1995, o Presidente já encontrou o orçamento definido no ano anterior, de forma que alguns programas instituidos em 1995 não possuíam uma rubrica própria, como por exemplo o programa "Educação Aberta a Distância - TV ESCOLA - FNDE/MEC", tendo que ser assistido orçamentária e financeiramente pelo programa "Assistência Financeira para a Manutenção do Ensino - FNDE/MEC".

7.7. Conclusões

No inicio deste tema questionou-se a maneira pela qual o Governo poderia reduzir o nível de pobreza absoluta no País numa perspectiva de longo, médio, curto e curtíssimo prazos. Os indicadores sociais revelam uma realidade já conhecida por todos, retratando o Brasil como um País antagônico que, apesar de ser a 9ª economia do mundo, com uma renda per capita considerada média alta, possui também um dos níveis de concentração de renda mais elevados do mundo e um contingente populacional de aproximadamente 31,5 milhões vivendo abaixo da "linha de pobreza".

O Comunidade Solidária foi identificado como o programa mais representativo da implementação da politica social na atual gestão e deve ser analisado numa perspectiva de curto e curtíssimo prazos, através dos resultados alcançados ao longo desse primeiro ano de Governo, de acordo com as seguintes variações das despesas reais ocorridas entre 1994 e 1995, por grupo de programas:

I - Redução da Mortalidade na Infância
- redução de 21,86% da despesa real para o programa Infra-Estrutura de Saneamento Básico, mas para a Unidade Orçamentária - INAN/MS, houve um acréscimo de 28,83%.

II - Apoio à Educação e ao Ensino Fundamental.
- redução no total dos grupos de programas na ordem de 15,66%.

III - Alimentação
- redução de 6%.

IV - Geração de Emprego e Renda.
- redução de 40,95%.

V - Assistência Social e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente.
- redução de 82,93%.

VI - Desenvolvimento Urbano.
- redução de 46,47%, apenas no PROSEGE

VII - Desenvolvimento Rural
- redução de 67,64%.

Todas essas substanciais reduções na liberação de recursos para programas considerados essenciais e eleitos pelo próprio Governo Federal para combater a fome e a pobreza no País demonstram que, de fato, em 1995, a politica social não foi prioridade.

Trata-se de um consenso entre os economistas que a única forma de reduzir a pobreza em um País a médio e longo prazos é através de um crescimento econômico sustentado com distribuição de renda, aliado a um investimento maciço em capital humano. Para isto, o Governo precisaria estabelecer estratégias de

crescimento e desenvolvimento econômicos com definição clara do papel do Estado como fomentador e articulador das políticas sociais.

Sob esse enfoque, infelizmente o Brasil não tem, até o momento, boas perspectivas de como reduzir o nível de pobreza, pois não existe uma diretriz concreta e objetiva a ser seguida. Os modelos assistencialistas e paternalistas de atendimento às populações carentes têm sido uma mera repetição dos padrões arcaicos e ineficientes experimentados pelos governos anteriores, sem um aprofundamento na análise dos problemas para buscar uma verdadeira e definitiva solução. Urge que o Governo revele à Nação determinação efetiva capaz de reverter esse quadro vergonhoso de miséria. Como já foi dito anteriormente, o Brasil é um dos países mais ricos do planeta e não se encontra justificativa para a perpetuação desses índices.

Para reverter esse quadro desastroso, é necessário criar condições que possibilitem as crianças saírem das ruas, onde se encontram em condições de vida degradantes, em contato com a prostituição, as drogas e a criminalidade, sem amparo, sem proteção e à margem de qualquer benefício social. Surgem aqui alguns questionamentos graves: Qual é o futuro dessas crianças? Que tipo de vida está reservada a esse mesmo cidadão quando adulto? O que o Brasil espera do seu povo miserável? Qual será o futuro dessa Nação que tem ignorado as suas crianças?

A falta de medidas concretas objetivando viabilizar a presença das crianças carentes nas escolas tem trazido um dano irreparável ao País. É preciso assegurar uma renda mínima às famílias pobres para manterem seus filhos nas escolas públicas. Essa renda é um incentivo que o Governo pode dar aos pais subempregados e desempregados para diminuir os efeitos da miséria absoluta nas crianças em idade escolar, vinculando renda mínima aos programas relacionados com a educação fundamental.

Projetos desse tipo, que priorizam a política social e não a política econômica imediatista, atendem a algumas necessidades prementes dos excluídos sem ter cunho meramente assistencialista. Assegurando renda mínima e educação de qualidade, o Governo possibilita que as crianças, no futuro, tenham emprego e renda suficientes para quebrar o círculo vicioso da pobreza e construir uma sociedade mais justa e digna para todos os cidadãos.

A consolidação da democracia só será possível quando os benefícios da modernidade puderem ser compartilhados por todos e não apenas por um pequeno grupo de privilegiados do sistema vigente de distribuição de riqueza e renda.

Além disso, a implementação de projetos educacionais efetivos e imediatos, vinculados à suplementação de renda poderiam contribuir para reduzir, a curto prazo, os graves problemas sociais enfrentados pelas crianças, ao retirá-las tanto do trabalho forçado e precoce quanto do abandono nas ruas, proporcionando-lhes melhor educação, nutrição, saúde, e conseqüentemente melhorando o nível de vida de todo o seu núcleo familiar.

Obviamente, esta não é a única forma de se combater a fome e a pobreza e de tentar assegurar um futuro melhor para o País mas, sem dúvida, é bastante efetiva por ser um investimento de baixo custo em relação aos muitos benefícios que trariam, garantindo a educação fundamental universalizada, aliás, um direito básico de todo brasileiro, assegurado pela própria Constituição Federal e, sistematicamente desrespeitada pelos Governantes.

ANEXO 01
PROGRAMA COMUNIDADE SOLIDÁRIA

R$ 1,00

ÁREAS DE AÇÃO PROJETO/ATIVIDADE	VALOR AUTORIZADO DEZ/95 (A)	VALOR REALIZADO (B)	(B/A).100
I - REDUÇÃO DA MORTALIDADE NA INFÂNCIA			
1) Combate à Desnutrição Materno - Infantil - "Leite é Saude" INAN/MS PT - 13.075.0427.4432	162.181.073,00	128.017.253,81	78,93
2) Ações de Normatização e Coordenação dos Programas de Saúde da Comunidade - SAS/MS PT - 13.075.0428.4439	67.370.992,00	59.622.377,82	88,50
3) Infra-Estrutura de Saneamento Básico - FNS/MS			
PT - 13.076.0447.1111	24.377.091,00	20.636.858,95	
PT - 13.076.0448.1112	30.254.993,00	22.894.491,03	
PT - 13.076.0448.1113	6.783.026,00	5.983.794,21	79,54
PT - 13.076.0449.1114	13.273.100,00	9.890.549,83	
SUBTOTAL	**304.240.275,00**	**247.045.325,65**	**81,20**
II - APOIO A EDUCAÇÃO INFANTIL E AO ENSINO FUNDAMENTAL			
1) Educação Básica para o Nordeste Projeto Nordeste/MEC PT - 08.042.0188.1710.0001	243.922.416,00	207.528.922,06	85,08
2) Educação Infantil - SEF/MEC PT - 08.041.0190.2290	25.073.242,00	10.280.322,58	41,00
3) Assistência Financeira para a Manutenção do Ensino - FNDE/MEC PT - 08.042.0188.2289.0008	577.986.464,00	320.363.802,29	55,43
4) Educação Aberta a Distância TV ESCOLA - FNDE/MEC PT 08.042.0137.2248	1.200.000,00	567.206,89	47,27
5) Material Escolar - FAE/MEC PT 08.042.0237.2294	58.593.683,00	29.934.071,70	51,09
6) Transporte Escolar - FAE/MEC PT - 08.042.0239.3273	48.700.532,00	26.722.908,00	54,87
7) Saúde do Escolar - FAE/MEC PT - 08.075.0428.2298	11.040.000,00	10.620.563,20	96,20
SUBTOTAL	**966.516.337,00**	**606.017.796,72**	**62,70**
III - ALIMENTAÇÃO			
1) Alimentação Escolar - FAE/MEC PT - 08.075.0427.2487	685.980.096,00	655.329.333,66	95,53
2) PRODEA - CONAB/MAARA			
PT - 04.016.0098.2616	1.425.600.000,00	801.175.586,21	46,55
PT - 04.016.0353.2904	454.913.166,00	74.244.240,24	
SUBTOTAL	**2.566.493.262,00**	**1.530.749.160,11**	**59,64**
IV - GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA			
1) Intermediação e Reciclagem - FAT PT - 14.078.0470.2131.0007	100.469.952,00	28.032.289,99	27,90
2) Capacitação de Recursos Humanos - FAT PT - 14.078.0215.2007.0004	151.018.916,00	17.108.756,90	11,33
3) Apoio ao PROGER - FAT PT - 14.078.0470.4341	37.392.588,00	4.429.417,03	11,85
SUBTOTAL	**288.881.456,00**	**49.570.463,92**	**17,16**

ÁREAS DE AÇÃO PROJETO/ATIVIDADE	VALOR AUTORIZADO DEZ/95 (A)	VALOR REALIZADO (B)	(B/A).100
V - ASSISTÊNCIA SOCIAL E DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE			
1) Coordenação da Política Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente - MJ PT - 15.081.0483.2388	28.230.146,00	15.353.410,16	54,39
VI - DESENVOLVIMENTO URBANO			
1) PROSEGE - SEPURB/MPO PT - 13.076.0448.1558	346.709.831,00	80.853.204,35	23,32
VII - DESENVOLVIMENTO RURAL			
1) Reforma Agrária - INCRA/MAARA Ação Fundiária PT - 04.013.0066.1227 PT - 04.013.0066.3375	3.003.901,00 1.515.047,00	2.314.996,37 1.112.503,00	77,07
2) Assentamento - Projetos de Reforma Agrária e Colonização PT - 04.013.0066.1228	61.780.870,00	45.948.288,10	74,37
3) Crédito para Reforma Agrária PT - 04.013.0031.2456	86.440.542,00	77.383.700,66	89,52
4) Manutenção e Atualização do Cadastro Rural PT - 04.013.0066.2455.0001	9.297.308,00	8.224.028,65	88,46
5) Indenização de Benfeitorias PT - 04.013.0066.4454.0002	130.961.239,00	89.878.408,69	68,63
SUBTOTAL	**292.998.907,00**	**224.861.925,47**	**76,75**
TOTAL	**4.794.070.214,00**	**2.754.451.286,38**	**57,46**

Fonte: SIAFI.

ANEXO 02
DEMONSTRATIVO DE ATENDIMENTO - PRODEA II

Posição em 08.01.96

UF	Nº DE CESTAS	NÚMERO DE MUNICÍPIO DO PRODEA					Nº DE CESTAS DISTRIB.
		A ATENDER	APTOS	ATENDIDO 1ª ETAPA	ATENDIDO 2ª ETAPA	ATENDIDO 3ª ETAPA	
AC	7.443	11	11	5	0	0	2.134
AL	25.608	12	12	12	12	12	76.825
AM	4.568	13	0	0	0	0	0
AP	1.727	9	1	0	0	0	0
BA	382.786	9B=164E 173	173	173	173	172	1.077.193
CE	21.306	8	8	8	8	8	63.918
ES	55.075	5B=24E 29	29	29	29	29	164.277

UF	Nº DE CESTAS	NÚMERO DE MUNICÍPIO DO PRODEA					Nº DE CESTAS DISTRIB.
		A ATENDER	APTOS	ATENDIDO 1ª ETAPA	ATENDIDO 2ª ETAPA	ATENDIDO 3ª ETAPA	
GO	6.857	14	14	14	14	14	20.571
MA	40.103	12	12	12	12	11	120.057
MG	168.514	14B=76E 90	89	89	87	83	480.016
MS	5.173	17	17	17	0	0	5.173
MT	8.109	9	9	9	9	0	16.218
PA	5.515	9	6	0	0	0	0
PB	15.906	11	11	11	11	10	40.321
PE	28.663	8	8	8	8	8	88.721
PI	25.566	12	12	12	12	12	76.685
PR	35.473	14	14	14	14	14	101.517
RJ	3.731	4	4	4	4	4	11.147
RN	10.359	11	11	11	11	11	31.050
RO	4.773	9	9	9	0	0	4.773
RR	154	3	0	0	0	0	0
RS	9.006	7	7	7	7	7	27.018
SC	8.992	7	7	7	7	7	26.976
SE	10.899	10	10	10	10	10	37.646
SP	16.807	12	12	12	12	12	53.973
TO	13.345	11	11	11	11	11	40.035
SOMA	**916.458**	**261B=264E 525**	**497**	**485**	**453**	**438**	**2.566.244**

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

ANEXO 02
OUTROS ATENDIMENTOS

PROGRAMA	ESPECIFICAÇÃO	CESTAS ATENDIDAS	PRODUTOS ENTREGUES (KG)
VALE DO JEQUITINHONHA-MG	58 - MUNICÍPIOS	323.991	9.995.530
ÍNDIOS 1ª FASE	7.151 - INDÍGENAS	=	202.233
ÍNDIOS 2ª FASE	600 - INDÍGENAS	126	3.780
SEM TERRA	135 - ACAMPAMENTOS	17.643	529.290
		SOMA	**10.730.833**

B=BOLSÕES / E=EMERGÊNCIA
Fonte: CONAB/MAARA.

ANEXO 03
PRODEA II - MAPA DA DISTRIBUIÇÃO DE CESTAS BÁSICAS POR ESTADO (UF)

UF	Nº DE PRD's	Nº DE MUNICÍPIOS	TOTAL DE FAMÍLIAS	TOTAL DE CESTAS
BA	12	173	382.786	1.148.358
MG	7	90	168.514	505.542
ES	4	29	55.075	165.225
MA	4	12	40.103	120.309
PR	3	14	35.473	106.419
PE	2	8	28.663	85.989
AL	3	12	25.608	76.824
PI	4	12	25.566	76.698
CE	2	8	21.306	63.918
SP	2	12	16.807	50.421
PB	3	11	15.906	47.718
GO	1	14	6.857	20.571
TO	6	11	13.345	40.035
SE	3	10	10.899	32.697
RN	2	11	10.359	31.077
RS	4	7	9.006	27.018
SC	3	7	8.992	26.976
MT	5	9	8.109	24.327
AC	2	11	7.443	22.329
PA	4	9	5.515	16.545
MS	1	17	5.173	15.519
RO	1	9	4.773	14.319
AM	1	13	4.568	13.704
RJ	1	4	3.731	11.193
AP	1	9	1.727	5.181
RR	1	3	154	462
TOTAL	**82**	**525**	**916.458**	**2.749.374**

Fonte: DIRAB/DEPAT/DIATE/CONAB

8. O MERCOSUL

8.1. A Tendência Mundial à Integração

Há muitos anos o mundo vem buscando alternativas para problemas de ordem comercial, tais como a saturação de mercado enfrentada pelos países mais industrializados ou com maior capacidade produtiva, a falta de conhecimento tecnológico dos países menos desenvolvidos e, mais especialmente, o elevado nível de concorrência nas relações de comércio exterior.

Embora a solução dessas questões tenha estado, tradicionalmente, a cargo da negociação bilateral entre os países, esta situação tende, cada vez mais, a se modificar, ao passo que vem sendo paulatinamente substituída pela concorrência entre regiões, dando assim espaço a transações entre blocos de mercado, formados, em geral, por países menos industrializados em torno de, pelo menos, um país central.

Como exemplo de blocos de mercado, tem-se a União Européia, onde seus membros agrupam-se em torno da Alemanha, da França e do Reino Unido. Outro exemplo, o Nafta, caracteriza-se pela reunião do Canadá e do México em função dos Estados Unidos.

Com a criação dos primeiros blocos, consolidou-se a tendência da regionalização, fazendo com que outros países adotassem essa mesma política, de forma a lhes garantir um maior grau de competitividade, bem como a sua inserção no cenário internacional.

Particularmente no caso brasileiro, firmou-se, em 1991, mais especificamente no dia 26 de março daquele ano, o TRATADO DE ASSUNÇÃO, que estabeleceu diretrizes voltadas à constituição de um mercado comum, denominado MERCOSUL, do qual faria parte o Brasil, em conjunto com a Argentina, o Paraguai e o Uruguai.

Desde então, o País vem tomando medidas e realizando acordos, com vistas à implementação do referido Tratado. Muito embora não tenha ainda cumprido seu objetivo maior, qual seja, a constituição de um mercado comum, tem demonstrado capacidade de atingi-lo, uma vez que, transposta a fase da Zona de Livre Comércio, quando grande parte (95 %) dos produtos nacionais comercializados dentro da região passaram a ser isentos do imposto de importação, já se encontra em plena execução a União Aduaneira, etapa em que são estabelecidas alíquotas comuns de imposto de importação (Tarifas Externas Comuns - TEC) para produtos originários de outras nações.

8.2. Informações Básicas Sobre os Países-Membros

Segundo o Relatório Anual do Banco Mundial, relativo a 1994, são os seguintes os dados básicos relativos aos países integrantes do Mercosul:

	BRASIL	ARGENTINA	PARAGUAI	URUGUAI	TOTAIS
Superfície km2	8.511.965	2.780.092	406.752	177.508	**11.876.319**
População (milhões habit.)	153,9	33,1	4,5	3,1	191,5
Língua	Português	Espanhol	Espanhol e Guarani	Espanhol	_____
Regime de Governo	Presidencialismo	Presidencialismo	Presidencialismo	Presidencialismo	_____
Capital	Brasília	Buenos Aires	Assunção	Montevidéu	_____
Moeda	Real	Peso	Guarani	Peso Uruguaio	_____
Taxa de desemprego	4.0	12.5	2.1	10.4	18.6
PIB (US$ Bilhões)	413.1	255.3	6.8	11.4	675.2
Renda per capita (US$)	2.684.00	7.712.00	1.511.00	3.677.00	11.907.00

Fonte: Relatório Anual do Banco Mundial. relativo a 1994

8.3. Principais Mecanismos da Integração

Neste subtópico é apresentado, de forma sintetizada, o conceito de cada um dos principais mecanismos e termos utilizados no processo de integração.

Tarifa Externa Comum - TEC

É o Imposto de Importação aplicado em percentuais iguais pelos Estados Partes sobre produtos originários de outros países não pertencentes ao bloco, com o intuito de manter em equilíbrio a competitividade comercial entre os mesmos.

Lista de Exceções

Também conhecida como lista de produtos "sensíveis", é elaborada, separadamente, por Estado Parte e busca assegurar uma proteção a certos produtos nacionais. No entanto, deve ser reduzida gradual, linear e automaticamente até que esses produtos estejam cem por cento em condições (tarifa zero) de enfrentar uma concorrência internacional. Quanto maior o grau de desenvolvimento do país, menor deve ser a quantidade de produtos relacionados em sua respectiva lista.

Regime Geral de Origem

Usado em combinação com outros mecanismos, define regras com vistas a impedir que produtos com índice de nacionalização inferior a sessenta por cento (60%), (à exceção dos bens de capital, cujo índice de nacionalização pode ser de 50%), venham a ser beneficiados com tarifa alfandegária zero no comércio entre os Estados Partes.

Sistema de Solução de Controvérsias

Meio pelo qual são definidas as regras para a solução de divergências que, porventura, ocorram na relação entre os Estados Partes, em conseqüência da aplicação do Tratado de Assunção, que instituiu o Mercosul.

Preferência Alfandegária

Consiste na diferença percentual entre a alíquota do imposto de importação aplicado sobre um produto originário de terceiros países e a alíquota do imposto de importação aplicado sobre o mesmo produto originário de países do Mercosul. Constitui, assim, a vantagem, em termos percentuais,que um país do mercosul concede aos demais integrantes do bloco, quando das suas negociações de importação.

Liberação Comercial

É a redução progressiva, linear e automática do imposto de importação aplicado sobre produtos negociados entre os países do Mercosul, até se chegar a uma situação de "imposto zero".

Restrições Tarifárias (Alfandegárias)

Consiste, exclusivamente, na aplicação do imposto de importação ou no seu aumento, caso já viesse sendo aplicado, de maneira a restringir a importação de determinados produtos, caracterizando-se, assim, como uma forma de protecionismo ao produto a que se refere.

Restrições não Tarifárias (não Alfandegárias)

São métodos alternativos de restringir a importação de determinados produtos, podendo ocorrer, por exemplo, mediante a estipulação de quotas de importação, ou seja, a prefixação da quantidade máxima de um certo produto a ser importada de um determinado país. Assim como as restrições alfandegárias, essas também são consideradas formas de protecionismo.

Cláusulas de Salvaguarda

São regras especiais definidas com vistas a impedir que a importação de um determinado produto, proveniente de um Estado Parte, cause dano ou ameaça de dano grave ao seu mercado. Para isso o País que se sentir ameaçado deverá demonstrar, pormenorizadamente, os fatos e as razões que o levaram a solicitar a salvaguarda para o seu produto. Dentre essas razões, devem ser considerados aspectos, dentre outros, como a alteração do nível de produção e do nível de emprego. Não devendo ser considerados fatores tais como a mudança nas preferências dos consumidores.

Harmonização Legislativa

Consiste em incluir, alterar ou eliminar na legislação dos Estados Partes tudo que possa produzir efeitos diferentes em cada um deles, individualmente, ou, em outras palavras, consiste em proporcionar resultados semelhantes para situações jurídicas semelhantes, em todos os países integrantes do Mercosul, porquanto os mesmos geralmente possuem normas diferentes que controlam e regulamentam a produção, distribuição e comercialização de bens e serviços, tais como requisitos de qualidade, normas de pesos e medidas, código de defesa do consumidor, etc. No caso do Código de Defesa do Consumidor, no Brasil, por exemplo, o detalhamento da composição do produto deve constar de sua embalagem, enquanto que o mesmo Código, na Argentina, não faz tal exigência.

Regime de Adequação

É o regime de proteção de mercado adotado para acolher os produtos que tiveram de ser excetuados da total liberalização comercial, pretendida para o final do ano de 1994, permitindo, assim, que os setores produtivos de cada país com maiores problemas de competitividade tenham um prazo adicional para adaptarem-se ao livre comércio. Proíbe, no entanto, que produtos não excetuados anteriormente venham a sê-lo. Além disso, as alíquotas de importação desses produtos, no âmbito do Mercosul, devem, necessariamente ser menores do que as praticadas com outros países de fora do Bloco, e, ainda, deverão ser gradual e automaticamente reduzidas até o ano 1998, no caso do Brasil e da Argentina, e até o ano 1999, no caso do Paraguai e do Uruguai.

Zona de Preferências

Equivale a um conjunto de países que, entre si, estabelecem preferências alfandegárias, ou seja, a redução de tarifas (imposto de importação), em relação a terceiros países, para determinados produtos. Constitui-se, em geral, como o primeiro passo num processo de integração total (mercado comum).

Zona de Livre Comércio

Equivale a um conjunto de países que, apenas entre si, comercializam cem por cento dos seus produtos nacionais com isenção do imposto de importação.

União Aduaneira

Consiste em uma fase do processo de integração, a caminho da constituição de um mercado comum, que se caracteriza, basicamente, pela aplicação de normas comuns no tratamento da importação de produtos provenientes de terceiros países. Mais especificamente, trata-se da fixação de Tarifas Externas Comuns (TEC) num bloco de mercado em que, normalmente, já esteja em plena execução o livre comércio.

Mercado Comum

Consiste em um bloco econômico de comércio formado por um conjunto de países em que é permitida a livre circulação de bens, serviços, capital e trabalho, numa região já caracterizada pelo livre comércio e pela união aduaneira.

8.4. Antecedentes do Mercosul

Cumpre, inicialmente, esclarecer que, para o presente trabalho, foram considerados como antecedentes do Mercosul todos os fatos ocorridos até a assinatura do Tratado de Assunção, marco principal do processo de formação do mercado comum.

O Mercosul não constitui uma ação diplomática isolada dos Estados Partes, mas resulta de um longo processo de aproximação entre os países do Cone Sul do Continente Sul-Americano, em especial entre Brasil e Argentina, por representarem as duas maiores economias da Região.

De fato, foram necessários mais de cinqüenta anos para colocar em prática o que já era previsto em novembro de 1941, no tratado comercial assinado, em Buenos Aires, pelos Chanceleres do Brasil (Oswaldo Aranha) e da Argentina (Enrique Ruiz). Embora não implementado, o referido tratado trazia, em seu preâmbulo, a vontade de ambos os países de adotar "um regime de intercâmbio livre que permita chegar a uma **união aduaneira**, aberta à adesão dos países limítrofes" (grifei), isto é, os países do Cone Sul, aí também compreendendo o Chile.

Mais tarde, um outro tratado cuidou da construção da hidrelétrica Itaipu Binacional, constituindo-se em mais um passo na integração entre o Paraguai, o Brasil e a Argentina, que, em 1979, assinaram um acordo tripartite sobre o aproveitamento dos recursos hídricos que seriam gerados pela empresa.

Visando o favorecimento do comércio intra-regional, criou-se, em 1980, mediante o Tratado de Montevidéu, a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), em substituição à Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC).

A ALADI, ao invés de uma zona de livre comércio, defendida pela ALALC, estabeleceu uma zona de preferências econômicas, criando condições favoráveis a iniciativas bilaterais, como um primeiro passo à instituição de relações plurilaterais na América Latina.

Denominada como **Preferência Alfandegária Regional (PAR),** foi instituída no ano de 1984 e se caracteriza pelo favorecimento alfandegário recíproco entre os Estados-Membros, os quais, para efeito de sua aplicação, foram assim divididos:

. países de menor desenvolvimento relativo (Equador, Bolívia e Paraguai);
. países de desenvolvimento intermediário (Chile, Colômbia, Peru, Uruguai e Venezuela);
. países de maior grau de desenvolvimento relativo (Argentina, Brasil e México).

Dentro, ainda, da ALADI, Brasil e Argentina firmaram, em 1985, a Declaração de Iguaçu e, em 1986, a Ata para Integração Argentino-Brasileira que instituiu o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE).

Coincidindo com a fase de redemocratização do continente, a Declaração de Iguaçu foi o ponto de partida de uma real integração entre Brasil e Argentina, pondo fim a um longo período de relativo isolamento e dando lugar a novos acordos bilaterais que propiciassem a cooperação entre os dois países.

Resultante dessa nova realidade, o supracitado Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE) teve o objetivo de propiciar um espaço econômico comum, com a abertura seletiva dos respectivos mercados e o estímulo à complementação de setores específicos da economia dos dois países, com base nos princípios de gradualidade, flexibilidade, equilíbrio e simetria, de modo a permitir a adaptação progressiva dos setores empresariais de cada Estado às novas condições de competitividade.

Em 1988, visando a consolidar o processo de integração, Brasil e Argentina assinaram o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, pelo qual demonstraram o desejo de constituir um espaço econômico comum no prazo máximo de dez anos, por intermédio da liberalização integral do intercâmbio recíproco. O Tratado previa a eliminação gradativa de todos os obstáculos tarifários e não-tarifários ao comércio de bens e serviços, e a harmonização de políticas macroeconômicas até então adotadas particularmente por ambos os países, ficando, também, estabelecido que o acordo estava aberto a todas as demais nações vizinhas.

Em 6 de julho de 1990, com as mudanças introduzidas nos programas econômicos dos Governos brasileiro e argentino e a adoção de novos critérios de modernização e competitividade, os presidentes brasileiro e argentino firmaram a **Ata de Buenos Aires**, que fixou o prazo de 31 de dezembro de 1994 para a conformação definitiva do mercado comum entre os dois países, ou seja, diminuindo em cinqüenta por cento o prazo de dez anos previsto pelo Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, de 1988.

Com a assinatura da referida Ata, o processo de integração tomou novo impulso, ao passo que optou por uma sistemática de redução gradual, automática e linear das tarifas alfandegárias, eliminando as antigas negociações "produto por produto", mediante a qual cada setor tinha um regime especial de intercâmbio.

Outra importante decisão tomada naquele ano foi a de criação do Grupo Mercado Comum, órgão executivo do Tratado de Assunção e de caráter intergovernamental e binacional, responsável pela implementação das medidas relativas ao processo de integração. Observe-se que, sobre o Grupo Mercado Comum, o mesmo será tratado mais adiante no tópico relativo à Estrutura Funcional do Mercosul.

Na mesma ocasião, buscando-se um maior desenvolvimento das iniciativas empresariais conjuntas entre os dois países, firmou-se o Tratado para o Estabelecimento de um Estatuto das Empresas Binacionais Brasileiro-Argentinas, que visava regulamentar as atividades da iniciativa privada desenvolvidas num território econômico em processo de unificação.

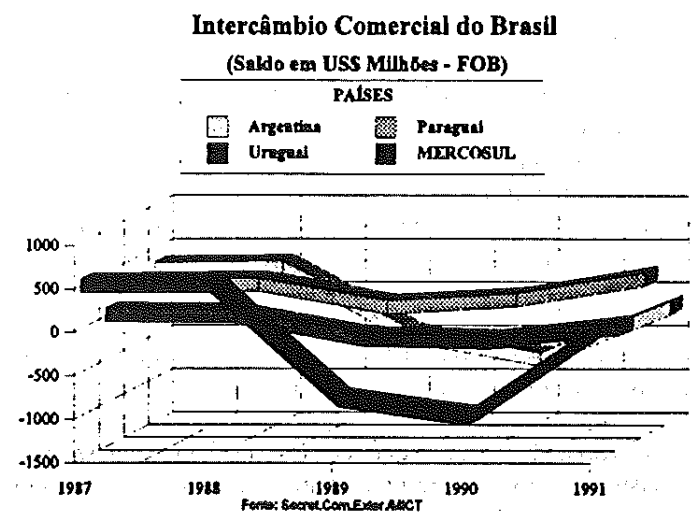
Ainda nessa fase, consolidou-se, no âmbito da ALADI, por meio do Acordo de Complementação Econômica nº 14, o programa de liberalização comercial, com base nas diretrizes constantes do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento e nos prazos definidos pela Ata de Buenos Aires.

Em agosto do mesmo ano, 1990, Paraguai e Uruguai foram convidados a juntar-se ao processo em curso. O Uruguai foi o que primeiramente aderiu à proposta de integração, motivado provavelmente por acordos bilaterais já anteriormente firmados com o Brasil e com a Argentina.

Finalmente, em 26 de março de 1991, ocorreu a assinatura, pelos quatro países, do TRATADO DE ASSUNÇÃO, para a constituição do Mercado Comum do Sul no mesmo prazo fixado pelo programa bilateral Brasil-Argentina e tendo como principais metas a modernização econômica e a inserção competitiva dos países-membros no comércio internacional, ao contrário dos procedimentos anteriormente adotados por antigos tratados de cunho protecionista em relação a terceiros países.

Ressalte-se que o CHILE, apesar de, à época, vir discutindo a sua participação no Tratado, decidiu dele não participar, alegando para tanto a falta de uma harmonização prévia das políticas macroeconômicas, além da necessária redução preliminar das tarifas dos outros países aos níveis por ele praticados.

GRÁFICO 1



O gráfico ao lado representa o saldo do intercâmbio comercial (exportações menos importações) levado a efeito entre o Brasil e os demais Estados Partes, no período de 1987 a 1991 (ano de assinatura do Tratado de Assunção). A "linha" representativa do Mercosul como um todo consiste no somatório dos saldos dos negócios realizados pelo Brasil com os outros três países.

Verifica-se, assim, uma queda do saldo comercial brasileiro, no período que vai de 1989 a 1990, tendo havido uma recuperação em 1991, quando praticamente se atingiu o equilíbrio (saldo: US$ - 19 milhões) entre as exportações e as importações brasileiras no âmbito do Mercosul. Tal queda foi motivada pelo aumento das exportações argentinas, que praticamente dobraram no ano de 1989, mantendo o mesmo comportamento no ano seguinte (1990), ao mesmo tempo que suas importações se reduziram em 25%. A recuperação verificada em 1991 foi graças a reversão da tendência dos dois anos anteriores, causada, provavelmente, pela desvalorização do dólar na Argentina.

8.5. Principais Aspectos do Tratado de Assunção

O Tratado de Assunção, como um instrumento de desenvolvimento comercial e face à perspectiva de uma crescente unificação da economia mundial em blocos regionais, estabelece como objetivos a serem atingidos, os seguintes:

a) inserção mais competitiva das economias dos quatro países num mundo em que se consolidam grandes espaços econômicos e onde o avanço tecnológico se torna cada vez mais essencial para o êxito dos planos de desenvolvimento;

b) favorecer economias de escala, mediante o incremento da produtividade;

c) estimular os fluxos de comércio com o resto do mundo, tornando mais atraentes os investimentos na região, bem como promover esforços de abertura nas economias dos quatro países, que deverão conduzir à integração gradual da América Latina;

d) balizar as ações dos setores privados e da sociedade como um todo, principais responsáveis pelo êxito do processo de integração.

Prevista, inicialmente, para 31 de dezembro de 1994, a constituição do mercado comum entre o Brasil, a Argentina, o Paraguai e o Uruguai até hoje não se efetivou. Porém, quando estiver devidamente consolidado, deverá ter alcançado as seguintes características:

- bens, serviços e fatores produtivos circulando livremente entre os países-membros, sem qualquer tipo de restrição tarifária ou não-tarifária para os produtos, desde que obedecidas as Regras de Origem;

- produtos sendo taxados com alíquotas comuns aos Estados Partes, quando importados de terceiros países;

- equilíbrio do nível de competitividade comercial entre os Países-Membros, nos diversos setores de produção;

O período de 29.11.91 (início de sua vigência) a 31.12.94 (data prevista para a formação do mercado comum) foi denominado pelo próprio Tratado, em seu art. 3°, como Período de Transição.

Para essa fase, o Tratado, também, estabeleceu formas de evitar eventuais protecionismos e resolver possíveis divergências, visando facilitar a constituição do mercado comum. Tem-se, assim, previsto, no art. 3°, a adoção pelos Estados Partes de um Regime Geral de Origem, um Sistema de Soluções de Controvérsias e Cláusulas de Salvaguarda.

Ressalte-se, desde logo, que o Sistema de Solução de Controvérsias foi implementado no mesmo ano da assinatura do Tratado de Assunção, aos dezessete dias do mês de dezembro, na cidade de Brasília, mediante a assinatura do Protocolo de Brasília, cujo objetivo precípuo foi definir procedimentos de solução para as controvérsias que surgissem entre os Estados Partes sobre a interpretação, a aplicação ou o não cumprimento das disposições contidas no referido Tratado, dos acordos celebrados no âmbito do mesmo, bem como das decisões do Conselho do Mercado Comum e das Resoluções do Grupo Mercado Comum.

Nas relações com terceiros países, convencionou-se, segundo o art. 4°, que os Países-Membros assegurariam condições eqüitativas de comércio e que, para tal fim, aplicariam suas legislações nacionais para inibir importações cujos preços estivessem influenciados por subsídios, *dumpimg* ou qualquer outra prática desleal. Ademais, paralelamente, coordenariam suas respectivas políticas nacionais com o objetivo de elaborar normas comuns sobre concorrência comercial.

Acordou-se , outrossim, que os gravames internos de cada país, como impostos, taxas e outros, seriam aplicados aos produtos originários de um Estado Parte, de forma eqüânime aos respectivos produtos nacionais (art. 7°) .

Outros importantes critérios dizem respeito à preservação dos compromissos firmados pelos Estados Partes até a data da celebração do Tratado e à coordenação de suas posições nas negociações comerciais externas durante o Período de Transição. Para tanto, os mesmos estariam sujeitos às seguintes condições (art 8°):

"*a) Evitarão afetar os interesses dos Estados Partes nas negociações comerciais que realizarem entre si até 31 de dezembro de 1994;*

b) Evitarão afetar os interesses dos demais Estados Partes ou os objetivos do Mercado Comum nos Acordos que celebrarem com outros países membros da Associação Latino-Americana de Integração durante o período de transição;

c) Realizarão consultas entre si sempre que negociem esquemas amplos de desgravação tarifária, tendentes à formação de zonas de livre comércio com os demais países membros da Associação Latino-Americana de Integração;

d) Estenderão automaticamente aos demais Estados Partes qualquer vantagem, favor, franquia, imunidade ou privilégio que concedam a um produto originário de ou destinado a terceiros países não membros da Associação Latino-Americana de Integração."

Porquanto a conformação de um mercado comum reveste-se de grande complexidade, indicaram-se, em seu art. 5°, os principais instrumentos que os Estados Partes poderiam adotar para a sua efetiva realização:

"a) Um programa de Liberação Comercial, que consistirá em reduções tarifárias progressivas, lineares e automáticas, acompanhadas da eliminação de restrições ao comércio entre os Estados Partes, para chegar a 31 de dezembro de 1994 com tarifa zero, sem barreiras não tarifárias sobre a totalidade do universo tarifário (Anexo I);

b) A coordenação de políticas macroeconômicas que se realizará gradualmente e de forma convergente com os programas de desgravação tarifária e de eliminação de restrições não tarifárias, indicados na letra anterior;

c) Uma tarifa externa comum, que incentive a competitividade externa dos Estados Partes;

d) A adoção de acordos setoriais, com o fim de otimizar a utilização e a mobilidade dos fatores de produção e alcançar escalas operativas eficientes."

Além desses, estabeleceram-se Listas de Exceções ao Programa de Liberação Comercial para os "produtos sensíveis" de cada país, as quais seriam reduzidas até chegar a uma situação de "tarifa zero" em 31.12.1994, com tratamento diferenciado para o Paraguai e o Uruguai, cujos prazos de eliminação das respectivas Listas se estenderiam, para ambos, até 31 de dezembro de 1995, segundo o art. 1° do Anexo I ao Tratado (Programa de Liberação Comercial).

8.6. Estrutura Institucional do Mercosul

O Tratado de Assunção definiu os órgãos que conduziriam sua implementação no Período de Transição e dispôs que, até o final desse período (dez/94), deveria ser estabelecida a estrutura institucional definitiva do Mercosul, a vigorar a partir do início de 1995, época que coincidiria com o princípio da União Aduaneira.

De acordo com o Tratado de Assunção, o órgão superior do Mercosul é o **Conselho do Mercado Comum** (CMC), composto por Ministros das Relações Exteriores e Ministros da Economia (ou equivalente) dos quatro países signatários do Tratado, que tem por incumbência a condução política do processo de integração e a tomada de decisões que assegurem o cumprimento dos objetivos e dos prazos estabelecidos pelo Tratado de Assunção.

O órgão executivo, por sua vez, é o **Grupo Mercado Comum** (GMC), composto por quatro membros titulares e quatro substitutos, sob a coordenação dos respectivos Ministérios das Relações Exteriores. No caso brasileiro, os representantes são: o Ministério das Relações Exteriores; o Ministério da Fazenda; o Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo e o Banco Central. Suas funções básicas são zelar pelo cumprimento do Tratado de Assunção e formular as resoluções necessárias à implementação das decisões tomadas pelo CMC.

Além desses, foram criados dez Subgrupos de Trabalho para fins de coordenação das políticas macroeconômicas e setoriais de responsabilidade do Grupo Mercado Comum.

Em 17 de dezembro de 1994, foi então assinado o Protocolo de Ouro Preto que, mantendo o Conselho do Mercado Comum e o Grupo Mercado Comum, definiu a estrutura definitiva do Mercosul, acrescentando aos dois órgãos anteriores os seguintes:

1) **Comissão de Comércio do Mercosul** (CCM): órgão encarregado de assistir o Grupo Mercado Comum, criado pela Decisão nº 09/94 do CMC, tem como principal atribuição zelar pela aplicação dos instrumentos de política comercial comum, bem como acompanhar e revisar os temas e matérias relacionados com as políticas comerciais comuns, com o comércio intra-Mercosul e com terceiros países.

2) **Comissão Parlamentar Conjunta** (CPC): já prevista anteriormente no Tratado de Assunção, é composta por até 64 parlamentares (16 de cada País) e representa os Parlamentos dos Estados Partes no âmbito do Mercosul. Tem como principais atribuições acelerar os procedimentos internos de seus respectivos países necessários à implementação dos acordos e normas emanadas dos órgãos decisórios e contribuir para o processo de harmonização das legislações.

3) **Foro Consultivo Econômico Social** (FCES): órgão de natureza consultiva, integrado por igual número de representantes de cada Estado Parte dos setores empresarial, trabalhista e de entidades da sociedade civil, tem por atribuição formular recomendações ao GMC relacionadas às reivindicações ou preocupações desses setores quanto aos reflexos que possam ter, nas suas respectivas áreas de interesse, as políticas ou medidas adotadas em decorrência do processo de implantação do Mercosul.

4) **Secretaria de Administração do Mercosul** (SAM): órgão de apoio operacional, responsável pela prestação de serviços aos demais órgãos do Mercosul, com sede permanente na cidade de Montevidéu.

Da estrutura orgânica do Mercosul, cobra relevo que se comente acerca da natureza de seus órgãos, bem como da forma de decidir dos mesmos.

Entretanto, para que esses dois pontos possam ser devidamente explanados, faz-se, antes, necessário uma breve conceituação sobre Instituições Supranacionais e Instituições Intergovernamentais.

Dentro do contexto da integração, ambas as instituições têm por finalidade agir em nome dos países que representam. A diferença é que, enquanto as supranacionais possuem quadro próprio de funcionários, desvinculados dos Governos dos respectivos países, e suas decisões são autônomas, as intergovernamentais compõem-se de representantes dos Estados Partes, ou seja, de funcionários que exercem uma função no quadro administrativo interno de cada país e que são encarregados, também, de participar das negociações entre os Governos.

No caso específico do Mercosul, tem-se optado, até então, pela constituição de órgãos intergovernamentais. Da mesma forma que as instituições acima citadas (Comissão de Comércio do Mercosul, Comissão Parlamentar Conjunta, Conselho do Mercado Comum, Grupo Mercado Comum), todos os demais órgãos que compõem o Mercosul são sempre conduzidos por igual número de representantes de cada Estado Parte, ou, senão, por um titular eleito pelos países para um mandato por um período pré-fixado, como no caso da Secretaria Administrativa do Mercosul e do Conselho do Mercado Comum.

Isso significa dizer que todas as decisões são sempre tomadas por todos os países signatários, em comum acordo, e não por um órgão independente.

O outro ponto, que diz respeito à forma de decidir desses órgãos intergovernamentais, demanda igual relevância, haja vista que essa pode ser do tipo consensual ou mediante voto ponderado. Quando consensual, o posicionamento, as sugestões e propostas de cada Estado-Membro representado terão o mesmo peso, independentemente de ser o País maior ou menor em termos econômicos e geográficos.

No Mercosul, desde o início, adotou-se o método do consenso. Por mais contestado que tenha sido, tal método tem se demonstrado como um fator de avanço nas negociações, uma vez que impede que as propostas dos países menores, no caso o Uruguai e o Paraguai, sejam constantemente vencidas, como aconteceria na hipótese do voto ponderado, onde cada país tem direito a um número maior ou menor de votos de acordo com seu peso econômico e populacional.

A prova da eficiência obtida no Período de Transição (26.03.91 a 31.12.94), quanto à natureza dos órgãos e à forma de decidir adotadas, é que o Protocolo de Ouro Preto, assinado em final de 1994 com o objetivo, dentre outros, de estabelecer a estrutura orgânica definitiva do Mercosul, manteve essas mesmas características.

Outros importantes aspectos definidos pelo Protocolo de Ouro Preto são:

Personalidade Jurídica do Mercosul: foi reconhecida a Personalidade Jurídica de Direito Internacional do Mercosul, permitindo ao bloco a aquisição de direito e sua sujeição a obrigações como uma entidade distinta dos países que o integram, e contribuindo para a elevação de seu peso específico no cenário internacional;

Relacionamento das normas do Mercosul com o Direito Interno dos Países: foi mantido o sistema de incorporação obrigatória das normas do Mercosul no ordenamento jurídico dos países, mediante os procedimentos pelos mesmos definidos. (As normas do Mercosul, portanto, não têm efeito de aplicação direta);

Sistema de Solução de Controvérsias: foi mantido o mecanismo estabelecido pelo Protocolo de Brasília para a solução de controvérsias no Mercosul. Esse Protocolo nunca foi acionado porque as pendências do bloco têm sido, até agora, solucionadas via negociações informais.

O Tratado de Assunção previu e o Protocolo de Ouro Preto manteve a prerrogativa de o Grupo Mercado Comum e o Conselho Mercado Comum criarem, modificarem ou extinguirem órgãos tais como Subgrupos de Trabalho e Reuniões Especializadas, para o cumprimento de seus objetivos. Assim, em meados de 1995, o CMC e o GMC, valendo-se de tais prerrogativas, definiram a nova estrutura organizacional de natureza temática do Mercosul, que ficou da seguinte forma:

Reuniões de Ministros - foro para a coordenação de políticas em áreas específicas, visando ao desenvolvimento da integração em suas respectivas esferas:

Reunião de Ministros da Economia e Presidentes de Bancos Centrais
Reunião de Ministros da Justiça
Reunião de Ministros da Educação
Reunião de Ministros da Cultura
Reunião de Ministros da Saúde

Reunião de Ministros da Agricultura
Reunião de Ministros do Trabalho

Subgrupos de Trabalho - principais órgãos de assessoramento técnico do Grupo Mercado Comum, encarregados de formular propostas para a integração em suas áreas de competência:

SGT-1 (Comunicações)
SGT-2 (Mineração)
SGT-3 (Regulamentos Técnicos)
SGT-4 (Assuntos Financeiros)
SGT-5 (Transportes e Infra-estrutura)
SGT-6 (Meio Ambiente)
SGT-7 (Indústria)
SGT-8 (Agricultura)
SGT-9 (Energia)
SGT-10 (Assuntos Trabalhistas)

Comitês Técnicos - têm por meta a implementação da União Aduaneira:
CT - 1 (Tarifas, Nomenclatura e Classificação de Mercadorias)
CT - 2 (Assuntos Aduaneiros)
CT - 3 (Normas e Disciplinas Comerciais)
CT - 4 (Políticas Públicas que Distorcem a Competitividade)
CT - 5 (Defesa da Concorrência)
CT - 6 (Práticas Desleais e Salvaguardas)
CT - 7 (Defesa do Consumidor)
CT - 8 (Restrições Não-Tarifárias)
CT - 9 (Setor Automotriz)
CT - 10 (Setor Têxtil)

Reuniões Especializadas - vinculadas ao GMC, funcionam de forma semelhante aos Subgrupos de Trabalho, mas com maior flexibilidade para o desenvolvimento de suas atividades:
Reunião Especializada de Turismo
Reunião Especializada de Ciência e Tecnologia

Grupo Ad Hoc - assessoram o GMC em questões setoriais específicas ou em aspectos do relacionamento externo do Mercosul:
Grupo Ad Hoc sobre Aspectos Institucionais
Grupo Ad Hoc Mercosul-OMC (Organização Mundial de Comércio)
Grupo Ad Hoc Mercosul-ALADI
Grupo Ad Hoc sobre Serviços
Grupo Ad Hoc do Setor Açucareiro

8.7. O Período de Transição

Considera-se Período de Transição, conforme definido pelo próprio Tratado de Assunção, o tempo transcorrido entre a data de sua assinatura (26.05.91) e a data de 31 de dezembro de 1994. Nesse período, foram desenvolvidos, basicamente, o programa de desgravação tarifária e a negociação dos instrumentos de política comercial comum.

Numa primeira etapa, verificou-se uma adequação das empresas, das sociedades civis e dos órgãos envolvidos com a execução do processo, aos novos critérios relacionados à integração, mediante a realização

de reuniões, encontros, seminários e de outras formas de apreensão e difusão de conhecimentos relativos à nova realidade de comércio, caracterizado, principalmente, pela eliminação gradual e automática de barreiras alfandegárias e por um conseqüente aumento da concorrência externa.

Com o objetivo de cronogramar as atividades inerentes à consolidação do Mercosul, aprovou-se, em 1992, o Cronograma de Las Leñas, que abrangeu diferentes setores da economia, tais como aduana, assuntos trabalhistas e política agrícola. O "Cronograma de Las Leñas" permitiu visualizar de forma orgânica tudo o que estava por ser feito. Muito mais do que uma simples ferramenta burocrática, o Cronograma constituiu um importante sinal político, uma prova de confiança no processo de integração, ao mesmo tempo que o confirmava como um desafio de grandes proporções.

A confirmação dos propósitos do Tratado, mediante a aprovação do referido Cronograma, constituiu-se, portanto, em uma reafirmação da abertura de mercado aos produtos do Mercosul, bem como num improvável retrocedimento do processo de integração, levando, inclusive, certos setores produtivos, que passaram a se sentir mais ameaçados pela concorrência, a pressionarem seus respectivos Governos, no sentido de que o processo fosse desacelerado.

Foi nesse ano, 1992, e no ano seguinte, 1993, que houve as maiores dificuldades no avanço do Mercosul. Além do problema já citado, a Argentina enfrentava a concorrência brasileira justamente numa época em que, além de as tarifas externas se verem reduzidas, o peso argentino também era sobrevalorizado, favorecendo as importações. Ademais, a conjuntura econômica do Brasil nessa fase implicou um aumento no volume total de exportações para a Argentina.

Em 1993, grandes diferenças em termos econômicos eram facilmente visíveis entre os Estados Partes. Por exemplo, a inflação brasileira, naquele ano, atingia a marca dos 40% ao mês, enquanto que a inflação de seus parceiros eram de menos de 1%, na Argentina e no Paraguai, e de 4% no Uruguai. Isso significava estabilidade do poder de compra dos demais países-membros e de um desaquecimento da demanda interna brasileira, implicando, respectivamente, maiores importações pelo Uruguai, pela Argentina e pelo Paraguai, e a busca de mercados externos para a venda dos produtos brasileiros.

Ao final daquele ano, entretanto, tendia-se a um equilíbrio do intercâmbio comercial entre a Argentina e o Brasil. As importações de produtos argentinos cresceram 50%, ao mesmo tempo que o petróleo argentino passou a integrar a relação de produtos exportados para o Brasil.

Ainda nessa etapa, verificou-se que os setores produtivos de cada país, ao encontrarem dificuldades, por exemplo, no tocante à obtenção de matéria-prima ou à venda de seus produtos num mercado então composto por novos concorrentes, procuravam buscar nesse mesmo mercado a solução de seus problemas, mediante a localização de novas áreas de consumo ou de novos fornecedores de matéria-prima, revelando, assim, um processo dinâmico de equilíbrio.

Em janeiro de 1994, na cidade de Colônia, no Uruguai, quando da Reunião do Conselho do Mercado Comum, foram debatidos os aspectos atinentes à constituição da União Aduaneira no prazo já previsto de 1° de janeiro do ano seguinte.

Passou-se, desde então, a negociações voltadas para tratar de assuntos relacionados, especialmente, à Tarifa Externa Comum (TEC), principal mecanismo de implementação da União Aduaneira, além de outros instrumentos de política comercial pertinentes.

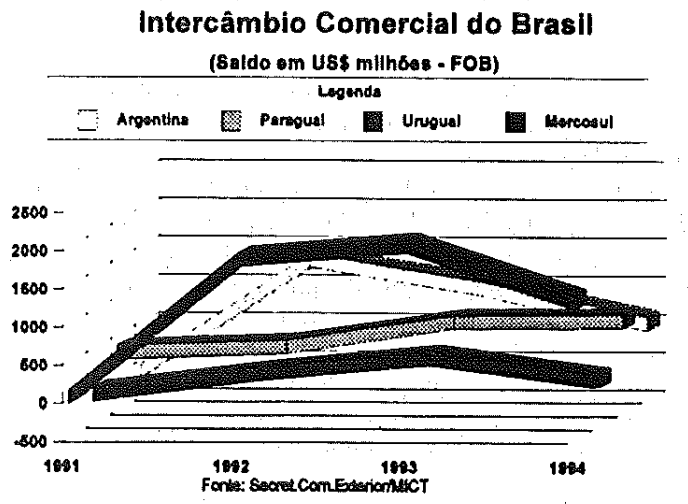
Em agosto do mesmo ano, na reunião seguinte do Conselho do Mercado Comum, em Buenos Aires, a maioria desses instrumentos estava aprovada ou em fase de aprovação e, no mês de dezembro

seguinte, foram concluídas as negociações que permitiriam, finalmente, o início da vigência da União Aduaneira.

Quanto ao intercâmbio comercial do Brasil nesse Período de Transição, os resultados são mostrados no gráfico adiante.

Comparativamente aos anos que precedem a assinatura do Tratado de Assunção, note-se que, a partir da implantação da política de livre comércio, em 1991, as exportações efetuadas pelo Brasil para os países do Mercosul superam, em valor, a importação de produtos daqueles mesmos países, tendo alcançado seu auge em 1993, quando as exportações brasileiras fecharam o ano em US$ 5.395 milhões, contra US$ 3.356 milhões das importações, resultando, assim, em um saldo positivo de US$ 2.039 milhões. No último ano do Período, pelos motivos já anteriormente mencionados, a Argentina apresentava indícios de recuperação do equilíbrio de sua balança comercial com o Brasil, tendo, assim, se constituído no principal fator de redução do saldo comercial brasileiro em 1994, que foi de US$ 1.303 milhões, ou seja, US$ 671 milhões a menos que em 1993.

GRÁFICO 2



Com relação a atuação dos órgãos intergovernamentais do Mercosul nesse Período de Transição, ressalte-se que, até mesmo pela enorme diversidade de assuntos tratados por tais órgãos, suas atividades refletiram-se nas mais diferentes áreas, desde transporte até educação. Dentre elas cabe destacar:

- Administração Aduaneira: foram harmonizadas as legislações aduaneiras dos quatro Estados, e tomadas ações concretas de facilitação dos trâmites aduaneiros na fronteira.

- Regulamentos técnicos: aprovaram-se regulamentos técnicos harmonizados para dezenas de setores, facilitando a circulação de produtos que atendam a padrões técnicos de nível internacional.

- Assuntos financeiros: adotaram-se medidas de harmonização dos critérios de supervisão das instituições financeiras pelos Bancos Centrais, o que proporciona maior segurança ao crescente fluxo de capitais entre os quatro países.

- Transportes: concluíram-se importantes acordos que, por meio da adoção de legislações mais avançadas, permitem agilizar o sistema de transportes na região.

- Educação: aprovaram-se critérios de equivalência de diplomas de primeiro e segundo graus e de títulos universitários, tornando muito mais fácil a transferência de alunos entre diferentes países e a circulação de profissionais.

- Assuntos Trabalhistas: realizaram-se enormes esforços para a aproximação de critérios relativos aos sistemas trabalhistas nacionais, com a participação direta de representantes dos Governos, sindicatos e associações patronais. Já estão assentadas as bases para importantes acordos sobre direitos trabalhistas, previdência social e custos trabalhistas, que logo deverão ser concluídos, constituindo avanços fundamentais em uma área das mais complexas do Mercosul, como aliás de todas as iniciativas de integração.

8.8. Período de Consolidação da União Aduaneira

Como já mencionado, o principal mecanismo que imperou durante o Período de Transição foi o de liberação do comércio. Este processo, no entanto, terminou em 31 de dezembro de 1994, com praticamente todos os produtos (aproximadamente 95%) sendo negociados à tarifa zero entre os Estados Partes (intrazona). No que diz respeito aos critérios de fixação de tarifas para a negociação de produtos extrazona, ou seja, importação de produtos originários de outros países do mundo, estes vêm sendo tratados na atual etapa de consolidação da União Aduaneira. A meta é que todos os produtos de cada país-membro tenham, até o ano 2001, tarifas comuns, para efeito de importação.

As decisões fundamentais para dar início ao processo de União Aduaneira foram tomadas em reuniões realizadas pelo CMC e pelo GMC no segundo semestre de 1994, quando foram definidas questões como a TEC, as Regras de Origem, o tratamento a ser dado às zonas francas e a institucionalidade do Mercosul.

A Tarifa Externa Comum, ou simplesmente TEC, constitui-se no elemento central de sustentação da União Aduaneira, haja vista que se pretende, a partir de uma equalização das condições de importação de produtos oriundos de países-não-membros, equilibrar o nível de concorrência entre os Estados Partes. Imagina-se, por exemplo, que a importação extrazona de implementos agrícolas feita por um certo país do Mercosul, com tarifa mais baixa do que a praticada por seus parceiros do bloco, possa resultar em um preço final mais atraente para o produto, gerando distorções na concorrência intrazona. Numa segunda hipótese, pretende-se que a importação de produtos entre os Estados Partes prevaleça sobre as importações provenientes de outros países do mundo. Para tanto, acordou-se que as tarifas internas e externas praticadas entre os países-membros devem ter uma margem de preferência entre elas, ou seja, uma diferença percentual em favor da tarifa interna, que possibilite vantagens de um país do Mercosul nos mercados dos outros Estados Partes. Tenciona-se, com isso, evitar que o Uruguai, por exemplo, opte por importar matéria-prima da China, por essa ter uma diferença de alíquota de apenas dois por cento, em comparação com a do Brasil.

De forma semelhante à redução gradual, linear e automática das tarifas intrazona ocorrida no Período de Transição para efeito de estabelecer um zona de livre comércio, pretende-se nesta fase chegar ao ano 2006 com todos os Estados Partes pagando as mesmas tarifas para um mesmo produto, que variaria de 0% a 20%.

Abrangendo cerca de quatro mil produtos, a elaboração da TEC (concluída em dez/94) levou em conta o critério da redução do nível das alíquotas, face à oferta insuficiente dos produtos no Mercosul. Desta feita, requer ajustes toda vez que os Estados-Membros julgarem necessário elevar ou reduzir as alíquotas em função do abastecimento de seus mercados internos.

Quanto às **Listas de Exceções**, foi adotado um Regime de Adequação, de forma a promover a eliminação de gravames e demais restrições não alfandegárias, admitindo, assim, que cada país apresente exceções para aqueles produtos considerados "sensíveis". Essas listas de exceções vêm, destarte, sendo reduzidas desde 1° de janeiro de 1995, no vencimento de cada ano calendário, e visam a permitir que os quatro países ofereçam a seus setores produtivos mais problemáticos, um prazo maior para se adaptarem às novas regras do intercâmbio comercial irrestrito.

PRINCIPAIS SETORES PROTEGIDOS

BRASIL	ARGENTINA	URUGUAI	PARAGUAI
- Máquinas e Equipamentos	- Açúcar e suas Manufaturas	- Carnes, Pescados e Mariscos	- Carnes e Pescados
- Informática	- Indústria Têxtil e Confecções	- Leite e Derivados	- Queijo, Ovos e Mel
- Artigos Eletrônicos	- Papel e Celulose	- Legumes e Hortaliças	- Legumes e Hortaliças
- Indústria Automotiva	- Vidro	- Frutas Frescas e em Conserva	- Frutas Frescas e em Conserva
- Frutas Frescas e em Conserva	- Metalurgia	- Cereais, Arroz e Azeites	- Cereais, Arroz, Farinhas e Azeites
- Pescados	- Máquinas e Ferramentas	- Açucar e Derivados	- Açucar e suas Manufaturas
- Legumes e Hortaliças	- Artigos Eletrônicos	- Vinho, Cerveja e Licores	- Vinho e Cerveja
- Queijos	- Indústria Automotiva	- Madeiras e Papel	- Indústria Têxtil e Confecções
- Industria Têxtil		- Indústria Têxtil e Confecções	- Couro e Derivados
- Vidro		- Vidro	- Produtos Metalúrgicos
		- Produtos Metalúrgicos	- Papel e Impressos
		- Indústria Automotiva	- Café, Chá e Erva-Mate
		- Máquinas	- Madeiras e Móveis

Fonte: MRE

Segundo o **Regime de Origem**, para que uma mercadoria ou produto possa beneficiar-se do Programa de Abertura Comercial e gozar das preferências nele estabelecidas, deverá ser considerado originário dos países-membros, ou seja, terem, em geral, pelo menos, 60% de valor agregado regional. O Uruguai goza de vantagens da regra de origem, sendo permitido índice de nacionalização de 50%, até o ano 2001.

Busca-se, assim, com a aplicação de tais regras, evitar operações de triangulação que possam ser realizadas com os produtos que estiverem fora da TEC, ou seja, impedir, por exemplo, que um sapato importado da Itália pelo Paraguai possa cruzar a fronteira argentina com tarifa zero e ali ser vendido a um custo bem menor do que se fizesse a mesma transação diretamente da Argentina, cujo imposto de importação, na hipótese, é superior ao do Paraguai.

Quanto aos **Subsídios e as Práticas Desleais de Comércio**, decidiu-se, com base no Tratado de Assunção, priorizar estudos para adoção de uma normatização harmoniosa sobre *dumping* e subsídios, tanto entre os integrantes do Mercosul como frente a terceiros países.

Nesse sentido, reconheceu-se a necessidade de um enfoque específico para cada um dos regimes e a conveniência de se adotar um mecanismo de consulta prévia entre os países. Para tanto, decidiu-se tomar como referência os mecanismos existentes nos Códigos Antidumping e de Subsídios previstos no GATT.

O Protocolo de Brasília, que trata da solução de controvérsias entre os quatro sócios do Mercosul, não pode ser usado nos casos de práticas desleais de comércio porque se aplica apenas ao descumprimento dos requisitos do Tratado de Assunção.

Os produtos provenientes das Zonas Francas de cada país são tratados como se de outros países viessem, ou seja, estarão sujeitos à aplicação da Tarifa Externa Comum. Isto se explica pelo fato de tais produtos terem total isenção tarifária na importação extrazona de seus insumos.

8.9. Projetos de Infra-Estrutura Associados ao Mercosul

A viabilidade da integração comercial a que se pretende chegar pressupõe a adoção de outras t:.:as medidas que facilitem o acesso às regiões mais importantes de cada país, face à tendência de um aumento no trânsito de mercadorias e pessoas resultante do progresso no intercâmbio entre os Estados Partes. A exemplo disso, tem-se os projetos de construção da Hidrovia Paraguai-Paraná e da Ponte Buenos Aires-Colônia (Paraguai).

A Hidrovia Paraguai-Paraná foi formalizada pelo Acordo de Transporte Fluvial assinado em Las Leñas, em 26 de junho de 1992, pelos Chanceleres dos cinco países signatários do Tratado da Bacia do Prata (Brasil, Argentina, Bolívia, Uruguai e Paraguai).

Começando em Cáceres, no Estado do Mato Grosso, termina no porto de Nova Palmira, no Uruguai, cobrindo uma distância superior a 3.442 Km, que inclui o rio Paraguai, desde Cáceres, até sua confluência com o rio Paraná, e esse último até o ponto em que alcança o Rio da Prata, no Uruguai.

Percorrendo 1.278 Km em território brasileiro, tem, como portos principais, Cáceres, Corumbá e Porto Murtinho e atravessa em território nacional o Pantanal Matogrossense.

O Brasil atribui grande prioridade à implantação da Hidrovia Paraguai-Paraná que considera, por justa razão, um dos mais importantes projetos de integração física em execução do mundo.

O Governo brasileiro reputa muito importante, para o êxito do projeto, a rápida conclusão dos estudos de viabilidade técnica definidos no âmbito do convênio, ora em execução, firmado entre o Comitê Intergovernamental, o BID e o PNUD para a implantação da Hidrovia.

A Ponte Buenos Aires-Colônia consistirá em um meio de ligação das cidades de Colônia, ao sul do Uruguai, e Buenos Aires, ao sudeste da Argentina, sobre o Rio da Prata. Sua extensão deverá ser de 45 a 55 Km, conforme seja o traçado escolhido.

O projeto de construção da Ponte, acompanhada por uma Comissão Tripartite Brasil-Argentina-Uruguai, instalada em 27 de maio de 1993, inclui, além da construção da ponte, propriamente dita, a modernização e a exploração, pela iniciativa privada, da rede viária já existente no trecho São Paulo-Colônia.

Pretende-se, com isso, constituir um leito viário moderno, no eixo São Paulo-Uruguai-Argentina, que resulte em economia de tempo e recursos e que seja capaz de dar vazão ao incremento no fluxo do transporte regional que se espera com a implementação da União Aduaneira em janeiro de 1995.

O início das obras está previsto para o último semestre de 1996 e sua conclusão para o princípio do ano 2001.

8.10. O Controle Externo no Mercosul

Os quatro países-membros do Mercosul possuem entidades fiscalizadoras, sendo que no Brasil e no Uruguai essas se apresentam sob à forma de Corte. A saber:

Brasil - Tribunal de Contas da União (TCU)
Argentina - Auditoria General de La Nación
Paraguai - Controladoria General de La República
Uruguai - Tribunal de Cuentas

No Brasil, o marco normativo para o estabelecimento do controle externo das Entidades Fiscalizadoras Superiores no atual processo de integração deu-se através da Resolução TCU nº 257, de 12.12.91, que aprovou a instituição de uma Comissão Permanente Multinacional, com vistas à Auditoria Externa do Mercosul, Resolução essa editada apenas 13 dias após a assinatura do Tratado de Assunção.

Tal Comissão, integrada por dois representantes de cada uma das Entidades Fiscalizadoras Superiores dos Estados Partes, tem como principais atribuições:

a) efetivar estudos relacionados à fiscalização e controle dos atos de gestão pública que resultem da implantação e operacionalização do Mercosul, e que requeiram a atenção das EFS's dos países signatários;

b) propor a cada EFS, com base nas conclusões dos estudos referidos anteriormente, a adoção de medidas requeridas para assegurar adequada fiscalização e controle eficaz dos mencionados atos de gestão pública.

Assim, em 27.01.93, por designação expressa do então Presidente do TCU, Exmo. Minis Carlos Átila Álvares da Silva, passamos a integrar a Comissão Permanente Multinacional, de acordo om a Resolução supramencionada, juntamente com o Eminente Ministro Paulo Affonso Martins de Oli

Nos anos seguintes, por iniciativa da citada Comissão, promoveram-se reuniões com os representantes das Entidades Fiscalizadoras da Argentina, do Paraguai e do Uruguai, com vistas ao desenvolvimento de um Programa Cooperativo na Área de Controle Externo, contribuindo, ainda, para a concretização dos objetivos já anteriormente propostos na reunião realizada na cidade de Foz do Iguaçu, em outubro de 1991, quando foram examinados e debatidos, juntamente com os demais Estados Partes, temas e matérias altamente relevantes relacionados à questão do Controle.

Dentre os resultados até então obtidos no sentido da integração das atividades de controle externo entre os quatro países, merecem destaque:

- a aprovação, em 13.04.94, do texto do acordo bilateral entre o TCU e o *Tribunal de Cuentas* do Uruguai;

- a aprovação, em 01.06.94, do texto do acordo bilateral entre o TCU e a *Contraloria General de La República* do Paraguai;

- a assinatura, em 24.11.95, do Acordo de Cooperação Científica e Técnica firmado entre o TCU e a *Auditoria General de La Nación* da A

8.11. Abertura Comercial

A implementação do Mercado Comum do Sul trouxe em seu bojo, além da integração comercial entre os países-membros, uma grande perspectiva de integração e globalização comercial com outros blocos comerciais no continente americano, bem como em outros continentes, entre os quais: União Européia, Área de Livre Comércio Sul-Americano, Área de Livre Comércio das Américas, Entorno Extra-Hemisfério e Organização Mundial de Comércio.

Mercosul / União Européia - UE

As relações entre o Mercosul e a UE iniciaram-se formalmente com a assinatura do "Acordo de Cooperação Inter-institucional entre as Comunidades Européias e o Mercado Comum do Sul", em 1992, cujo objetivo principal era o de desenvolver projetos de cooperação técnica.

Em dezembro de 1995, Mercosul e União Européia assinaram o "Acordo-Quadro de Cooperação Econômica e Comercial", instrumento que abre perspectivas para a consecução, a médio prazo, de uma "Associação Inter-regional" que deverá promover uma ampla liberalização do intercâmbio entre as duas regiões.

O Acordo-Quadro, de natureza ampla e aberta, prevê a cooperação em temas como assuntos aduaneiros, transportes, energia, propriedade intelectual, energia e outros. Nenhum tema associado ao processo de integração foi excluido, a priori, do escopo do Acordo-Quadro.

Cria uma comissão mista de cooperação e uma subcomissão comercial, encarregadas de preparar o futuro acordo de associação entre os dois blocos.

Ainda pelo Acordo, as duas partes levarão em conta a sensibilidade de certos produtos e conformidade às regras da Organização Mundial do Comércio (OMC). Para a União Européia, os produtos sensíveis são os agrícolas, enquanto para o Mercosul os industrializados é que se encontram nessa categoria.

Quanto ao intercâmbio comercial, em 1994, a União Européia respondeu por 26,8% do comércio exterior total do Mercosul, sendo que, nos últimos 5 anos, o fluxo comercial União Européia/Mercosul evoluiu à taxa anual de 5,8%.

Quanto aos investimentos, a União Européia é líder, com um estoque estimado em US$ 19,8 bilhões, correspondentes a 36% do investimento estrangeiro total no Mercosul e a 70% dos investimentos europeus na América latina. Esse volume de aplicações vem se expandindo nos últimos 5 anos, a uma taxa de 6,1% ao ano.

A aproximação com a União Européia abre, assim, boas perspectivas para os membros do Mercosul, em termos de abertura de mercados para suas exportações e de aporte de investimentos e tecnologias para a região.

Mercosul / Área de Livre Comércio Sul-Americano - ALCSA

Bolívia, Chile, Peru, Venezuela e Colômbia já demonstraram interesse em integrar o Mercosul com vistas à formação, num prazo de dez anos, de uma Área de Livre Comércio Sul-Americano, a ALCSA. Prevê-se que isto possa ser feito por intermédio da ALADI, inicialmente por meio de acordos de associação com os países-membros que poderiam ser ampliados até atingirem a plena participação no processo de consolidação do mercado comum.

Alguns países, como o Chile, terão que decidir qual a melhor alternativa para uma integração mais ampla: se via Mercosul ou via NAFTA (Acordo de Livre Comércio da América do Norte). Tudo indica que a preferência atual dos chilenos seja via Mercosul, face a recusa do chamado "fast-track" (mecanismo do Congresso dos EUA de aprovação rápida, sem emendas, dos acordos comerciais firmados pelo Governo com terceiros países).

O Mercosul deverá negociar com o Chile um acordo amplo de livre comércio, incluindo serviços e a ligação entre os oceanos Pacífico e Atlântico. Contudo, Paraguai e Uruguai adotam uma posição de cautela na negociação de uma zona de livre comércio com o Chile, temendo que este, face aos investimentos estrangeiros, concorra em desigualdade na área de produtos agrícolas.

Depois do Chile, a Bolívia - que já assinou um acordo de renegociação de preferências tarifárias com o Mercosul - e a Venezuela são países mais próximos de um acordo de liberalização comercial com o bloco do Cone Sul.

Mercosul / ALCA (Área de Livre Comércio das Américas)

No final de 1994, a Cúpula das Américas, congregando 34 presidentes dos países americanos, deu início formal à criação de uma Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), na qual as barreiras ao comércio e aos investimentos serão eliminadas progressivamente.

Em meados de 1995, foi realizada a reunião dos ministros de comércio do hemisfério, quando foram contemplados os termos defendidos pela parte brasileira, atuando em bloco com os demais países do Mercosul. Nesse sentido, foi mantido o prazo final de negociação do Acordo até o ano 2005, em oposição à proposta americana de antecipar aquela data para o final do ano 2000. Outro ponto diz respeito à forma de construção da integração hemisférica, que deverá ser feita a partir da consolidação dos blocos regionais ("building blocks").

Paralelamente a isso, o Mercosul tem insistido na integração hemisférica dentro dos limites dos acordos alcançados no âmbito da chamada Rodada Uruguai do GATT, rejeitando assim a idéia defendida, particularmente pelos EUA, de obtenção de compromissos mais profundos, via ALCA, sobretudo na área dos chamados "novos termos", como direitos de propriedade intelectual, serviços e investimentos. Na verdade, desde a reunião da Cúpula das Américas, no final de 1994, em Miami, existe um relacionamento preferencial de Washington com o Mercosul, visto hoje como mola mestra na formação da ALCA, juntamente com o NAFTA.

Mercosul/ Entorno Extra-Hemisférico

Além das aproximações anteriormente referidas, a diplomacia brasileira já realiza esforços para aproximação do Mercosul com a Nova Zelândia, Austrália, países sul-africanos, Rússia e Ucrânia.

Mercosul/ Organização Mundial do Comércio - OMC

No âmbito do Mercosul, foi criado o Grupo Ad Hoc Mercosul-OMC, cuja atribuição inicial consistia em preparar a apresentação do Mercosul perante a OMC.

A apresentação oficial do Mercosul junto a essa entidade, sediada em Genebra, sucessora do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), ocorreu nos dias 10 e 11 de outubro de 1995, com vistas à avaliação dos mecanismos de funcionamento do Mercosul e para determinação de sua compatibilidade com os requisitos exigidos pelo GATT para o funcionamento de Zonas de Livre Comércio e Uniões Aduaneiras.

Constituído ao amparo da cláusula de Habilitação do GATT, o Mercosul submete-se, assim, a uma espécie de "sabatina" para comprovar sua adequação ao artigo XXIV daquele Acordo Geral.

8.12. Agenda Externa

Dentre os principais temas em negociação, no âmbito do Mercosul, no ano de 1995, cabe destacar:

Tarifas

O tema tarifas, nomenclatura (Nomenclatura Comum do Mercosul dos produtos) e classificação de mercadorias foi um dos principais e mais dinâmicos. Além dos ajustes constantes na TEC, foram realizadas adequações da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) ao sistema harmonizado mundial.

Assuntos Aduaneiros

Buscou-se a elaboração das normas de aplicação referentes ao Código Aduaneiro do Mercosul, aprovado em Ouro Preto e submetido aos Congressos Nacionais dos 4 países-membros.

Políticas Públicas que Distorcem a Competitividade

Encontrava-se, até então, em fase final de elaboração, o relatório, mediante o qual se propõe listar as medidas adotadas nos quatro países que distorcem a competitivade, tais como as de natureza creditícia e as associadas aos regimes de compras governamentais.

Setor Automotivo

Estudo de um regime comum para o setor automotivo, até 1997, para vigorar a partir de 01.01.2000 (Decisão CMC nº 29/94), quando será totalmente livre o comércio do setor automobilístico entre os países do Mercosul.

Cada país deverá assumir o compromisso de reconhecer a vigência do regime automotivo do outro até o dia 31.12.1999. Até lá, ainda permanecerão algumas restrições ao comércio, entre elas a exigência de um índice de nacionalização.

Setor Açucareiro

Estudos com vistas à definição de um regime de adequação do setor açucareiro à União Aduaneira, sendo que o período de ajuste não deverá ir além de 2001. Até a aprovação do regime, os países poderão aplicar proteção tarifária intra-Mercosul.

Setor Têxtil

Estudos pelo Comitê Técnico do setor têxtil para a elaboração de um relatório sobre o comércio de produtos têxteis no Mercosul que também deverá conter suas recomendações a respeito. Examina-se a conveniência de se adotar uma política comum de importações de produtos têxteis, tendo em vista preços

predatórios de terceiros países, triangulação de comércio e compras externas de bens usados. Até que o trabalho tenha sido concluído, os países poderão aplicar - frente a terceiros - seus mecanismos nacionais de proteção nesse setor. Não se aplicarão direitos específicos no comércio intra-Mercosul.

Práticas Desleais de Comércio frente a Terceiros e Salvaguardas frente a Terceiros

Em fase adiantada de negociação os projetos de Regulamentos Comuns sobre Práticas Desleais de Comércio e Salvaguardas frente a terceiros países. Até lá, os países aplicarão suas normas nacionais frente a terceiros.

Os países devem apresentar suas listas de árbitros e especialistas que formarão os tribunais arbitrais, conforme recomenda o Protocolo de Brasília para a solução de controvérsias. O Código de *dumping* já está pronto e o de Salvaguardas em vias de ser concluído, necessitando-se da elaboração das normas para a aplicação de direitos compensatórios, que punirão a prática de subsídios.

Transporte Marítimo

Negociação sobre o Acordo Multilateral de Transporte Marítimo e Registro de Embarcações do Mercosul (principais aspectos relacionados ao transporte marítimo durante o Período de Transição).

Defesa do Consumidor

Em negociação, o processo de harmonização de legislações na área de Defesa do Consumidor, destinado à elaboração de Regulamento Comum sobre a matéria pelos quatro países-membros.

O Brasil possui a legislação pertinente mais avançada e completa, segundo os padrões internacionais. Na verdade, Paraguai e Uruguai não têm legislações específicas sobre o tema e a da Argentina é bem pouco abrangente, porquanto criada quando já estavam em andamento as negociações no Mercosul sobre a matéria.

Enquanto não for concluído tal Regulamento sobre Defesa do Consumidor no Mercosul, prevalecerá (de acordo com Resolução nº 126/94, do GMC) a legislação do país de destino do produto ou serviço.

Outros

O Mercosul, em 1995, desenvolveu ainda esforços destinados a aprofundar a integração em outros setores. Para tanto, firmou os seguintes acordos:

. Protocolo de Harmonização de Normas sobre Propriedade Intelectual - o documento estabelece normas para negociar a harmonização de legislação nas áreas de marcas, indicações de procedência e denominações de origem.

. Protocolo de Integração Educativa - trata do reconhecimento de títulos universitários para o prosseguimento de estudos de pós-graduação nas universidades dos países do Mercosul.

Protocolo sobre Jurisdição Internacional em Matéria Contratual - estabelece normas para solução de pendências na execução de contratos comerciais no âmbito do Mercosul.

8.13. Os Atritos Comerciais

Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai estiveram envolvidos, no primeiro ano de funcionamento pleno do Mercosul, em delicados conflitos comerciais, com destaque para aqueles dois primeiros.

Em março de 1995, iniciaram-se os problemas de adequação ao novo regime aduaneiro, quando a Argentina, buscando resolver problemas fiscais, elevou em 3 pontos a chamada taxa de estatística (imposto adicional cobrado sobre as importações), além de elevar alíquotas alfandegárias de produtos excetuados da TEC.

Por seu turno, o Brasil causou polêmica ao solicitar a flexibilização de sua Lista de Exceções, aumentando-a em 150 itens além das 300 posições tarifárias a que tinha direto, sob a alegação de preservar o Plano de Estabilização Econômica vigente.

A lista adicional ("Lista Dallari") foi aprovada pelo GMC em fins de março/95, sob a condição de que viesse a ser eliminada dentro de aproximadamente um ano. Desde então, tal lista vem sendo revista a cada 3 meses, contornando questões de abastecimento e de balança comercial.

Aproveitando o ambiente de controvérsias, o Governo paraguaio passou a questionar a elevação em 15%, pelo Governo brasileiro, do imposto de importação de polímeros, matéria-prima vital para a indústria paraguaia, além de reivindicar regras claras e duradouras.

Em meados do ano, buscando contornar os efeitos de negociações conjunturais para o setor automotivo, o Governo brasileiro publicou a Medida Provisória nº 1.024/95, estabelecendo cotas de importação para carros de terceiros países.

Para o Governo argentino, o Brasil, ao não excetuar o Mercosul dessa restrição, estaria ferindo a Decisão CMC nº 29/95, que inibe a introdução de modificações restritivas ao comércio intrazona, nos regimes nacionais em vigor. Além disso, ponderava que, pela Decisão, modificações nos acordos bilaterais somente poderiam ser feitas de modo a incrementar os fluxos de comércio entre os sócios, e não o contrário.

Apesar do notório constrangimento do Brasil com o seu principal parceiro no Mercosul, não demorou muito para ambos os Governos encontrarem uma solução para a crise. Ao admitir que o episódio das cotas provocou um desgaste inútil para o Mercosul e que a importação de carros argentinos pelo Brasil é inexpressiva frente ao total de veículos importados (de US$ 1,830 bilhão gastos nos primeiros cinco meses do ano com importações de automóveis de passageiros, apenas US$ 63,3 milhões diziam respeito à aquisição de automóveis provenientes da Argentina, ou seja, 3,5% do total), o Governo brasileiro liberou a Argentina das cotas específicas de importação. Assim, os dois países voltaram a discutir suas políticas automotivas, buscando harmonizá-las e adaptá-las às decisões adotadas em Ouro Preto.

A supracitada Medida Provisória também vem sendo questionada pela Organização Mundial do Comércio (OMC), tanto no que diz respeito ao regime de cotas quanto aos incentivos à produção. A exemplo da Argentina e do Uruguai, com regimes automotivos mais antigos e reconhecidos pela OMC, o Brasil vem tentando validar sua política automotiva junto a essa organização multilateral, paralelamente à regulamentação da Medida Provisória que trata do assunto.

Atualmente, existem cotas no intercâmbio de veículos entre o Brasil e o Uruguai, e entre a Argentina e o Uruguai. O Brasil concedeu ao Uruguai uma cota de 10 mil veículos em 1995. Em contrapartida, o Uruguai só poderia importar do Brasil 3 mil unidades no mesmo período.

Naquele mesmo ano, o Uruguai reclamava das restrições impostas pelo Brasil aos seus produtos têxteis e a sua produção de arroz, ao reduzir o prazo de validade das guias de importação, que passou de 90 para 60 dias, mais a exigência de que o pagamento dessas importações fosse efetuado à vista.

Cumpre salientar, ainda, a presença de outra frente de atrito: as desvantagens que os acordos firmados em Ouro Preto trouxeram para determinados setores produtivos brasileiros que não detêm o mesmo poder de barganha alcançado pelo automotivo, bens de capital e de informática. No caso, os produtores de café e de calçados, juntamente com os de açúcar e de eletrônicos, foram atingidos por medidas protecionistas de mercado adotadas pelos parceiros do Mercosul, dificultando a exportação de seus produtos para os países do bloco

No setor de calçados, por exemplo, a tarifa de importação na Argentina é de 27% (contra 0% no Brasil). Além disso, vigora na Argentina a proibição de vender couro de boa qualidade aos brasileiros, além de benefícios fiscais ao calçadista que importar o equivalente ao incremento de suas exportações, desde que não seja do Brasil.

Também nas negociações com a UE, o setor privado brasileiro vem exigindo cautela, sobretudo no que diz respeito ao setor agropecuário. Teme-se que os europeus queiram dificultar o acesso ao seu mercado de soja, trigo, carnes de frango e de boi, produtos esses que os países do Mercosul têm a um bom nível de competitividade.

8.14. Questões a Resolver

A falta de harmonização fiscal, cambial, trabalhista, previdenciária, e as diferenças na lei de investimentos estrangeiros e de política agrícola, entre outros fatores, ajudam a entender melhor as controvérsias entre os Estados Partes do Mercosul, porquanto fomentam o conflito de interesses.

A carga tributária, por exemplo, é muito menor na Argentina, Paraguai e Uruguai do que no Brasil, considerado o grande exportador de tributos do Mercosul.

Por outro lado, se a migração de brasileiros para a Argentina, atraídos por melhores salários, vem contrariando os sindicatos argentinos, também é verdade que os trabalhadores brasileiros passaram a temer a atração de empresas brasileiras pelos custos sociais mais baixos praticados por seus parceiros do bloco.

Para os especialistas, um dos grandes obstáculos para a livre circulação de mão-de-obra no Mercosul são os encargos sociais. Na Argentina, giram em torno de 55% sobre os salários, enquanto que no Brasil esses encargos são equivalentes a 102% do salário pago.

O Brasil é o país que possui o mais diversificado parque industrial do Mercosul, o que o torna menos frágil a mudanças conjunturais, porém, quanto ao setor agrícola, a dificuldade na harmonização de uma política comum poderá trazer algum risco aos pequenos produtores brasileiros.

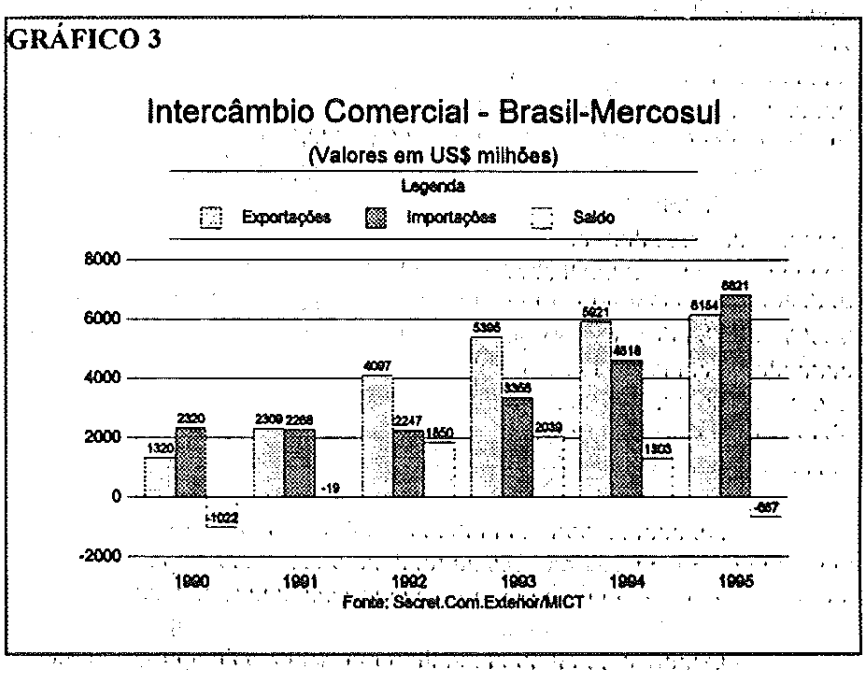
Cabe ressaltar, finalmente, que apesar do gigantismo econômico do Brasil em cotejo com seus parceiros de Mercosul, é nítida nossa deficiência social. Se por um lado o Brasil responde por aproximadamente 75% do PIB do bloco (contra 1,4% do Paraguai), perde de longe para seus parceiros em termos de alfabetização, escolaridade, concentração de renda, expectativa de vida e mortalidade infantil.

8.15. Os Reflexos do Mercosul no Comércio Exterior do País

Nos últimos anos seis anos, a balança comercial brasileira tem apresentado resultados positivos para o País, conforme demonstrado nos gráficos adiante, num período que foi marcado pela implementação da Zona de Livre Comércio, bem como pela fase inicial de implementação da União Aduaneira

Entre 1990, ano anterior à assinatura do Tratado de Assunção, e 1995, o total de comércio (exportações mais importações) brasileiro com a sub-região cresceu de US$ 3,6 bilhões para US$ 12,9 bilhões (gráfico 3).

GRÁFICO 3



Nossas exportações para os países do Mercosul registraram, nesse período, aumento de 369%, ao passarem de US$ 1,3 bilhão para US$ 6,1 bilhões (gráfico 3), sendo que as exportações totais do Brasil, no mesmo período, se elevaram consideravelmente menos, de US$ 31,4 bilhões para US$ 46,5 bilhões, ou seja, 48% (gráfico 4).

Se considerarmos as importações Brasil-Mercosul, as mesmas passaram de US$ 2,3 bilhões em 1990, para US$ 6,8 bilhões em 1995, correspondendo a um crescimento de 195%. Enquanto isso, as importações brasileiras como um todo subiram, no período, de US$ 20,7 bilhões para US$ 49,6 bilhões (gráfico 4), que, em termos percentuais, significa um aumento de 140% contra um aumento já citado de 359% das exportações, resultando em um saldo favorável ao Brasil, acumulado no período de US$ 3,5 bilhões.

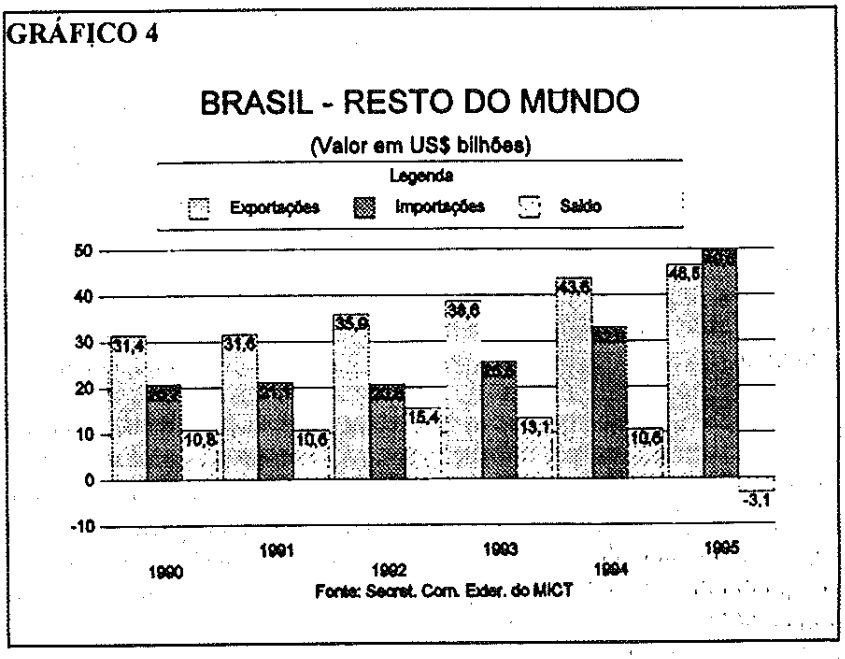
Se comparados, os gráficos 3 e 4 mostram que, especificamente no ano de 1995, as exportações para o Mercosul alcançaram US$ 6,1 bilhões, respondendo por 13,1% das exportações totais. As importações, por sua vez, foram de US$ 6,8 bilhões, representando 13,7% das importações totais.

Se limitarmos a análise ao intercâmbio Brasil- Argentina, realizado em 1995, verifica-se, pelo Anexo 1, que, até outubro de 1995, a Argentina constituia-se no segundo mercado para nossas exportações (logo após os EUA, ultrapassando inclusive o Japão), e o Brasil consolidou-se como seu principal parceiro, absorvendo cerca de 20% de suas exportações. Ademais, o volume de comércio entre o Brasil e os demais membros do Mercosul atingiu US$ 10,8 bilhões, no acumulado janeiro/outubro, sendo que o intercâmbio com a Argentina respondeu por 74% desse total.

De acordo com o mesmo anexo, o Paraguai foi, naquele ano, em termos de volume de comércio, tão importante para o Brasil quanto o Reino Unido e a França. Já o Uruguai superou a Espanha como parceiro comercial do Brasil.

Apesar de o volume de comércio com o Mercosul, no ano em exame, ter sido superior ao ano anterior (1994), o saldo foi, no entanto, negativo (US$ 667 milhões), provocado, exclusivamente, pelo comércio deficitário efetuado com a Argentina de (US$ 1,5 bilhão), haja vista que o intercâmbio efetuado com o Uruguai e o Paraguai foram favoráveis ao País (v. gráficos 3 e 5).

GRÁFICO 4



Ao final de 1995, no contexto de globalização das economias, as exportações brasileiras apresentaram o total de US$ 46,5 bilhões, o maior já registrado no comércio exterior, com 6,8% de crescimento em relação a 1994, em que pese o registro de déficit de US$ 3,1 bilhões (v. gráfico 4).

De acordo com os gráficos 3 e 4, é possível verificar que, apesar de, em 1995, ter havido um crescimento de US$ 233 milhões no total exportado para os países do Mercosul, comparativamente ao ano anterior, a participação do bloco, nas exportações totais, diminuiu de 13,58% para 13,23%.

O motivo de tal queda pode ser atribuída, não apenas à diminuição nas vendas para a Argentina (2,29%), como também à retração das exportações de automóveis (27,30%); laminados planos de ferro/aço (6,58%) e veículos de carga (55,58%). Isso foi, todavia, parcialmente compensado pelo aumento nas vendas para o Uruguai (10,92%) e Paraguai (23,45%).

No bloco da Aladi, são dignos de registro o aumento das vendas brasileiras para o Chile (21,96%) e a queda acentuada das vendas para o México (52,75%) (v. anexo 1).

8.16. Perspectivas Futuras da Integração

Se a primeira metade dos anos 90 foi marcada pelo bem-sucedido processo de constituição do Mercosul, que passou de projeto governamental à realidade concreta e dinâmica, a segunda metade dos anos 90 deverá caracterizar-se pelo processo de consolidação interna das conquistas alcançadas durante o Período de Transição (da Assinatura do Tratado de Assunção, 26.03.91, a 31.12.94) e pela preparação da terceira e última etapa do processo de integração, a do mercado comum. Além disso, como ficou evidenciado no episódio do setor automotivo, o Mercosul tem demonstrado grande capacidade de superar obstáculos, naturais nessa fase de formação e consolidação.

No plano externo, por sua vez, a segunda metade dos anos 90 deverá ficar marcada pelos esforços de integração com outros países e grupos de países, com destaque para o importante passo inicial que foi a assinatura de um Acordo-Quadro com a União Européia, no final de 1995.

Na ordem regional, destaca-se a importância das negociação de acordos entre o Mercosul e os demais países-membros da ALADI, como um novo marco nas relações econômicas e comerciais recíprocas.

Especificamente quanto à questão do ingresso do Chile no Mercosul, apesar de os entendimentos já estarem em estágio avançado, certos pontos ainda continuam pendentes, como, por exemplo, a questão da extensão automática aos Estados Partes das preferências alfandegárias resultantes de acordos que aquele país venha a firmar com os integrantes do NAFTA. Outro ponto diz respeito à falta de uma definição das preferências alfandegárias para certos setores, como, por exemplo, o automotivo, de interesse do Brasil.

No caso brasileiro, o Mercosul deve ser visto, principalmente, em função de sua importância estratégica, ao permitir a criação de um bloco que venha a fortalecer seus componentes frente a outros blocos, além de o Mercosul se constituir no primeiro passo para uma integração continental.

Por outro lado, para que o Brasil possa usufruir plenamente dos benefícios gerados pela integração, além do necessário esforço do empresariado no sentido de obter ganhos em produtividade, eficiência e qualidade, impõe-se a adoção de medidas capazes de reduzir o chamado "Custo Brasil", mediante a diminuição da carga tributária, a melhoria do sistema portuário e das malhas viárias, a manutenção de um custo financeiro interno compatível com o internacional, a redução dos encargos sobre mão-de-obra, dentre outros. Aliado a isso, o Brasil não poderá ignorar os problemas sociais, como o desemprego e a migração de trabalhadores, ou prescindir da presença mais efetiva de seu setor privado nas negociações no âmbito do Mercosul.

Anexo 01

BALANÇA COMERCIAL BRASILEIRA US$ Milhões

DISCRIMINAÇÃO	JANEIRO/OUTUBRO					
	EXPORTAÇÃO		IMPORTAÇÃO		SALDO	
	1995	1994	1995	1994	1995	1994
ALADI	**8.367**	**8.004**	**8.398**	**4.600**	**(32)**	**3.405**
MERCOSUL	**5.160**	**4.870**	**5.723**	**3.309**	**(564)**	**1.561**
Argentina	3.371	3.419	4.678	2.699	(1.307)	720
Paraguai	1.091	844	439	245	652	598
Uruguai	698	607	606	364	92	243
DEMAIS DA ALADI	**3.207**	**3.134**	**2.675**	**1.291**	**532**	**1.843**
Bolívia	444	373	26	14	418	359
Chile	1.012	816	931	411	81	405
México	419	881	703	235	(284)	646
Outros	1.332	1.064	1.015	631	317	433
CANADÁ	**389**	**400**	**906**	**581**	**(516)**	**(181)**
ESTADOS UNIDOS	**7.277**	**7.446**	**8.584**	**4.988**	**(1.307)**	**2.457**
EUROPA ORIENTAL	**750**	**438**	**887**	**616**	**(137)**	**(178)**
UNIÃO EUROPÉIA-UE	**10.543**	**9.860**	**10.660**	**6.034**	**(118)**	**3.826**
Alemanha	1.819	1.679	3.829	2.352	(2.009)	(673)
Bélgica-Luxemburgo	1.357	1.096	718	240	639	855
França	871	745	1.184	641	(313)	104
Itália	1.419	1.384	2.448	1.487	(1.029)	(103)
Países Baixos	2.432	2.700	489	291	1.943	2.409
Reino Unido	1.127	991	833	570	294	421

Anexo 01

BALANÇA COMERCIAL BRASILEIRA US$ Milhões

DISCRIMINAÇÃO	JANEIRO/OUTUBRO					
	EXPORTAÇÃO		IMPORTAÇÃO		SALDO	
	1995	1994	1995	1994	1995	1994
Outros	1.517	1.267	1.160	453	357	813
AELC	**715**	**602**	**1.588**	**948**	**(873)**	**(346)**
ÁSIA	**6.695**	**5.906**	**7.004**	**3.747**	**(309)**	**2.159**
China	898	692	853	330	45	362
Coréia, República da	688	521	1.157	468	(469)	53
Japão	2.606	2.099	2.802	1.859	(196)	240
Outros	2.503	2.594	2.192	1.090	312	1.504
ORIENTE MÉDIO	**1.061**	**888**	**1.783**	**1.682**	**(720)**	**(794)**
ÁFRICA	**1.303**	**1.103**	**969**	**866**	**334**	**237**
OUTROS	**1.482**	**1.477**	**844**	**378**	**638**	**1.100**
TOTAL GERAL	**38.583**	**36.125**	**41.624**	**24.441**	**(3.040)**	**11.685**

Fonte: Exportação/SISCOMEX

Importação/MF/SRF

Dados Preliminares.

9. EMPRESAS ESTATAIS

9.1. Breves Considerações

Embora não seja intenção deste trabalho analisar pormenorizadamente o desempenho das empresas estatais no exercício de 1995, será dada ênfase a alguns aspectos referentes ao tema com o objetivo de subsidiar o exame destas Contas do Governo da República.

Na concepção do jurista Celso Antônio Bandeira de Mello, na obra Elementos de Direito Administrativo, "Empresas públicas e sociedades de economia mista são, fundamentalmente e acima de tudo, instrumentos de ação do Estado. O traço essencial caracterizador destas pessoas é o de se constituírem em auxiliares do Poder Público; logo, são entidades voltadas, por definição, à busca de interesses transcendentes aos meramente privados".

A edição da Medida Provisória nº 535, de 24.06.94, sucessivamente reeditada, traz consigo, em seu art 11, § 3º, o conceito de empresas estatais, nos seguintes termos:

> *"Consideram-se empresas estatais as empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, e demais empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto."*

Constam, atualmente, das entidades jurisdicionadas ao Tribunal, 18 empresas públicas, 36 sociedades de economia mista e suas controladas, coligadas e subsidiárias, no total de 134, tendo sido excluídas, desses quantitativos, as empresas privatizadas ou extintas, muito embora ainda existam processos remanescentes tramitando no Tribunal.

Conforme já mencionado no tópico referente ao Programa Nacional de Desestatização, as empresas estatais tiveram um papel fundamental na política de desenvolvimento adotada no País, notadamente nas décadas de 50, 60 e 70, quando a intervenção estatal foi imperiosa para impulsionar o crescimento econômico, mediante o aporte de recursos em setores onde o capital privado relutava, ou, até mesmo, era incapaz de investir.

A crise fiscal e financeira, que teve início na década de 80, impôs, contudo, uma retração da intervenção estatal no desenvolvimento econômico, dada a incapacidade do Estado em continuar a promover o crescimento no mesmo patamar do período anterior.

Persistindo esse contexto nos anos seguintes, o Governo, ao reconhecer que não conseguiria manter a sua participação no Estado como agente produtivo, empreendeu um conjunto de reformas que visavam redefinir seu papel na economia nacional, entre as quais destacou-se o Programa de Gestão das Empresas Estatais, que tem por objetivo aprimorar o desempenho gerencial das empresas que integram a estrutura governamental.

Ao instituir o referido Programa (Decreto nº 137, de 27.05.91), o Poder Executivo definiu normas, por meio das quais concede-se maior autonomia gerencial a tais entidades, com o intuito de aumentar a eficiência e a competitividade das mesmas.

Em que pese o controle da gestão das estatais estar afeto ao Ministério do Planejamento e Orçamento, nos termos da Medida Provisória que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios (de nº 813, de 1º.01.95, reeditada de forma sucessiva), e mais precisamente à Secretaria de Coordenação e Controle das Empresas Estatais-SEST, integrante de sua estrutura, os trabalhos realizados recentemente por equipe técnica do Tribunal constataram que essa atribuição não vem sendo exercida de forma plena, sendo frágeis os mecanismos de controle exercidos pelo Governo.

9.2. Controle das Estatais quanto aos dispêndios correntes

Vale observar, preliminarmente, que os dados principais relativos à administração das estatais não constam, em sua totalidade, das Contas do Governo da República, muito embora o controle dessas entidades seja exercido com plenitude pelo Tribunal, por imposição constitucional (art.70 c/c o art. 71, inciso II), e, ainda, que tais empresas tenham suas programações acompanhadas pelo Ministério do Planejamento e Orçamento, por meio da Secretaria de Coordenação e Controle das Empresas Estatais-SEST.

É bem verdade que a Constituição, ao explicitar os orçamentos que integram a lei orçamentária anual, incluiu, em seu art.165, § 5º, inciso II, no tocante às estatais, tão-somente o orçamento de investimento.

Segundo está informado nos Comentários Gerais sobre a execução do mencionado Orçamento de Investimento, integrante do Orçamento Geral da União, exercício de 1995, foi incluída, naquele instrumento, a programação de 93 empresas estatais, contemplando, além dos dispêndios para aquisição de bens do Ativo Imobilizado, aqueles relativos a Inversões Financeiras e Outros Dispêndios de Capital.

Cabe destacar, por oportuno, a observação contida na referida peça, de que 17 empresas encerraram o exercício com excesso de gastos em relação aos limites legalmente estabelecidos, em que pese a possibilidade de reprogramação de suas dotações através de créditos suplementares.

Observe-se, ainda, que não consta do referido Orçamento de Investimento a programação de 18 estatais, por já estarem figurando no Orçamento Fiscal e de Seguridade Social, e de outras 34 empresas, que,

consoante explicado, se encontram em processo de liquidação ou extinção ou não efetuaram investimentos no exercício.

Consideradas essas circunstâncias, verifica-se que, à exceção daquelas 18 empresas, acima referidas, estão à margem do controle e apreciação pelo Poder Legislativo e pelo TCU, em termos de prestação de contas anual do Governo, os expressivos dispêndios correntes realizados pelas estatais, como: "Serviços de Terceiros", "Pessoal e Encargos Sociais" e "Materiais e Produtos", entre outros.

Nessa conformidade, constata-se que não há qualquer referência, nas presentes Contas, à observância ao disposto no Decreto nº 1.410, de 07.03.95, que determinou a redução, em 1995, nos percentuais ali definidos, dos dispêndios correntes das estatais, comparativamente ao total realizado no exercício de 1994.

Esses dispêndios, bem como outros, inclusive os de capital, encontram-se discriminados no Programa de Dispêndios Globais-PDG, que é uma espécie de orçamento das estatais federais, o qual, como já mencionado, não integra estas Contas.

O PDG referente ao exercício de 1995 foi aprovado pelo Conselho de Coordenação e Controle das Empresas Estatais, por meio da Resolução nº 13, de 29.06.95 (DOU de 18.07.95), e nele estão incluídos os dispêndios de todas as estatais federais, exceto os relativos aos Grupos Companhia Vale do Rio Doce - CVRD e Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRÁS, por terem celebrado contratos de gestão.

Objetivando possibilitar uma visão geral das fontes de recursos utilizadas pelas estatais, notadamente quanto ao repasse de recursos pelo Tesouro Nacional, foram obtidos, junto à SEST, os valores constantes do quadro abaixo, referentes à execução do Programa de Dispêndios Globais em 1995:

Fontes de Financiamento

(R$) mil

1. Transferências Diretas do Tesouro	**24.088.499**
1.1. Subsídios	**228.722**
Grupos (Telebrás, Eletrobrás, Petrobrás e CVRD)	-
Instituições Financeiras	-
Demais Empresas	228.722
1.2. Aumento do Patrimônio Líquido	**475.489**
Grupos (Telebrás, Eletrobrás, Petrobrás e CVRD)	82.812
Instituições Financeiras	122.533
Demais Empresas	270.144
1.3. Créditos Diversos	**8.131.481**
Grupos (Telebrás, Eletrobrás, Petrobrás e CVRD)	315.857
Instituições Financeiras	7.815.624
Demais Empresas	-

1.4. Outras Obrigações	**15.252.807**
Grupos (Telebrás, Eletrobrás, Petrobrás e CVRD)	-
Instituições Financeiras	15.252.807
Demais Empresas	-
2. Operações de Crédito	**46.598.793**
2.1. Internas	**38.303.429**
Grupos (Telebrás, Eletrobrás, Petrobrás e CVRD)	2.867.837
Instituições Financeiras	35.435.592
Demais Empresas	-
2.2. Externas	**8.295.364**
Grupos (Telebrás, Eletrobrás, Petrobrás e CVRD)	6.198.383
Instituições Financeiras	1.936.550
Demais Empresas	160.431
TOTAL	**70.687.292**

Fonte: SEST/MPO

Mesmo atento para o fato de que as importâncias registradas no quadro acima incluem tanto os dispêndios correntes como os de capital, evidencia-se, do confronto realizado entre os valores consignados em algumas dessas rubricas com aqueles constantes das mesmas rubricas no Orçamento de Investimento, a seguinte situação:

(R$) mil

RUBRICA	PDG	ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO	DIFERENÇA
Aumento do Patrimônio Líquido	475.489	47.275	428.214
Operações de Crédito Internas	38.303.429	848.637	37.454.792
Operações de Crédito Externas	8.295.364	732.014	7.563.350

Confirma-se, assim, mais uma vez, a constatação que fiz, ao relatar as Contas do Governo, relativas ao exercício de 1990, de que parcela significativa dos gastos das estatais encontrava-se, lamentavelmente, fora da apreciação pelo Congresso Nacional.

Manifestei, naquela oportunidade, o entendimento de que, a par de só estar prevista, na Constituição, a exigência do Orçamento de Investimento das empresas estatais, o Poder Executivo poderia fazer constar das Notas Explicativas ao Balanço Geral da União informações sobre a execução de todos os dispêndios das empresas estatais, de forma a conferir maior transparência ao procedimento.

9.3. Dividendos Auferidos pela União no Exercício

Os dividendos auferidos pela União, em 1995, referentes ao exercício de 1994, alcançaram o montante de, apenas, R$ 185,0 milhões, quando estavam previstos R$ 292,6 milhões, conforme anexo 01. Esse

valor, todavia, deverá alcançar R$ 304,1 milhões com o recebimento de dividendos do Banco do Brasil (R$ 14,3 milhões), pendente de decisão do STF, e com o recebimento de R$ 104,8 milhões devidos pela Eletrobrás.

Os resultados mais expressivos ficaram por conta do BNDES (R$ 44,0 milhões), Petrobrás (R$ 63,3 milhões), CVRD (R$ 50,7 milhões) e Telebrás (R$ 20,4 milhões), pagos em meados do exercício de 1995, à exceção da CVRD que desembolsou parte do valor em setembro/94.

Convém observar que, embora referindo-se ao exercício de 1994, o montante de dividendos efetivamente pagos à União naquele ano foi de apenas R$ 23,1 milhões contra R$ 161,8 milhões no exercício seguinte.

9.4. Política de Recursos Humanos

Consoante informado pela SEST, a totalidade das remunerações pagas, em 1995, pelas Empresas Estatais Federais a seus empregados alcançou R$ 8.932 milhões, para um total de 539.715 funcionários. Considerando-se ainda os encargos sociais, inativos/pensionistas e benefícios sociais, esse total de despesas de pessoal atinge R$ 18.570 milhões, conforme se pode verificar do anexo 02.

O Setor Financeiro foi o que mais contribuiu para tal resultado, com destaque para o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal. Assim, o montante das remunerações do setor foi de R$ 4.141 milhões e o total em despesas de pessoal de R$ 9.168 milhões, para um quantitativo de 177.681 empregados, evidenciando certa desproporcionalidade em relação ao total, já que quase a metade dos gastos globais (46,3%) com as remunerações destinou-se ao pagamento de 32,9 % do pessoal desse Setor.

O Setor Produtivo Estatal, composto pelos Grupos Telebrás, Eletrobrás, CVRD e Petrobrás, aparece em seguida, com os totais de R$ 2.987 milhões e R$ 6.247 milhões para as remunerações e despesas totais de pessoal, respectivamente. O quantitativo de empregados do setor é de 200.294, o maior registrado.

Com relação às chamadas Demais Empresas, verifica-se que a ECT, a RFFSA e a CODESP apresentaram as maiores despesas de pessoal e quantitativo de empregados. O total das remunerações das Demais Empresas ficou em R$ 1.802 milhões e o total de despesas de pessoal alcançou R$ 3.155 milhões. Já o quantitativo de pessoal foi calculado em 161.560 empregados.

Cabe registrar que as diretrizes para as negociações coletivas de trabalho de que participam as entidades estatais foram definidas pelo Decreto nº 908, de 31.08.93, o qual, diferentemente da regulamentação anterior, não estabeleceu limites rígidos para o procedimento, preconizando, sim, a via da negociação para a concessão de vantagens e benefícios, condicionada, no entanto, ao desempenho global da empresa e a outros critérios indicados no citado dispositivo.

Como exemplo ao desempenho de uma política de recursos humanos, cite-se o Banco do Brasil-BB, que, em 1995, teve de adaptar-se a uma nova realidade, face aos efeitos da estabilização da economia sobre o sistema bancário.

Essa situação evidenciou a existência de um desequilíbrio, que se manifestou, inicialmente, pelo prejuízo apurado no balanço do segundo semestre de 1994, fato inédito em sua história. No exercício de 1995, o Banco registrou resultado financeiro negativo de R$ 4,2 bilhões, correspondente a R$ 41,16 por lote de mil ações.

Para combater de imediato os problemas mais prementes, o principal instrumento na busca de medidas saneadoras foi o programa de ajustes, iniciado em fevereiro/95.

Entre as medidas de redução de custos e de adequação estrutural, cabe mencionar a realização do Programa de Desligamento Voluntário (PDV). Mediante o referido Programa, o Banco iniciou o ajuste de seu Quadro de Pessoal e substituiu o conceito de estabilidade consentida pelo de empregabilidade.

Em conseqüência, foram desligados 13.388 empregados, acarretando uma redução dos dispêndios mensais com a folha de pagamento de, aproximadamente, R$ 37,4 milhões em agosto/95. Considerando o efeito do reajuste salarial da categoria em setembro/95, essa redução passou a representar R$ 45,2 milhões mensais.

Segundo estimativas do Banco do Brasil, o total de gastos adicionais incorridos (R$ 335.496 mil) no PDV será recuperado em 10 meses, face à redução efetiva nas despesas de pessoal.

O Tribunal, ao examinar a legalidade e a legitimidade do mencionado Programa, decidiu, na Sessão Plenária de 31.07.95 (Decisão nº 365/95), entre outras medidas, "*considerar legal o Programa de Desligamento Voluntário do Banco do Brasil S.A., bem como os benefícios nele inseridos, concedidos extraordinariamente a título de incentivos ao desligamento;*" (Ata nº 34/95-Plenário, in DOU de 21.08.95).

Ocorreram, ainda, em 1995, outros 11.323 desligamentos (aposentadorias, dispensa de menores por término do contrato e outras exonerações), passando o Banco a contar com 94.669 funcionários (incluídos 3.289 menores).

O Banco do Brasil é patrocinador e contribuinte da Caixa de Previdência do Banco do Brasil-PREVI, que assegura e complementa a aposentadoria de empregados e a pensão a seus dependentes, cabendo destacar os seguintes aspectos:

a) taxas de contribuição:

- participantes ativos: 3% do valor do salário de contribuição para a PREVI, acrescido de 2% da parte desse salário que ultrapasse a metade do valor do teto do salário de benefício do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), mais 8% da parte desse salário que ultrapasse o referido teto;
- participantes assistidos: 8% do valor do complemento de aposentadoria; e
- patrocinador: o dobro das contribuições vertidas pelos participantes, acrescido da diferença eventualmente verificada entre o total dos complementos de aposentadoria pagos aos participantes, admitidos no Banco do Brasil até 14.04.67 e 75% das contribuições vertidas em relação aos participantes vinculados a esse grupo enquanto em atividade;

b) montante das contribuições, em 1995:

- patrocinador: R$ 1.462.881.243,51
- participantes: R$ 279.043.465,99

9.5. Contrato de Gestão

Conforme já ressaltado no início deste tópico, o Poder Executivo, com o intuito de promover a eficiência e aumentar a competitividade das empresas estatais, instituiu o Programa de Gestão das Empresas

Estatais, por meio do Decreto nº 137/91, no qual se insere o Contrato de Gestão, instrumento esse originário da França, que o criou no final dos anos 60, inspirada no modelo consagrado pela Administração por Objetivos.

A experiência foi, efetivamente, inaugurada na Administração Pública Federal em 1991, com a celebração do Contrato de Gestão com a Associação das Pioneiras Sociais (Lei nº 8.246, de 22.10.91), sendo seguida por contratos de natureza análoga firmados com a Companhia Vale do Rio Doce-CVRD (Decreto s/nº, de 10.06.92) e com a Petróleo Brasileiro S.A. (Decreto nº 1.050, de 27.01.94).

Por meio desses contratos, a União e a empresa estatal, ao estabelecerem obrigações recíprocas, farão constar cláusulas em que sejam especificados os objetivos, metas, indicadores de produtividade, prazo para consecução das metas estabelecidas e para a vigência do contrato, critérios de avaliação de desempenho, condições para a revisão, renovação, suspensão e rescisão do instrumento, bem como as penalidades aos administradores que descumprirem as resoluções do Comitê de Coordenação das Empresas Estatais, atual Conselho de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (art. 8º, § 1º, incisos I a VII, do citado Decreto nº 137/91).

Observa-se, assim, que esse acordo tem por finalidade precípua o controle dos resultados alcançados, delineados a partir de diretrizes estratégicas claras e definidas de comum acordo, buscando-se, em conseqüência, ganhos de eficiência e produtividade, por intermédio de métodos mais adequados de gerência.

Prioriza-se, dessa forma, a elevação de níveis de eficiência do processo produtivo da entidade, reduzindo-se, em contrapartida, os controles meramente burocráticos.

O Contrato de Gestão permite, também, que a realização dos objetivos e metas seja aferido por um conjunto de indicadores de desempenho operacionais e econômico-financeiros, proporcionando o controle efetivo dos resultados obtidos, e, por conseguinte, maior transparência na gestão dos recursos públicos.

Com o objetivo de avaliar a implementação e a execução do Contrato de Gestão celebrado entre a Companhia Vale do Rio Doce-CVRD e a União, foi realizada, em 1993, por equipe técnica do Tribunal, uma auditoria na citada Entidade (TC-010.659/94-3), oportunidade em que se verificou, entre outras ocorrências, que a flexibilização das restrições administrativas não foi uma conseqüência natural do processo, como deveria ser, mas sim o objetivo precípuo a ser atingido com a assinatura do referido instrumento.

Em decorrência dessa concepção limitada do citado Contrato, constatou-se fragilidade no acompanhamento da gestão por parte do órgão controlador, no caso a União, que não tem exercido o controle devido, de maneira satisfatória.

Notou-se, outrossim, que a CVRD estava descumprindo determinados preceitos constitucionais e legais a que está sujeita a obedecer, referentes à realização de concurso público para admissão de empregados, ao limite de remuneração de dirigentes e empregados e às normas de licitação e contratos.

Diante das deficiências identificadas, mas considerando o caráter pioneiro da experiência de implantação do mencionado Contrato de Gestão no âmbito das empresas governamentais brasileiras, submeti ao Tribunal, na condição de Relator do processo, as conclusões pertinentes, as quais foram acolhidas pelos eminentes Pares, na Sessão Plenária de 19.07.95, resultando na Decisão nº 345/95, constante da Ata nº 31/95, publicada no DOU de 07.08.95:

"8.1. reconhecer que estão em consonância com a legislação aplicável os procedimentos adotados quanto à execução do Contrato de Gestão da Companhia Vale do Rio Doce - CVRD, no

exercício de 1992, bem como os termos dos contratos de gestão assinados pela referida empresa com as suas controladas Rio Doce Geologia e Mineração S.A. - DOCEGEO, Vale do Rio Doce Alumínio S.A. - ALUVALE, Florestas Rio Doce S.A. e Vale do Rio Doce Navegação S.A. - DOCENAVE;

8.2. corroborar o entendimento e a orientação normativa desta Corte (cf. Decisão nº 020/94 - Plenário, Ata nº 03/94), no sentido de que as Empresas Públicas e as Sociedades de Economia Mista, mesmo aquelas que visem a objetivos estritamente econômicos, em condição de competitividade com a iniciativa privada, ainda que sob o regime de Contrato de Gestão, estão sujeitas a todas as exigências constitucionais e legais, da mesma forma que as demais entidades integrantes da Administração Pública Federal, tais como:

8.2.1. - obrigatoriedade de concurso público para a seleção e admissão de pessoal (art.37, II);

8.2.2. - observância do limite máximo de remuneração de dirigentes e servidores (art. 37, XI); e

8.2.3. - cumprimento das normas para licitação e contratos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações (art. 37, XXI, e Lei nº 8.666/93);

8.3. enviar ao Presidente da República, a título de colaboração, a proposta sugerida nos autos, no sentido da realização de estudos sobre a conveniência e a oportunidade de encaminhar, ao Congresso Nacional, Projeto de Lei Orgânica ou Emenda Constitucional que venha a estabelecer, expressamente, exceções à observância de preceitos constitucionais e legais, ou autorizar a adoção, pelas Entidades sob o regime de Contrato de Gestão, de métodos simplificados de gestão e das despesas deles decorrentes, ou, ainda, alternativamente, sugerir que a Consultoria-Geral da República examine a possibilidade de incluir outras entidades governamentais no regime especial de gestão criado pela Lei nº 8.246, de 22.10.91, considerando-se que essa referida Lei foi aprovada e sancionada com o expresso objetivo de servir de experiência para a adoção de novo modelo de administração governamental;

8.4. sugerir ao Exmo. Sr. Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República que recomende às Unidades Setoriais do Governo Federal, responsáveis, por parte da União, pela celebração ou renovação de Contrato de Gestão com ente estatal, que:

8.4.1. realizem estudo de diagnóstico da Entidade e do seu ambiente de atuação, com vistas a definir seu papel como instrumento de política governamental e subsidiar a fixação de indicadores e metas adequadas às determinações estratégicas do Governo;

8.4.2. promovam a ampliação e o aparelhamento da equipe ministerial responsável pela negociação dos referidos contratos, permitindo uma participação satisfatória, mais ativa e efetiva, da unidade setorial, enquanto representante da União, no estabelecimento de premissas, diretrizes, indicadores e metas a serem atingidas pela Entidade, e, ainda, que as justificativas técnicas para adoção desses parâmetros sejam formalizadas por escrito;

8.4.3. estabeleçam a participação de outras unidades governamentais, tais como o Ministério da Fazenda e o Ministério do Planejamento, na fase de fixação dos referidos índices, garantindo, desta forma, maior abrangência e visão estratégica de Governo na negociação do contrato de gestão;

8.4.4. minimizem a possibilidade de ocorrência de situações que não dependam da Entidade, de modo a tornar mais imediato e efetivo o julgamento do desempenho, quando da definição das premissas de desenvolvimento do Contrato de Gestão;

8.4.5. incluam, nos respectivos Contratos, sempre que possível, indicadores e metas relacionados à lucratividade da Entidade e ou valor agregado sobre o capital investido, de forma a permitir uma melhor análise comparativa sobre a atuação da Empresa;

8.4.6. utilizem, sempre que possível, índices de desempenho compatíveis com padrões internacionais;

8.4.7. realizem estudos de viabilidade acerca do prolongamento dos prazos do Contrato de Gestão, para possibilitar a inclusão de variáveis estratégicas de desenvolvimento, assim como estabelecer uma melhor configuração do Contrato de Gestão e da efetiva responsabilização dos dirigentes, no caso de não cumprimento das metas pactuadas;

8.5. determinar à CVRD que reveja sua sistemática de compras, de forma a garantir uma correta coordenação entre as aquisições realizadas pelas diversas unidades de negócios, evitando, assim, perda de eficiência de escala na compra de produtos, bem como fracionamento irregular de despesas;

8.6. juntar o presente processo às contas da Entidade, exercício de 1992, para exame em conjunto e em confronto dos fatos relativos à admissão de empregados sem concurso público, excesso de remuneração, bem assim procedimentos licitatórios e Manual de Contratação de Obras e Serviços em desacordo com o Estatuto de Licitações;

8.7. encaminhar cópias do Relatório de Auditoria, na íntegra, bem como da presente Decisão, Relatório e Voto, ao Presidente da CVRD, ao Sr. Ministro de Estado de Minas e Energia e ao Ministro do Planejamento e Orçamento."

Em que pese as deficiências verificadas na execução do Contrato de Gestão firmado entre Vale do Rio Doce e a União, não se pode deixar de considerar a importância desse moderno e eficaz instrumento de acompanhamento e avaliação de desempenho das estatais, uma vez que, por meio dessa modalidade de controle, inaugurou-se uma nova forma de relacionamento entre essas empresas e o Poder Público, sintonizada com os modelos mais avançados de administração governamental.

9.6. A Questão da empresa ITAIPU BINACIONAL

Em decorrência do disposto no inciso V do art.71 da Constituição Federal, que confere ao Tribunal a competência de "*fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo*", e ante a natureza jurídica da empresa Itaipu Binacional, foram promovidos estudos, no âmbito desta Casa, com vistas a definir a forma de fiscalização a ser adotada naquela Binacional, constituindo-se, para tanto, processo sob o nº TC-003.064/93-0, a cargo de minha relatoria.

Criada pelo Tratado celebrado em 26 de abril de 1973 entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai, com o objetivo de realizar, em conjunto, o "aproveitamento hidrelétrico dos recursos hídricos do Rio Paraná, pertencente em condomínio aos dois Países, desde e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guaíra até a Foz do Rio Iguaçu", estabeleceu-se, como princípio norteador do empreendimento, a igualdade de direitos e obrigações.

Do exame realizado na legislação cabível à espécie e nos pareceres exarados sobre o assunto por eméritos juristas, evidenciou-se que, constituindo-se em uma empresa juridicamente internacional, Itaipu está submetida ao regime de direito internacional e, dessa forma, está sujeita tão-somente às disposições pertinentes dos atos que a regem, não lhe sendo aplicáveis as normas de direito interno dos países contratantes.

Segundo os dispositivos estatutários e regimentais da mencionada Empresa, foram definidos mecanismos de controle interno e externo, visando garantir a fiscalização dos dois Governos, a saber: **controle interno**, exercido pelo Conselho de Administração, responsável pelo parecer sobre os demonstrativos contábeis elaborados pela Diretoria Executiva, bem como pela Auditoria Interna, subordinada àquele Conselho; e o **controle externo**, a cargo da ELETROBRÁS-Centrais Elétricas Brasileiras S/A e da ANDE-Administración Nacional de Electricidad, pelo lado paraguaio, como também da auditoria independente, contratada para verificação periódica do Balanço Geral e da Demonstração da Conta de Resultados.

Diante, portanto, da inexistência de dispositivo, quer seja no Tratado ou nas demais normas que regem a citada Binacional, prevendo a submissão daquela Empresa ao controle externo exercido pelo Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal, concluiu-se que essa omissão impede, à luz do ordenamento jurídico internacional, a ação jurisdicional desta Corte.

Outra questão que emergiu dos estudos efetivados referiu-se à impossibilidade de serem fiscalizadas as contas nacionais de Itaipu, uma vez que a administração da Binacional é conduzida de forma paritária entre Brasil e Paraguai, sendo impraticável, desse modo, decompor os atos do corpo diretivo, e, ainda, as demonstrações das operações financeiras e patrimoniais realizadas apenas por administradores brasileiros.

Nessas circunstâncias, o Tribunal, acolhendo as conclusões que ofereci ao desate da matéria, decidiu, entre outras medidas, na Sessão Plenária de 21.06.95, conforme Decisão nº 279/95 (Ata nº 26/95 - Plenário, publicada no DOU de 10.07.95), o seguinte:

"8.1. levar ao conhecimento do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, para adoção das providências que Sua Excelência entender cabíveis à espécie, que o Tribunal de Contas da União encontra-se impossibilitado de exercer a ação jurisdicional sobre a empresa ITAIPU BINACIONAL, em cumprimento ao disposto no art. 71, inciso V, da Constituição Federal, ante a ausência de previsão nesse sentido nos atos que a regem, considerando a submissão da mencionada Empresa ao regime do direito internacional, fazendo-se imperiosa, nessas circunstâncias, a modificação das normas estatutárias e regimentais da ITAIPU, em comum acordo com o Governo do Paraguai, com vistas a incluir esse procedimento de fiscalização, o qual também está previsto na Constituição daquele País;

8.2. dar ciência ao Exmo. Sr. Presidente do Congresso Nacional, para as providências cabíveis à espécie, que a competência atribuída ao Tribunal, nos termos do art. 71, inciso V, da Constituição Federal, relativamente à fiscalização das contas nacionais da empresa ITAIPU BINACIONAL, encontra-se prejudicada, uma vez que a administração dessa Entidade é conduzida de forma paritária entre Brasil e Paraguai, encaminhando-se-lhe, para maior compreensão da matéria, cópia desta Decisão, bem como do Relatório e Voto respectivos;

8.3. autorizar a realização de auditoria na ELETROBRÁS - Centrais Elétricas Brasileiras S/A, com o objetivo de verificar e avaliar os controles exercidos sobre a administração da ITAIPU BINACIONAL;

8.4. deixar assente que os estudos alusivos à forma de fiscalização a ser desenvolvida na empresa ITAIPU, ante o disposto no art. 38 da Instrução Normativa TCU nº 06/94, devem aguardar a modificação dos atos normativos daquela Entidade, conforme o item 8.1., supra, como também os resultados das reuniões a serem oportunamente realizadas com a Controladoria Geral do Paraguai, tendo em vista o aspecto igualitário que norteia a administração da mencionada Entidade e as conseqüentes especificidades inerentes à matéria;"

.....

Embora a mencionada deliberação revista-se de extrema relevância, dada a necessidade de ser definido o procedimento de fiscalização a ser exercido na aludida Binacional, tanto pelos órgãos controladores do Brasil, como pelos do Paraguai, o Tribunal, até o presente momento, não foi informado de qualquer providência porventura adotada pela Presidência da República, objetivando solucionar essa pendência.

9.7. Entidades de Previdência Privada

Mais do que analisar o comportamento das entidades de previdência privada patrocinadas pelas empresas estatais, no contexto da Administração Pública Federal, durante o exercício de 1995, pretendo expor certos aspectos acerca da atuação e competência do Tribunal em relação a tais Instituições.

Entretanto, seria de todo oportuno ressaltar algumas questões relacionadas aos repasses efetivados pelas estatais em favor de suas entidades fechadas de previdência privada.

Se se focaliza esses dispêndios, para uma simples comparação, verifica-se, por exemplo, que, enquanto o Balanço Geral da União, no exercício de 1995, consigna, para as entidades integrantes do orçamento Fiscal, o valor de apenas R$ 157,330 milhões, a título de "Contribuição a Entidades Fechadas de Previdência", pelas informações prestadas pela Secretaria de Previdência Complementar-MPAS, o volume total de recursos aplicados por todas as Estatais - Patrocinadoras atingiu a soma impressionante de aproximadamente R$ 3,0 bilhões, para seus 39 fundos, bem superior aos R$ 1,274 bilhões transferidos no ano de 1994, conforme discriminação a seguir:

ANO	NORMAIS	AMORTIZANTES	EVENTUAIS
1994	R$ 820.027.540,59	R$ 13.640.102,05	R$ 440.552.143,48
1995	R$ 1.737.300.824,84	R$ 279.601.686,28	R$ 979.348.766,88

Para analisar tal fato, não se pode perder de vista o comando emergente do Decreto nº 606/92, que regulamentou a Lei nº 8.020/90.

É que, segundo se depreende, as limitações constantes na LDO (para o exercício de 1995 - Lei nº 8.931/94 - art. 24) só alcançariam as Estatais que recebem recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Isto é, o próprio Governo, mediante o referido decreto, admitiu aumentos e elevações de contribuições das patrocinadoras, excluídas da Lei Orçamentária, em favor das EFPPs, sem nenhuma vinculação com a LDO.

Nesse ponto, torna-se interessante conhecer a classificação fornecida pela ABRAPP, com base no patrimônio total de cada entidade, referende ao mês de outubro do ano passado, que apresenta, dentre os 10 maiores fundos de pensão brasileiros, 8 estatais:

ENTIDADE	PATROCINADORA	PATRIMÔNIO (US$ milhões)
1- PREVI	Banco do Brasil	14,836
2- FUNCEF	Caixa Econômica Federal	5,076
3- PETROS	Petrobrás	3,690
4- CENTRUS	Banco Central	2,802

ENTIDADE	PATROCINADORA	PATRIMÔNIO (US$ milhões)
5- SISTEL	Telebrás	2,799
6- FUND.CESP	CESP-CPFL - Eletropaulo	2,316
7- VALIA	Cia. Vale do Rio Doce	1,444
8- AERUS	Varig/Transbrasil - Outras	1.062
9- REFER	Rede Ferroviária Federal	870
10- ITAUBANCO	Banco Itaú	804

Talvez por isso se diga que os donos do dinheiro no País, atualmente, são os fundos de pensão, que administram US$ 59 bilhões - equivalente a 10% do PIB. Tanto que os dez maiores, num universo de 329 entidades, aplicam cerca de 20% de patrimônio no mercado de ações.

Aliás, nas economias do mundo civilizado, base da poupança interna está concentrada nos chamados Fundos de Pensão. São eles que se constituem nos grandes investidores institucionais que abrigam as poupanças privadas.

No Brasil, entretanto, além de estarem intimamente relacionadas à capacidade de poupança, as Entidades Fechadas de Previdência Privada, uma vez constituídas, adquirem personalidade jurídica privada, mas como previdência social pública (**ex vi** do art. 34 da Lei nº 6.435/77 e do art. 3º do Decreto nº 81.240/78).

A intenção revelada nas normas constitucionais de Seguridade Social, no tocante à Previdência Privada, criada pela Lei nº 6.435/77, ficou expressa no art. 201, §§ 7º e 8º, **in verbis**:

"§ 7º. A previdência social manterá seguro coletivo, de caráter complementar e facultativo, custeado por contribuições adicionais.

§ 8º. É vedado subvenção ou auxílio do Poder Público às entidades de previdência privada com fins lucrativos."

As chamadas entidades fechadas de previdência privada - EFPPs, conforme dispõe o art. 34 da Lei 6.435/77, foram criadas com a finalidade de prestar serviços de natureza previdenciária e de assistência social, bem como de complementar os benefícios previdenciários concedidos pela Previdência Social, de forma a garantir um futuro melhor para o participante e sua família. Ao mesmo tempo, imprimiu-se a proibição de fins lucrativos (art. 4º), com nítida feição patrimonial em favor de seus integrantes.

Tais entidades, para que possam funcionar, necessitam preencher determinados requisitos legais estabelecidos pela referida Lei nº 6.435/77, além de ter seus estatutos aprovados e reconhecidos pela Secretaria de Previdência Complementar do Ministério da Previdência e Assistência Social.

É certo que motivos não faltariam para justificar o sistema privado de complementação previdenciária, que vão desde a deficiência do modelo oficial de previdência social à rentabilidade alcançada pelos investimentos feitos por esses entes de cooperação, embora tenham tido, nos últimos anos, uma expansão tão elevada e uma variedade de planos e benefícios tão grande que passaram a comprometer e onerar, em demasia, os encargos da empresa-patrocinadora, notadamente no setor das estatais.

Assim, a Previdência Social, no modelo oficialmente concebido, seria **pública**, na medida em que o próprio Governo estabeleceria as causas ou as contingências justificadoras de compensações ou assistências, para proteção da saúde e bem-estar de todos os cidadãos.

A **Previdência Privada**, no sistema implantado pelas **EFPPs**, seria **particular**, como uma modalidade de seguro privado, em comunhão de riscos e uma mutualidade de algumas pessoas que se cotizariam, mediante contribuições, para garantir, coletivamente, as conseqüências da falta de uma boa Previdência Social oficial.

Tanto que, na hipótese da previdência privada, as contribuições financeiras arrecadadas das Empresas-patrocinadoras e dos empregados-participantes formariam **fundos** que, fortalecidos pelo retorno dos investimentos, assegurariam os recursos necessários ao pagamento dos compromissos (planos e benefícios) assumidos.

Comparando a situação das EFPPs patrocinadas pelas empresas estatais com aquelas patrocinadas por empresas privadas, verifica-se que, enquanto nessas últimas a melhoria dos benefícios e dos planos dependem sempre de seu bom desempenho, sofrendo os efeitos da incompetência gerencial ou insuficiência da rentabilidade dos investimentos e das mudanças na política salarial, naquelas outras, não existiria praticamente risco algum, uma vez que as insuficiências para cumprimento das obrigações dos benefícios prometidos (concedidos e a conceder) estariam sendo suportadas por recursos das próprias estatais patrocinadoras.

Nesse sentido, os benefícios deveriam ser proporcionais aos encargos arrecadados. E para que ocorressem maiores vantagens e melhores planos, não só as patrocinadoras como os empregados precisariam aumentar suas contribuições. No entanto, na prática, o que vem ocorrendo é que as entidades fechadas de previdência privada constituídas pelas estatais estão a absorver quantidades vultosas de recursos, para cobertura de insuficiências técnicas.

Com isso, o custeio da **previdência privada** dos empregados das estatais passou a ser mais **público** do que a própria previdência social. Ou seja, tais entidades e fundações seriam **privadas** na sua formação e existência, mas seu conteúdo e manutenção seriam, por assim dizer, **públicos**.

Ora, como ensina Dalmo Dalari, a proteção de todos os indivíduos é fundamental para impedir que uns dominem os outros e para evitar que existam desigualdades sociais profundas e permanentes. Assim sendo, qualquer benefício que for concedido a alguns ou a muitos, prejudicando a dignidade de outros, é injusto (v. Synthesis, nº 2/86, pág. 92).

Feitas essas breves considerações, passo a discorrer especificamente sobre a fiscalização de tais Fundos.

As atividades do sistema de previdência privada complementar são reguladas e fiscalizadas pela Secretaria de Previdência Complementar, órgão do Ministério da Previdência e Assistência Social. Existe, ainda, o Conselho de Gestão de Previdência Complementar, a quem compete avaliar a execução da política nacional de entidades fechadas de previdência privada. O Tribunal de Contas da União tem, igualmente, em diversas assentadas, alertado aos Poderes Públicos quanto à necessidade de controle dos recursos públicos transferidos aos fundos de pensões.

Com o objetivo de estabelecer normas para fiscalização da aplicação dos recursos públicos geridos por estes fundos, expediu o TCU a Resolução nº 248, de 28.11.90 (DOU de 03.12.90), a qual prevê o envio da prestação de contas dos fundos junto com o de sua mantenedora, bem como a possibilidade da realização de auditoria, por parte dos órgãos integrantes do controle interno nas EFPPs, para comprovar a legalidade e analisar os resultados da aplicação, por estas entidades, dos recursos públicos.

Sob o prisma político-social, essa ação de fiscalização e controle vem reafirmar o controle político pelo Congresso Nacional dos atos ou omissões praticados pela Administração, em especial quanto ao emprego dos recursos públicos por particulares, caso das transferências efetivadas pelas mantenedoras estatais a seus respectivos fundos de pensão, pelas quais são responsáveis os dirigentes dessas estatais. Sob o aspecto econômico-orçamentário, a competência constitucional estaria prevista no próprio exercício da fiscalização financeira dos recursos públicos geridos pelos fundos de pensão, os quais se constituem, no atual cenário nacional, na principal fonte de poupança interna.

É bem verdade que essa competência do TCU, para controlar e fiscalizar os Fundos de Pensões das Estatais - sociedades e entidades de direito privado - foi questionada, no Supremo Tribunal Federal, pela Associação das Entidades Fechadas de Previdência Privada (cf. MS nº 21.307-8/160 - Min. Rel. Moreira Alves), razão pela qual o Tribunal vinha se orientando no sentido de considerar a matéria "sub-judice" até o pronunciamento final da Suprema Corte.

Outrossim, enquanto se aguardava o posicionamento definitivo do Supremo Tribunal Federal, o TCU continuou conhecendo de denúncias formuladas, procedendo aos acompanhamentos devidos, realizando as inspeções necessárias, colhendo informações dos órgãos competentes do Poder Executivo e determinando outras providências no âmbito de sua competência.

Na prática, a orientação então firmada apenas adiava o julgamento de mérito das questões que fossem suscitadas e constatadas pela ação fiscalizadora da Corte de Contas.

De minha parte, sempre tive o entendimento de que essas Entidades Fechadas de Previdência Privada, não lucrativas de fins previdenciários, constituídas sob a forma de sociedade civil, de acordo com a Lei nº 6.435/77, seriam verdadeiramente entes de colaboração do Poder Público, como integrantes da Previdência Social Complementar (cf. art. 201, §§ 7º e 8º), e, portanto, estariam obviamente sujeitas a todas as modalidades do Controle Público.

Por outro lado, existiria também a tese favorável à fiscalização desses entes pelo Poder Público, justamente em razão da natureza da contribuição (preço semi-público, e não de pagamento), em forma de participação da patrocinadora e das cotas dos beneficiários.

Na Sessão de 05.04.95, porém, o Plenário do TCU (cf. Decisão nº 151/95, Ata nº 13/95, publicada no DOU de 26.04.95, TC-000.499/95-1, Rel. Min. Iram Saraiva), deliberou que, enquanto o STF não decidir o referido Mandado de Segurança, caberá à Corte de Contas prosseguir no exame de mérito de todas às questões pertinentes à Previdência Privada das Estatais.

Naquela assentada, ficou expresso que, pelo fato de a aludida liminar ter sido indeferida pelo Ministro Relator Moreira Alves, não suspendendo, portanto, o ato que deu motivo ao pedido, não estaria, de igual forma, suspensa a competência do TCU de fiscalizar as EFPPs. Considerando, ainda, a delonga na apreciação do Mandado de Segurança pela Procuradoria-Geral da República (quatro anos) e, conseqüentemente, a falta do julgamento de mérito pelo Supremo Tribunal Federal, não poderia a Corte eximir-se de fiscalizar o emprego dos volumosos recursos públicos (cerca de 6% do PIB) transferidos pelas mantenedoras estatais a seus respectivos fundos de pensão, até decisão definitiva sobre a matéria.

Assim, houve por bem o TCU fixar nova orientação normativa para, a partir daí, disciplinar a matéria, e, dessa forma, consagrou, na pré-falada Decisão nº 151/95, o seguinte:

"8.1. firmar o entendimento de que, em face do indeferimento da Medida Liminar, e enquanto não for julgado o mérito do Mandado de Segurança nº 21.307-8/160, pelo Supremo Tribunal Federal, concedendo ou não supedâneo à Resolução TCU nº 248/90, permanece intacta a jurisdição

desta Corte de Contas sobre as Entidades Fechadas de Previdência Privada patrocinadas por Autarquias, Fundações, Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, cabendo, portanto, a esta Casa fiscalizar de modo pleno aquelas entidades;"

Aliás, em conseqüência desse novel posicionamento, tive oportunidade de propor, o que foi acolhido na Sessão de 27.09.95 (cf. Decisão nº 497/95 - TCU - Plenário), quando do exame de mérito do TC-019.767/91-9, versando sobre uma Auditoria Operacional realizada na FUNCEF e na Caixa Econômica Federal, as seguintes conclusões:

"8.1. Solicitar aos Srs. Ministros da Previdência e Assistência Social e da Fazenda que, no âmbito de competência de suas respectivas Pastas, determinem a realização, no prazo de 120 dias, de estudos, visando propor ao Congresso Nacional as necessárias alterações na Lei nº 6.435/77, de maneira a se estabelecer regras e procedimentos especiais para o relacionamento entre entidades do setor estatal e as respectivas instituições de previdência de seus empregados, considerando, em especial, os seguintes aspectos:

8.1.1. a fixação criteriosa de prazos de carência para a fruição de benefícios de previdência complementar;

8.1.2. o estabelecimento da proporcionalidade para os valores de aposentadorias concedidas nos casos em que o prazo de contribuição do participante, para o custeio do plano de benefícios, tenha sido inferior a, por exemplo, 30 ou 35 anos, conforme dispuser a norma, ressalvadas as aposentadorias por invalidez;

8.1.3. a estipulação de intervalos mais longos de tempo para fins de cálculo do salário médio sobre o qual o participante contribuiu para a EFPP anteriormente à sua passagem para a inatividade, o qual, por sua vez, determina o valor da aposentadoria a ser concedida;

8.1.4. a especificação de procedimentos a serem adotados na ocorrência de déficits patrimoniais ou atuariais, vedando-se às patrocinadoras a assunção de responsabilidades e encargos adicionais, tais como os previstos na Lei nº 6.435/77, art. 42, § 3º, e art. 45, caput, e ainda a extrapolação de certos limites no nível de suas contribuições ordinárias para a entidade de previdência;

8.1.5. a revisão do atual valor-teto de aposentadoria fixado pelo Decreto nº 87.091/82, art. 2º, alterado pelo de nº 93.239/86, de modo a contemplar os reflexos das medidas saneadoras que vierem a ser adotadas e tornar o aludido valor-teto mais compatível com a escala de remuneração dos empregados das entidades e empresas patrocinadoras;

8.1.6. a representação paritária dos empregados na composição das diretorias e conselhos e nos órgãos de fiscalização e auditoria interna das EFPPs; e

8.1.7. o estabelecimento de penalidades severas na hipótese de práticas lesivas ao patrimônio dessas entidades, da parte de seus administradores e/ou da administração da patrocinadora.

8.2. Determinar à Administração da Caixa Econômica Federal:

8.2.1. que realize, no prazo de 90 (noventa) dias, estudos técnicos com vistas a compatibilizar os níveis dos benefícios concedidos pela FUNCEF com os percentuais de contribuição dos participantes do Plano, com a existência de reservas prévias e com as autorizações legais e

normativas pertinentes, de forma a prevenir a ocorrência de repetidos déficits atuariais, que estão a merecer análise mais criteriosa;

8.2.2. que observe o processo de eleição, como modalidade de escolha dos dirigentes e conselheiros da sua patrocinada - FUNCEF, conforme previsto no art. 49 da Lei nº 6.435/77;

8.2.3. a sustação imediata das transferências de recursos para a FUNCEF, cuja finalidade seja a amortização de encargos assumidos com relação aos déficits registrados pela referida EFPP nos exercícios de 1988 e 1989, tendo em vista a vedação de semelhantes procedimentos pela legislação consubstanciada no Decreto-lei nº 2.355 (art. 6º) e na Lei nº 8.020/90 (arts. 4º e 6º), e ainda a Decisão do Tribunal no TC nº 013.436/87-2, Sessão Extraordinária de 18.04.89 - Ata nº 14, Anexo XI, in D.O.U. de 10.05.89;

8.2.4. o imediato levantamento dos valores repassados, após 10.05.89, da CEF para a FUNCEF, a título de amortização dos mencionados déficits de 1988 e 1989, procedendo ao encontro e compensação desses valores, monetariamente corrigidos, com a atual dívida registrada da Caixa para com sua patrocinada, e também, se necessário, com as vindouras contribuições a serem repassadas pela Empresa para sua patrocinada;

8.2.5. que exija da FUNCEF as devidas correções, em 30 (trinta) dias, quanto às receitas previdenciais apropriadas erroneamente na contabilidade desta, no período de setembro a dezembro/90, no valor de Cr$ 15.956.610.000,00;

8.2.6. que sejam suspensas as transferências de contribuições da CEF destinadas à formação de pecúlio concedido pela FUNCEF, tendo em vista o disposto no art. 31, § 1º, do Decreto nº 81.240/78;

8.2.7. que, no prazo de 60 (sessenta) dias, e à vista do disposto no art. 35, § 1º, da Lei nº 6.435/77, seja apurada a responsabilidade pelas aquisições de ações das empresas Araguaia e SADE, com a conseqüente aplicação das medidas cabíveis;

8.2.8. que promova a imediata cobrança e regularização dos atrasos no ressarcimento das despesas do pessoal cedido à FUNCEF, incluindo-se a correção monetária dos débitos, a partir do momento em que ocorreram tais despesas;

8.2.9. que, no caso de atraso no ressarcimento de salários de pessoal cedido à FUNCEF, passe a CEF a exigir, daquela EFPP, a devida correção monetária relativa aos débitos;

8.2.10. que, no prazo de 30 (trinta) dias, regularize a situação dos bens móveis cedidos à FUNCEF, mediante a assinatura dos correspondentes Termos de Responsabilidade Patrimonial;

8.3. Determinar ao Banco Central do Brasil a realização de estudos técnicos, no prazo de 90 (noventa) dias, sobre a viabilidade de reabilitar, para as Entidades de Previdência Privada, os limites de aplicação antes fixados pela RES-BACEN nº 460/78, inciso IX, alíneas a e c ;

8.4. Recomendar à Secretaria de Previdência Complementar/MPAS:

8.4.1. que, no prazo de 90 (noventa) dias, expeça normas orientando as entidades de previdência complementar, patrocinadas por entes estatais, no sentido de que mantenham controle, atualizado e disponível, dos valores individuais atuarial e de mercado de cada ação de sua carteira; e

8.5. encaminhar cópia da Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, aos órgãos do Controle Interno do Poder Executivo, com vistas ao exercício de suas competências, especialmente para fins de orientação às empresas estatais, às fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público e às autarquias patrocinadoras de fundos de previdências, bem como às seguintes autoridades:

8.5.1. Ministro de Estado da Previdência e Assistência Social;

8.5.2. Ministro de Estado da Fazenda;

8.5.3. Presidente do Banco Central do Brasil;

8.5.4. Secretário de Previdência Complementar.

8.6. determinar a juntada dos autos às contas da CEF relativas ao exercício de 1990 para exame em conjunto e em confronto."

De outra feita, ao ter presente o resultado da auditoria operacional realizada na Secretaria de Previdência Complementar-SPC, do Ministério da Previdência e Assistência Social (TC-009.515/95-0), o Plenário do TCU, acolhendo as conclusões do eminente Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, decidiu da seguinte maneira (cf. Decisão nº 607/95-Plenário, Ata nº 54/95, publicada no DOU de 15.12.95):

"8.1 - encaminhar cópia do inteiro teor do Relatório de Auditoria, inclusive o seu anexo 1, bem como desta Decisão às seguintes autoridades:

a) ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República para ciência de Sua Excelência;

b) ao Exmo. Sr. Presidente do Congresso Nacional, como subsídio ao Projeto de Lei que reformula a legislação que rege o Sistema de Previdência Complementar apresentado por ocasião da conclusão dos trabalhos da CPI criada a partir do Requerimento nº 376/92;

c) ao Exmo. Sr. Ministro de Estado da Fazenda, com vistas à avaliação da conveniência e oportunidade de se adotarem medidas objetivando o descomprometimento ou a diminuição de recursos públicos federais em entidades fechadas de previdência privada, patrocinadas por empresas estatais ou outras instituições da administração federal e, ainda, com o objetivo de instituir mecanismos de controle eficazes que resguardem o patrimônio das referidas entidades;

d) ao Exmo. Sr. Ministro de Estado da Previdência e Assistência Social, para que adote as medidas cabíveis visando dotar a Secretaria de Previdência Complementar dos recursos humanos e materiais necessários ao exercício de suas atribuições legais, notadamente no que se refere à fiscalização das Entidades Federais de Previdência Privada;

e) ao Secretário de Previdência Complementar, para conhecimento e adoção das medidas cabíveis; e

f) ao Conselho de Coordenação e Controle das Empresas Estatais - CCE, como subsídio à auditoria de que trata a IN nº 01/95, a ser realizada nas seguintes entidades: PETROS, SISTEL, REFER, TELOS, POSTALIS, REAL GRANDEZA, ARSAPREV, SERPROS, CAPAF e PREVDATA;

8.2 - determinar ao CCE que envie ao Tribunal cópia dos relatórios de auditoria que forem produzidos em razão dos trabalhos referidos na alínea "f" acima, esclarecendo, na oportunidade, as

medidas adotadas, relativamente às falhas e/ou irregularidades que porventura venham a ser constatadas;

8.3 - determinar à SPC a aplicação das medidas punitivas cabíveis, sempre que constatar a ocorrência de irregularidades que mereçam esse tratamento, de acordo com as normas e legislação em vigor;

8.4 - determinar a juntada de apartados destes autos a que se referem os volumes de 3 a 11 do processo às contas das patrocinadoras, relativas a 1994, para exame em conjunto e em confronto."

Conforme se verifica, o Tribunal tem estado atento ao desempenho dos Fundos de Pensão das Estatais e ao relacionamento desses com as patrocinadoras, bem como à atividade de fiscalização exercida pela Secretaria de Previdência Complementar-MPAS nas entidades federais de previdência privada, ante os inúmeros problemas que têm surgido nessa área.

Em conseqüência, esta Casa continuará a envidar diligentes esforços no sentido de aumentar a fiscalização sobre essas instituições, fazendo-se necessário, também, por outro lado, que sejam promovidas mudanças na legislação atual pertinente à matéria.

9.8. Controles a serem intensificados nas Estatais

À vista do relatado neste tópico, verifica-se que a situação das empresas estatais está a demandar uma série de providências saneadoras, a fim de que seja garantida a observância dos preceitos constitucionais e legais a que essas entidades estão submetidas, bem como preservado o interesse público.

Com efeito, as iniciativas tomadas pelo Poder Executivo, objetivando imprimir um novo modelo de administração governamental, como o Contrato de Gestão, devem ser apoiadas, pois representam avanços no relacionamento entre o órgão controlador e a entidade estatal, além de permitirem um controle dos resultados alcançados frente aos objetivos previamente fixados.

Os crescentes avanços tecnológicos e os desafios impostos pelo novo sistema produtivo mundial impuseram a necessidade de adoção de estratégias que visem à modernização na gestão dos entes públicos, para que sejam garantidos, precipuamente, os interesses da população, quanto à qualidade dos serviços prestados e aos investimentos realizados.

Em que pese as deficiências constatadas na execução do referido instrumento pela Companhia Vale do Rio Doce-CVRD, considero válida a experiência e acredito que essa modalidade de gestão deveria ser estendida a outras empresas estatais, com o intuito de aumentar a eficiência e a competitividade das mesmas.

De outra parte, não se pode perder de vista o controle que o Poder Público precisa exercer sobre a empresa Itaipu Binacional, pois, participando de sua organização e de seu capital social, torna-se imprescindível a fiscalização dos atos de gestão respectivos.

Considerando que as normas constitucionais tanto do Brasil, como do Paraguai, apregoam a intenção de fiscalizar a Binacional, a qual só se efetivará mediante a alteração das normas estatutárias daquela Entidade, face à sua submissão ao direito internacional, necessário se faz que sejam agilizadas, no âmbito da Presidência da República, as providências tendentes à formalização desses atos.

A despeito da extensa e complexa competência jurisdicional do Tribunal, que alcança mais de 3.000 unidades da Administração Pública Federal, esta Casa tem se empenhado no sentido de desempenhar, da melhor forma possível, sua importante atribuição de fiscalizar os gastos públicos.

Nesse contexto, inserem-se, também, os Fundos de Pensão das Estatais que, como entes de colaboração do Poder Público, estão sujeitos ao controle público, salvo se entendimento em contrário for manifestado pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança ali impetrado sobre a competência desta Corte de Contas de fiscalizar tais entidades fechadas de previdência privada.

Ao final desse tópico, e com o intuito de possibilitar a apreciação pelo Tribunal e pelo Congresso Nacional dos dispêndios globais realizados pelas empresas estatais, volto a manifestar a convicção, já expressa nas Contas do Governo de 1990, de que o Poder Executivo, sintonizado com os anseios da sociedade quanto à transparência na gestão das estatais, deveria consignar, nas próximas Contas do Governo da República, dados referentes à execução dessas despesas.

ANEXO 01
DIVIDENDOS PAGOS À UNIÃO
EXERCÍCIO - 1994

R$ Mil

EMPRESAS	LUCRO/PREJUÍZO LÍQUIDO EM 31.12.94	PARTICIPAÇÃO DA UNIÃO NO CAPITAL EM 31.12.94 (%)	DIVIDENDOS						
			PREVISTOS		PAGOS				
			DATA DE PAGAMENTO	VALOR	DATA DE PAGAMENTO 1994	VALOR	DATA DE PAGAMENTO 1995	VALOR	TOTAL
BB(1)	108.379	29,20	Ago 94 e Fev 95	14.257	-	-	-	-	-
BRB	41.201	82,36	Abr 95	1.360	-	-	28-Abr-95	1.497	1.497
BND	13.017	28,27	Ago 94 e Fev 95	820	18-Ago-94	669	23-Fev-95	21	692
							18-Mai-95	2	
BNDES	552.081	100,00	Out 95	44.019			16-Jun-95	44.018	44.018
CDC	4.042	99,25	Mai 95	861			31-Mai-95	971	971
CHAPECÓ	12.147	0,00000345	Jun 95	-	-	-	13-Jun-95	-	-
CMB	17.204	100,00	Abr 95	1.841	-	-	12-Abr-95	1.841	1.841
COPERBO	2.012	2,03	Jun 95	15			07-Jun 95	15	15
CVRD	545.726	51,13	Ago 94 e Mai 95	49.667	15-Set-94	22.497	31-Mai-95	28.233	50.731
ELETROBRÁS(2)	1.569.889	48,23	Dez 95	104.838					-
FRANAVE	2.563	99,70	Jun 95	24			27-Jul-95	24	24
INFRAERO	3.781	100,00	Mai 95	274			17-Mai-95	274	274
PETROBRÁS	1.211.668	51,53	Mai 95	55.967			26-Mai-95	63.327	63.327
SERP	65.530	100,00	Ago	1.030	-		3	1.028	1.028
TASA	587	88,80	Jun 9	52			2	61	63
TELE	467,13	23,01	Jun 9	17.591			0	20.463	20.463
	-	-			-				185.004

Fonte: Balanços das Empresas - Exercício 1994 e DARFs recolhidos à Conta do Tesouro.
Obs: (1) Pagamento de dividendo aguardando decisão do STF (R$ 14,3 milhões).
(2) Dividendo não recolhido pela empresa (R$ 104,8 milhões).

ANEXO 02
ESTATAIS - RECURSOS HUMANOS - 1995

R$ mil

INSTITUIÇÕES/ SETORES	REMUNERAÇÃO	ENCARGOS SOCIAIS	INATIVOS PENSIONISTAS	BENEFÍCIOS SOCIAIS	DESPESAS DE PESSOAL TOTAIS	QUANTITATIVO EMPREGADOS(SET/95)
SETOR PRODUTIVO ESTATAL (SPE)						
. Grupo Telebrás	997.608	737.058	15.500	441.643	2.191.809	92.509
. Grupo Eletrobrás	689.399	347.990	1.200	160.036	1.198.625	36.744
. Grupo CVRD	294.792	292.377	-	95.946	683.115	20.846
. Grupo Petrobrás	1.006.176	792.208	-	375.274	2.173.658	50.195
TOTAL - SPE	**2.987.975**	**2.169.633**	**16.700**	**1.072.899**	**6.247.207**	**200.294**
DEMAIS EMPRESAS						
. Infraero	73.815	55.401	-	16.860	146.076	7.235
. ECT	696.457	232.892	-	22.986	952.335	79.000
. Itaipu	88.731	42.095	-	42.102	172.928	1.469
. Dataprev	74.075	50.045	-	25.923	150.043	4.618
. Hospital Conceição	60.707	45.746	-	-	106.453	4.224
. CDRJ	55.901	30.836	7.968	9.738	104.443	3.025
. RFFSA	371.036	197.339	-	81.708	650.083	37.469
. CODESP	114.579	213.765	25.398	25.613	379.355	5.787
. Outros	267.594	185.055	1.758	38.961	493.368	18.733
TOTAL Demais Empresas	**1.802.895**	**1.053.174**	**35.124**	**263.891**	**3.155.084**	**161.560**
SETOR FINANCEIRO (SF)						
BB	2.315.529	1.622.892	1.082.399	577.229	5.598.049	94.493
CEF	1.396.725	682.294	60.432	493.716	2.633.167	63.423
BNDES	78.577	74.569	602	35.370	189.118	1.623
Meridional	106.926	73.877	685	14.477	195.965	9.006
Finep	15.836	5.831	-	6.296	27.963	592
IRB	29.078	70.185	15.944	19.650	134.857	784
BASA	57.233	29.810	5.613	13.779	106.435	2.732
BNB	142.028	71.040	-	69.997	283.065	5.208
TOTAL SF	**4.141.932**	**2.630.498**	**1.165.675**	**1.230.514**	**9.168.619**	**177.861**
TOTAL GERAL	**8.932.802**	**5.853.305**	**1.217.499**	**2.567.304**	**18.570.910**	**539.715**

Fonte: MPO/SEST
Obs.: Os dados do BASA referem-se a novembro/95
Os dados do BB englobam: BB-BI; BB-Leasing; BB-Financeira; BB-LAM; BB DTVM
Os dados do BNDES englobam: FINAME e BNDESPAR
Os dados do Meridional incluem: Meridional - CTVM e Meridional - AM

10. FUNDO SOCIAL DE EMERGÊNCIA - FSE

10.1. Breve Histórico

O Fundo Social de Emergência - FSE foi instituído pela Emenda Constitucional de Revisão nº 1, de 01.03.94, que acrescentou os arts. 71, 72 e 73 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com o objetivo de saneamento financeiro da Fazenda Pública Federal e de estabilização econômica nos exercícios financeiros de 1994 e 1995, vinculando-se a aplicação dos seus recursos ao custeio das ações dos sistemas de saúde e educação, benefícios previdenciários e auxílios assistenciais de prestação continuada, inclusive liquidação de passivo previdenciário, e a outros programas de relevante interesse econômico e social.

Os recursos do FSE provêm:

a) do produto da arrecadação do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza incidente na fonte sobre pagamentos efetuados pela União, suas autarquias e fundações, a qualquer título,

b) da parcela do produto da arrecadação do imposto sobre propriedade territorial rural, do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza e do imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários, decorrente de mudança na legislação dos impostos mencionados, ressaltando-se que o acréscimo de arrecadação proveniente da nova legislação do ITR e IR, Leis nºs 8.847, 8.848 e 8.849, de 28.01.94, só pode ser destinado ao FSE até o limite de 86,2% e 5,6%, respectivamente, do produto da arrecadação de cada imposto;

c) da parcela do produto da arrecadação resultante da elevação da alíquota para 30%, em 1994 e 1995, da contribuição social sobre o lucro dos contribuintes a que se refere o §1º do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24.07.91, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui o seu Plano de Custeio, nas Instituições Financeiras: bancos comerciais; bancos de investimentos; bancos de desenvolvimento; caixas econômicas; sociedades de crédito, financiamento e investimentos; sociedades de crédito imobiliário; sociedades corretoras, distribuidoras de títulos e valores mobiliários; empresas de arrendamento mercantil; cooperativas de crédito; empresas de seguros privados e de capitalização; agentes autônomos de seguros privados e de crédito; e entidades de previdência privada abertas e fechadas;

d) da parcela do produto da arrecadação da contribuição para o Programa de Integração Social - PIS, devida pelas pessoas jurídicas a que se refere a alínea "c" retro, a qual será calculada, nos exercícios financeiros de 1994 e 1995, mediante a aplicação da alíquota de 0,75% sobre a receita bruta operacional, como definida na legislação do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza;

Destaque-se que as parcelas referidas nessas alíneas, que pertencem ao FSE, serão previamente deduzidas da base de cálculo de vinculação ou participação constitucional ou legal e, portanto, não se aplica a elas o disposto nos arts. 158, inciso II (ITR), 159, incisos I (FPE, FPM, FNO, FNE e FCO) e II (FPEX), 212 (18% da educação) e 239 (PIS-PASEP) da Constituição.

e) de 20% do produto da arrecadação de todos os impostos e contribuições da União, à exceção daqueles mencionados nas alíneas "a", "b" e "c";

Essa parcela pertencente ao FSE será previamente deduzida da base de cálculo das vinculações ou participações previstas nos arts. 153, §5º (IOF sobre ouro como ativo financeiro), 157, inciso II (IPMF), 158, inciso II (ITR), 212 (18% da educação) e 239 (PIS-PASEP) da Constituição, não se aplicando aos recursos previstos no art. 159, incisos I (FPE, FPM, FNE, FNO e FCO) e II (FPEX) da Constituição.

10.2. Aplicação dos Recursos da Fonte 199 em 1995

Do total autorizado de R$ 31.639 milhões para execução orçamentária da Fonte 199, foi efetivamente realizado no exercício de 1995 o montante de R$ 24.807 milhões, representando 78,4 % do autorizado. As despesas realizadas por intermédio dessa fonte corresponderam a 8,05% do total da despesa orçamentária. Em anexo estão registrados os dados referentes às execuções (aplicações) do FSE ocorridas no exercício de 1995. Os dados coletados, via SIAFI, foram assim agrupados:

- Despesas realizadas por Função (anexo 01)
- Despesas realizadas por Programa (anexo 02)
- Despesas realizadas por Órgão (anexo 03);
- Despesas realizadas por Unidades Orçamentárias (anexo 04) e;
- Despesas realizadas por Natureza de Despesa (anexo 05).

Desses anexos, destacam-se as seguintes constatações:

Das 16 (dezesseis) **Funções** do Governo, verifica-se uma concentração dos dispêndios em cinco delas, a saber:

	R$	%
- Previdência e Assistência	16.513.867.045,06	66,57
- Educação e Cultura	2.449.079.601,56	9,87
- Saúde e Saneamento	2.126.865.382,42	8,57
- Administração e Planejamento	1.194.601.724,26	4,82
- Defesa Nacional e Segurança Pública	900.842.115,18	3,63
Total.....	23.185.255.868,48	93,46

As outras 11 funções restantes, juntas, respondem por apenas 6,54% do total de recursos executados pelo FSE.

Dentre os **Programas** executados com os recursos do FSE (43 programas), destacaram-se, pelo volume de recursos despendidos, os seguintes:

	R$	%
- Previdência	15.906.447.708,59	64,12
- Saúde	2.459.662,634,37	9,92
- Administração	2.419.732.804,42	9,75
- Ensino Superior	1.218.457.007,98	4,91
- Segurança Pública	372.872.558,68	1,50
Total.....	22.377.172.714,04	90,20

Dos 31 órgãos orçamentários que fizeram uso dos recursos do FSE tem-se: o Ministério da Previdência Social com R$ 7.730.136.571,[illegible] 17%), o Ministério da Educação e do Desporto com R$ 3.364.215.944,14 (13,56%), o Ministério da Saúde com R$ 2.782.723.353,61 (11,22%), o Ministério do Exército com R$ 1.858.372.860,00 (7,49%), as Transferências a Estados, DF e Municípios com R$

1.362.980.669,09 (5,49%) e o Ministério da Marinha com R$ 1.049.736.970,00 (4,23%), os quais responderam por 73,16% dos gastos do FSE.

Das 250 Unidades Orçamentárias que utilizaram os recursos do FSE, vale ressaltar:

		R$	%
33.901	Fundo de Previdência e Assistência Social	6.758.412.617,52	27,24
27.101	Secret. de Econ. e Fin. do Min.do Exército	1.858.372.860,00	7,49
73.105	Gov. do DF - Rec. sob superv. do Min. da Fazenda	1.083.076.731,00	4,37
31.101	Secretaria Geral do Ministério da Marinha	1.049.711.568,70	4,37
36.101	Ministério da Saúde - Fundo Nac.de Saúde	1.031.267.394,00	4,16
36.901	Fundo Nacional de Saúde	1.025.658.796,07	4,13
	TOTAL.....	12.806.499.967,29	51,76

Tem-se, assim, que 48,24% dos recursos restantes foram distribuídos, de forma bastante pulverizada, entre as outras 244 Unidades Orçamentárias.

Vale observar que o valor consignado ao Ministério da Educação e do Desporto, correspondente a 13,56% do total do FSE, foi distribuído entre as 125 unidades orçamentárias vinculadas àquele órgão onde destacaram-se, pelo volume de recursos, a Fundação de Assistência ao Estudante - FAE (1,61%) e o próprio Ministério (1,38%), seguidos por 30 Universidades, cada uma delas contempladas com recursos do FSE em uma faixa compreendida entre 0,1 a 0,89% do seu total.

Da análise de distribuição do FSE por Grupos de Despesas, verifica-se a sua quase totalidade utilização na cobertura das despesas de manutenção da máquina administrativa, como demonstrado a

Despesas Correntes:

Pessoal	67,83%
Outras Despesas Correntes	30,65%
	98,48%

Despesas de Capital:

Investimentos	1,04%
Inversões Financeiras	0,45%
Outras Despesas de Capital	0,03%
	1,52%

A maior utilização desses recursos ocorre com as despesas com pessoal, em atendimento ao dispositivo que vincula a aplicação de recursos do FSE aos benefícios previdenciários e auxílios assistenciais, e com outras despesas correntes.

10.3. Atuação do Tribunal de Contas da União

A aplicação dos recursos do FSE tem g[illegible] nto à utilização dos mesmos em determinados tipos de despesas. E[illegible] n dirigidos ao

Tribunal, como é o caso da denúncia formulada pelo Deputado Federal Sérgio Arouca (TC nº 013.932/94-2) e da solicitação de informações enviada pela Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal (TC 016.319/94-0), que versaram sobre a inconstitucionalidade da utilização de recursos do FSE em ações que não se enquadravam como de relevante interesse econômico e social.

Dada a ausência de uma definição precisa sobre o que viriam a ser os "programas de relevante interesse econômico e social", o exame efetuado por técnicos do Tribunal sobre a matéria apoiou-se nas vedações contidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício de 1994, quanto à classificação funcional-programática dos programas de trabalho inscritos na respectiva Lei Orçamentária Anual, classificando os programas de trabalho financiados com recursos provenientes do FSE e, por conseqüência, as suas despesas, para efeito de exame crítico, nos seguintes grupos:

- Grupo I, no qual foram enquadrados os programas de trabalho em que tanto as funções quanto os programas e os subprogramas seriam, **em princípio**, compatíveis com o FSE;

- Grupo II, no qual foram enquadrados os programas de trabalho em que tanto as funções quanto os programas e os subprogramas seriam, **em princípio**, incompatíveis com o FSE; e

- Grupo III, no qual foram enquadrados os programas de trabalho em que uma ou duas (mas não as três, simultaneamente) das funções, programas e subprogramas seriam, **em princípio**, incompatíveis com o FSE.

Ao relatar os mencionados processos, o eminente Ministro Olavo Drummond, recentemente aposentado, após transcrever o argumento defendido pelo Deputado Nelson Jobim, de que "é ao Congresso Nacional que cabe decidir sobre as destinações financeiras do Fundo Social de Emergência, procedendo aos remanejamentos que reputar necessários, conforme autoriza o disposto no art. 166, § 3º, II, da Constituição, desde que obedecidos os objetivos consagrados no dispositivo do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (art. 71) que instituiu o Fundo", entendeu, no que foi acompanhado pelo Colegiado, que, como as despesas examinadas guardavam consonância com a proposta orçamentária para aquele exercício, a aprovação pelo Congresso Nacional da Lei Orçamentária Anual referendava todos os pagamentos efetuados naquela fonte, mesmo que realizadas no âmbito de programas de trabalho classificados nos Grupos II e III retromencionados.

Considerando, todavia, a relevância do tema, este Tribunal continuou realizando estudos sobre o tema, desta feita sobre as despesas realizadas no exercício de 1995, observadas a mesma metodologia e a classificação das despesas nos grupos acima referidos, tendo sido constatado que, no referido exercício, os recursos do FSE foram utilizados, de forma predominante, em programas de trabalho compatíveis com os objetivos do Fundo, nos termos dos dispositivos constitucionais específicos, como está demonstrado no quadro abaixo:

FSE - Classificação por Grupo			
	1994	1995	1994 x 1995
	% s/total FSE	% s/total FSE	Diferença percentual
GRUPO I	50%	76%	+ 26
GRUPO II	48%	12%	-36
GRUPO III	2%	12%	+109
TOTAL	100,00%	100,00%	

Já por ocasião da apreciação pelo Congresso Nacional da proposta de emenda à Constituição Federal que alterava os arts 71 e 72 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (FSE), criando o Fundo de Estabilização Fiscal - FEF, esta Casa, em atendimento a requerimento do Exmo. Sr. Presidente da

Comissão Especial destinada a proferir parecer quanto a referida alteração, Deputado Federal Pedro Novaes, procedeu a estudos quanto a possível perda por parte dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios de repasses constitucionais ou voluntários em função da existência do FSE, aproveitando-se, para tal, de exames já em andamento nesta Corte de Contas sobre o tema em questão, iniciados por iniciativa própria e em data anterior ao mencionado requerimento.

Tais estudos resultaram na Decisão nº 535/95 - Plenário, Ata nº 48/95, in DOU de14.11.95, que resolveu encaminhar àquela Comissão Especial cópia do Relatório e Voto do Exmo. Sr. Ministro-Relator Adhemar Paladini Ghisi, bem como dos quadros que compõem os Anexos nela indicados, constando do Voto a seguinte consideração, entre outras:

"Consoante se verifica, a Emenda Constitucional nº 1 de 1994, que criou o Fundo Social de Emergência, ex vi dos §§ 2º e 3º do art. 72, de fato criou deduções sobre o montante de recursos que serve de base para o cálculo das transferências constitucionais devidas aos Estados, Distrito Fedral e Municípios. Contudo, à exceção do Imposto de Renda devida pela União, incluindo suas autarquias e fundações, tais deduções incidiram exclusivamente sobre novos ganhos introduzidos por alterações na legislação tributária, ou seja, em tese não constituiriam perda, mas ausência de ganho.

Ademais, nesses estudos pôde ser constatado que as retenções destinadas ao FSE não vêm sendo calculadas pela Secretaria do Tesouro Nacional, conforme previsto na Emenda Constitucional nº 1 de 1994, no que se refere à apropriação pelo FSE da parcela do acréscimo de arrecadação decorrente das alterações das legislações do IRRF e do ITR, de acordo com o disposto combinadamente no inciso II e no § 5º do art. 72 do ADCT.

Ocorre que, na prática, a metodologia prevista nos dispositivos retromencionados demonstraram-se de difícil operacionalização, uma vez que não é tarefa fácil quantificar os ganhos advindos exclusivamente das alterações introduzidas no ITR, Lei nº 8.847/94, e no IRRF, Leis nºs 8.848/94 e 8.849/94. Assim, como esta dificuldade traz inegável problema de ordem técnica, torna-se inviável a demonstração da real existência de ganho ou perda por parte de Estados, Distrito Federal e Municípios, em decorrência da criação e implementação do FSE.

Não obstante estas razões, assim se manifestou por fim o Exmo. Sr. Ministro-Relator em seu Voto:

"Resta observar, por fim, que independentemente das razões, os Fundos de Participação dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios vêm se apresentando estáveis no que concerne à participação no total da arrecadação, consoante se verifica no quadro a seguir:

ANO	REPRESENTATIVIDADE NO TOTAL DA ARRECADAÇÃO	
	FPE	FPM
1990	19,5%	21,0%
1991	20,0%	21,5%
1992	20,5%	22,0%
1993	21,5%	22,5%
1994	20,3%	21,2%
1995*	19,7%	20,6%

* Dados referentes ao período janeiro/agosto

10.4. Fundo de Estabilização Fiscal - FEF

A Emenda Constitucional nº 10, promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, e publicada no Diário Oficial da União de 07 de março do corrente exercício, mudou a denominação

do Fundo Social de Emergência para Fundo de Estabilização Fiscal, ficando instituído, ainda, o período de 1° de janeiro de 1996 a 30 de junho de 1997 para a sua vigência. Ademais, esta emenda constitucional convalidou todos os atos de despesas praticados sob a égide da Emenda Constitucional n° 01 nos exercícios de 1994 e 1995.

Ressalte-se, por oportuno, que o referido Fundo de Estabilização tem como objetivo o saneamento financeiro da Fazenda Pública Federal e de estabilização econômica, cujos recursos serão aplicados prioritariamente no custeio das ações dos sistemas de saúde e educação, benefícios previdenciários e auxílios assistenciais de prestação continuada, inclusive liquidação de passivo previdenciário, e **despesas orçamentárias associadas a programas de relevante interesse econômico e social.** (grifo nosso)

Essencialmente, retiradas outras considerações, a diferença existente entre o FSE e o FEF reside na redação acima grifada, pois, enquanto no FSE as despesas deveriam ser de relevante interesse econômico e social, no FEF as despesas deverão estar **associadas** a programas de relevante interesse econômico social.

Esta diferença, por sutil que possa parecer, permitiria uma ação de controle eficaz quanto à observância do dispositivo constitucional, desde que os programas de relevante interesse econômico e social estivessem, de alguma forma, discriminados em lei, o que, infelizmente, não ocorre. Assim, persiste o problema original, qual seja a ausência de definições precisas em relação ao tema (FSE - FEF) que permitam o exercício pleno da função do controle.

ANEXO 01
FONTE 199
POR FUNÇÃO

R$

CÓDIGO	FUNÇÃO	EXECUTADO	%
01	Legislativa	77.333.070,00	0,31
02	Judiciária	45.504.811,11	0,18
03	Administração e Planejamento	1.194.601.724,26	4,82
04	Agricultura	407.451.522,83	1,64
05	Comunicações	64.632.690,67	0,26
06	Defesa Nacional e Segurança Pública	900.842.115,18	3,63
07	Desenvolvimento Regional	137.789.975,85	0,56
08	Educação e Cultura	2.449.079.601,56	9,87
09	Energia e recursos Minerais	176.168.842,72	0,71
10	Habitação e Urbanismo	3.367.992,00	0,01
11	Indústria, Comércio e serviços	37.858.545,34	0,15
12	Relações Exteriores	46.185.412,57	0,19
13	Saúde e Saneamento	2.126.865.382,42	8,57
14	Trabalho	274.866.472,58	1,11
15	Assistência e Previdência	16.513.867.045,06	66,57
16	Transporte	350.886.454,51	1,41
	TOTAL	**24.807.301.658,66**	**100,00**

Fonte: Siafi/95

ANEXO 02
FONTE 199
POR PROGRAMA

R$

CÓDIGO	PROGRAMA	EXECUTADO	%
001	Processo Legislativo	62.708.873,00	0,25
002	Fiscalização Financ. e Orçament. Externa	5.736.951,00	0,02
004	Processo Judiciário	45.479.409,81	0,18
007	Administração	2.419.732.804,42	9,75
008	Administração Financeira	235.763.580,62	0,95
009	Planejamento Governamental	49.658.665,29	0,20
010	Ciência e Tecnologia	368.701.300,76	1,49
013	Organização Agraria	98.209.507,60	0,40
014	Produção Vegetal	3.858.359,29	0,02
015	Produção Animal	3.727.764,77	0,02
016	Abastecimento	66.306.333,33	0,27
027	Defesa Naval	79.264.466,85	0,32
028	Defesa Terrestre	113.922.761,00	0,46
030	Segurança Pública	372.872.558,68	1,50
040	Programas Integrados	16.621.208,33	0,07
041	Educação da Criança de 0 a 6 anos	47.372.416,12	0,19
042	Ensino Fundamental	36.986.769,01	0,15
043	Ensino Médio	185.265.566,44	0,75
044	Ensino Superior	1.218.457.007,98	4,91
045	Ensino Supletivo	35.852,97	0,00
046	Educação Física e Desportos	34.002,16	0,00
047	Assistência a Educacandos	6.168.317,14	0,02
048	Cultura	83.919.617,10	0,34
049	Educação Especial	4.851.400,97	0,02
051	Energia Elétrica	41.097.305,56	0,17
053	Recursos Minerais	1.987.357,08	0,01
054	Recursos Hídricos	14.725.535,92	0,06
057	Habitação	3.367.992,00	0,01
062	Indústria	13.534.201,00	0,05
063	Comércio	1.727,20	0,00
065	Turismo	7.346.658,44	0,03
066	Normatização e Fisc. da Ativ. Empresarial	13.468,83	0,00
072	Politica Exterior	45.320.631,12	0,18
075	Saúde	2.459.662.634,37	9,92
078	Proteção ao Trabalhador	266.150.841,80	1,07
079	Segur., Higiene e Medicina do Trabalho	1.321.632,61	0,01
080	Relações do Trabalho	2.178.414,84	0,01
081	Assistência	113.488.587,99	0,46
082	Previdência	15.906.447.708,59	64,12
084	Prog. de Form.do Patr. do Serv. Público	19.958.311,02	0,08
088	Transporte Rodoviário	163.459.298,72	0,66
090	Transporte Hidroviário	7.538.011,62	0,03
091	Transporte Urbano	214.045.845,31	0,86
	TOTAL	**24.807.301.658,66**	**100,00**

Fonte: Siafi/95

ANEXO 03
FONTE 199
POR ÓRGÃO

R$

CÓDIGO	ÓRGÃO	LIQUIDADO	%
1000	Câmara dos Deputados	41.092.685,00	0.17
2000	Senado Federal	42.513.013,00	0.17
3000	Tribunal de Contas da União	9.743.538,00	0.04
10000	Supremo Tribunal Federal	431.540,00	0,00
13000	Justiça Militar	3.617.999,00	0,01
14000	Justiça Eleitoral	5.679.416,23	0,02
15000	Justiça do Trabalho	41.491.214,85	0,17
20000	Presidência da República	292.621.893,72	1.18
21000	Ministerio da Aeronautica	983.765.781,00	3.97
22000	Ministério da Agric.. do Abast.e Ref. Agrária	639.482.961,00	2.58
23000	Ministério do Bem-Estar Social	80.736.091,86	0.33
24000	Ministério da Ciência e Tecnologia	309.046.942,21	1,25
25000	Ministério da Fazenda	1.026.659.751,13	4,14
26000	Ministério da Educação e do Desporto	3.381.024.919,06	13.63
27000	Ministério do Exercito	1.858.372.860,00	7,49
28000	Ministério da Ind.. do Com. e do Turismo	46.235.153,60	0.19
30000	Ministério da Justiça	473.625.995,05	1,91
31000	Ministério da Marinha	1.049.736.970,00	4,23
32000	Ministério de Minas e Energia	108.539.228,01	0.44
33000	Ministério da Previdência Social	7.730.136.571,98	31,16
35000	Ministério das Relações Exteriores	84.498.768,76	0.34
36000	Ministério da Saúde	2.782.723.353,61	11,22
38000	Ministério do Trabalho	450.237.549,39	1.81
39000	Ministério dos Transportes	1.015.129.745,57	4,09
41000	Ministério das Comunicações	287.363.044,58	1.16
42000	Ministério da Cultura	98.281.858,60	0.40
43000	Ministério da Integração Regional	13.427.012,79	0.05
44000	Min. do Meio Ambiente e da Amazônia Legal	285.910.425,79	1.15
46000	Ministério da Adm. Fed. e Ref. dos Estado	22.364.455,13	0.09
47000	Ministério do Planejamento e Orçamento	279.830.250,65	1,13
73000	Transferências a Estados, DF e Municipios	1.362.980.669,09	5.49
	TOTAL	**24.807.301.658,66**	**100,00**

Fonte: Siafi/95

ANEXO 04
FONTE 199
POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA

R$

CÓDIGO	UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	VALOR	%
1.101	Câmara dos Deputados	41.092.685,00	0,1656
2.101	Senado Federal	33.625.767,00	0,1355
2.102	Centro Gráfico	6.880.074,00	0,0277
2.103	Centro de Informática e Process. de Dados	2.007.172,00	0,0081
3.101	Senado Federal	9.743.538,00	0,0393
10.101	Supremo Tribunal Federal	431.540,00	0,0017
13.101	Justiça Militar	3.617.999,00	0,0146
14.101	Tribunal Superior Eleitoral	1.380.106,80	0,0056
14.102	Tribunal Regional Eleitoral do Acre	72.257,00	0,0003
14.103	Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas	65.422,00	0,0003
14.104	Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas	316.230,00	0,0013
14.106	Tribunal Regional Eleitoral do Ceará	218.428,00	0,0009
14.107	Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal	141.401,87	0,0006
14.112	Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul	155.764,00	0,0006
14.113	Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais	599.505,53	0,0024
14.114	Tribunal Regional Eleitoral do Pará	1.050.640,00	0,0042
14.115	Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba	226.823,00	0,0009
14.116	Tribunal Regional Eleitoral do Paraná	12.736.27	0,0001
14.118	Tribunal Regional Eleitoral do Piauí	281.104,06	0,0011
14.119	Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro	95.109,00	0,0004
14.120	Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte	169.340,00	0,0007
14.121	Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul	614.028,96	0,0025
14.122	Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia	166.846,74	0,0007
14.123	Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina	113.673,00	0,0005
15.101	Tribunal Superior do Trabalho	18.088.356,53	0,0729
15.102	Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região	8.929.929,00	0,0360
15.109	Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região	1.266.853,00	0,0051
15.110	Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região	2.292.290,00	0,0092
15.114	Tribunal Regional do Trabalho da 13ª Região	4.821.083,57	0,0194
15.116	Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região	2.948.093,00	0,0119
15.118	Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região	154.215,61	0,0006
15.121	Tribunal Regional do Trabalho da 20ª Região	689.731,00	0,0028
15.122	Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região	820.000,00	0,0033
15.124	Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região	911.339,81	0,0037
15.125	Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região	569.323,33	0,0023
20.101	Gabinete da Presidência da República	16.779.314,88	0,0676
20.102	Gabinete da Vice-Presidência da República	1.339.750,40	0,0054
20.104	Secretaria de Assuntos Extratégicos	35.638.282,85	0,1437
20.105	Estado-Maior das Forças Armadas	14.687.720,54	0,0592
20.114	Advocacia-Geral da União	12.683.509,84	0,0511
20.301	Comissão Nacional de Energia Nuclear	91.657.918,70	0,3695

20.302	Nuclebrás Equipamentos Pesados S/A	16.390.260,00	0,0661
20.303	Indústrias Nucleares do Brasil S/A	43.084.662,64	0,1737
20.401	Empresa Brasileira de Comunicações	36.235.092,91	0,1461
20.402	Agência Espacial Brasileira - AEB	5.754.753,43	0,0232
20.413	Fundação Roquete Pinto	18.370.627,53	0,0741
21.101	Ministério da Aeronáutica	983.765.781,00	3,9656
22.101	Ministério da Agric., do Abas. e da Ref. Agrária	327.673.644,73	1,3209
22.201	Inst. Nacional de Coloniz. e Reforma Agrária	143.006.257,14	0,5765
22.202	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária	77.899.181,03	0,3140
22.207	Companhia de Colonização do Nordeste	748.915,60	0,0030
22.211	Companhia Nacional de Abastecimento	66.264.949,17	0,2671
22.901	Fundo Federal Agropecuário	1.943.288,54	0,0078
22.903	Fundo Geral do Cacau	21.946.724,79	0,0885
23.101	Ministerio do Bem-Estar Social	16.412.470,89	0,0662
23.201	Fundação Centro Bras. p/a Infância e Adolescência	2.406.031,80	0,0097
23.202	Fundação Brasileira de Assistência	61.917.589,17	0,2496
24.101	Ministério da Ciência e Tecnologia	80.980.275,69	0,3264
24.201	Conselho Nac. de Desenv. Científ. e Tecnológico	222.771.014,92	0,8980
24.203	Fundação Centro Tecnológico para Informática	5.295.651,60	0,0213
25.101	Ministerio da Fazenda	698.974.301,16	2,8176
25.207	Serviço Federal de Processamento de Dados	280.613.800,00	1,1312
25.208	Superintendência de Seguros Privados	3.971.749,03	0,0160
25.209	Superintendência Nacional de Abastecimento	43.099.900,94	0,1737
26.101	Ministério a Educação e do Desporto	344.379.987,94	1,3882
26.102	Inst. Nac. de Estudos e Pesquisas Educacionais	1.398.854,95	0,0056
26.104	Instituto Nacional de Educação de Surdos	3.308.456,06	0,0133
26.105	Instituto Benjamin Constant	1.627.538,87	0,0066
26.201	Colégio Pedro II	33.461.195,71	0,1349
26.202	Escola Técnica Federal de Alagoas	6.349.756,11	0,0256
26.203	Escola Técnica Federal do Amazonas	5.636.273,55	0,0227
26.205	Escola Técnica Federal de Campos	7.468.842,69	0,0301
26.206	Escola Técnica Federal do Ceará	5.129.337,55	0,0207
26.207	Escola Técnica Federal do Espírito Santo	5.333.058,75	0,0215
26.208	Escola Técnica Federal de Goiás	5.262.734,82	0,0212
26.210	Escola Técnica Federal de Mato Grosso	3.914.739,87	0,0158
26.211	Escola Técnica Federal de Ouro Preto	4.706.241,33	0,0190
26.212	Escola Técnica Federal do Pará	9.668.481,71	0,0390
26.213	Escola Técnica Federal da Paraíba	8.654.074,08	0,0349
26.214	Escola Técnica Federal de Pelotas	6.132.077,23	0,0247
26.215	Escola Técnica Federal de Pernambuco	8.221.888,36	0,0331
26.216	Escola Técnica Federal do Piauí	4.249.473,66	0,0171
26.217	Escola Técnica Federal de Química - RJ	5.332.096,35	0,0215
26.218	Escola Técnica Federal do Rio Grande do Norte	10.110.618,54	0,0408
26.219	Escola Técnica Federal de Santa Catarina	8.782.729,23	0,0354
26.220	Escola Técnica Federal de São Paulo	6.572.705,67	0,0265

26.221	Escola Técnica Federal de Sergipe	5.121.390,67	0,0206
26.222	Escola Técnica Federal de Roraima	3.393.726,13	0,0137
26.231	Universidade Federal da Alagoas	43.695.510,44	0,1761
26.232	Universidade Federal da Bahia	71.895.472,16	0,2898
26.233	Universidade Federal do Ceará	73.810.485,55	0,2975
26.234	Universidade Federal do Espírito Santo	37.128.942,73	0,1497
26.235	Universidade Federal de Goiás	44.047.823,07	0,1776
26.236	Universidade Federal Fluminense	95.449.740,79	0,3848
26.237	Universidade Federal de Juiz de Fora	31.750.485,42	0,1280
26.238	Universidade Federal de Minas Gerais	104.795.299,09	0,4224
26.239	Universidade Federal do Pará	60.833.515,96	0,2452
26.240	Universidade Federal da Paraíba	80.581.169,02	0,3248
26.241	Universidade Federal do Paraná	140.705.886,26	0,5672
26.242	Universidade Federal de Pernambuco	70.808.950,64	0,2854
26.243	Universidade Federal do Rio Grande do Norte	69.510.926,46	0,2802
26.244	Universidade Federal do Rio Grande do Sul	107.748.047,45	0,4343
26.245	Universidade Federal do Rio de Janeiro	216.142.467,38	0,8713
26.246	Universidade Federal de Santa Catarina	84.799.789,59	0,3418
26.247	Universidade Federal de Santa Maria	125.809.587,59	0,5071
26.248	Universidade Federal Rural de Pernambuco	21.069.823,17	0,0849
26.249	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro	35.836.299,50	0,1445
26.250	Universidade Federal da Roraima	6.536.848,88	0,0264
26.253	Faculdade de Ciências Agrárias do Pará	12.991.417,68	0,0524
26.254	Faculdade de Medicina do Triângulo Mineiro	13.998.552,88	0,0564
26.255	Faculdade de Odontologia de Diamantina	1.838.002,75	0,0074
26.256	Centro Fed. de Educ. Tecnol. Celso S. da Fonseca	17.278.695,53	0,0697
26.257	Centro Fed. de Educ. Tecnol. de Minas Gerais	13.853.315,88	0,0558
26.258	Centro Fed. de Educ. Tecnol. do Paraná	18.666.371,80	0,0752
26.260	Escola de Farmácia e Odontologia de Alfenas	6.299.592,15	0,0254
26.261	Escola Federal de Engenharia de Itajubá	10.447.485,27	0,0421
26.262	Escola Paulista de Medicina	50.822.250,53	0,2049
26.263	Escola Superior de Agricultura de Lavras	13.911.617,70	0,0561
26.264	Escola Superior de Agricultura de Mossoró	7.042.731,35	0,0284
26.265	Centro Federal de Educação Tecnol. do Maranhão	7.772.395,65	0,0313
26.268	Fundação Universidade de Rondônia	10.346.663,87	0,0417
26.269	Fundação Universidade do Rio de Janeiro	18.237.841,22	0,0735
26.270	Fundação Universidade do Amazonas	31.870.232,37	0,1285
26.271	Fundação Universidade de Brasília	79.950.625,35	0,3223
26.272	Fundação Universidade do Maranhão	71.374.511,56	0,2877
26.273	Fundação Universidade do Rio Grande - RS	21.376.058,84	0,0862
26.274	Fundação Universidade Federal de Uberlândia	39.875.355,43	0,1607
26.275	Fundação Universidade Federal do Acre	20.617.638,25	0,0831
26.276	Fundação Universidade Federal do Mato Grosso	22.268.209,49	0,0898
26.277	Fundação Universidade Federal de Ouro Preto	13.052.824,73	0,0526
26.278	Fundação Universidade Federal de Pelotas	28.909.236,01	0,1165

26.279	Fundação Universidade Federal do Piauí	37.300.994,62	0,1504
26.280	Fundação Universidade Federal São Carlos	24.348.838,91	0,0982
26.281	Fundação Universidade Federal de Sergipe	26.143.105,93	0,1054
26.282	Fundação Universidade Federal de Viçosa	92.688.147,63	0,3736
26.283	Fundação Universidade Fed. de Mato Grosso do Sul	29.488.670,08	0,1189
26.284	Fund. Fac. Fed. de Ciências Médicas de Porto Alegre	3.415.835,41	0,0138
26.285	Fundação Universidade Federal de São João Del Rei	5.077.731,24	0,0205
26.286	Fundação Universidade Federal do Amapá	3.155.417,11	0,0127
26.291	Fund. Coord. de Aperf. de Pessoal Nível Superior	38.734.659,18	0,1561
26.292	Fundação Joaquim Nabuco	5.859.531,13	0,0236
26.294	Hospital de Clínicas de Posto Alegre	50.779.105,98	0,2047
26.295	Fundo Nacional de Desenvolvimento Desportivo	1.287.283,06	0,0052
26.297	Fundação de Assistência ao Estudante	399.407.255,57	1,6100
26.298	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	7.138.941,37	0,0288
26.301	Centro Federal de Educac. Tecnológica da Bahia	9.824.400,60	0,0396
26.302	Escola Agrotécnica Federal de Alegre	3.080.019,35	0,0124
26.303	Escola Agrotécnica Federal de Alegrete	1.434.816,76	0,0058
26.304	Escola Agrotécnica Federal de Araguatins	1.261.904,24	0,0051
26.305	Escola Agrotécnica Federal de Bambuí	2.072.387,87	0,0084
26.306	Escola Agrotécnica Federal de Barbacena	3.688.146,01	0,0149
26.307	Escola Agrotécnica Federal de Barreiros	2.972.091,47	0,0120
26.308	Escola Agrotécnica Federal de Belo Jardim	2.503.620,94	0,0101
26.309	Escola Agrotécnica Federal Pres. J. Kubitschek	2.503.325,80	0,0101
26.310	Escola Agrotécnica Federal de Cáceres	2.036.273,87	0,0082
26.311	Escola Agrotécnica Federal de Castanhal	2.463.800,70	0,0099
26.312	Escola Agrotécnica Federal de Catu	2.195.665,89	0,0089
26.313	Escola Agrotécnica Federal de Colatina	1.935.657,99	0,0078
26.314	Escola Agrotécnica Federal de Concórdia	1.943.879,06	0,0078
26.315	Escola Agrotécnica Federal de Crato	1.597.766,89	0,0064
26.316	Escola Agrotécnica Federal de Cuiabá	2.351.621,71	0,0095
26.317	Escola Agrotécnica Federal de Iguatú	2.100.271,84	0,0085
26.318	Escola Agrotécnica Federal de Inconfidentes	1.971.198,95	0,0079
26.319	Escola Agrotécnica Federal de Januária	1.922.972,46	0,0078
26.320	Escola Agrotécnica Federal de Machado	1.667.292,42	0,0067
26.321	Escola Agrotécnica Federal de Manaus	2.362.591,70	0,0095
26.322	Escola Agrotécnica Federal de Muzambinho	1.779.719,45	0,0072
26.323	Escola Agrotécnica Federal D. A. Brandão Vilela	1.344.151,22	0,0054
26.324	Escola Agrotécnica Federal de Rio Pomba	2.190.548,92	0,0088
26.325	Escola Agrotécnica Federal de Rio Verde	2.132.180,40	0,0086
26.326	Escola Agrotécnica Federal de Salinas	1.850.801,31	0,0075
26.327	Escola Agrotécnica Federal de Santa Teresa	2.687.257,29	0,0108
26.328	Escola Agrotécnica Federal de São Cristovão	2.893.551,86	0,0117
26.329	Escola Agrotécnica Federal de S. J. Evangelista	1.805.976,18	0,0073
26.330	Escola Agrotécnica Federal de São Luís	1.919.994,58	0,0077
26.331	Escola Agrotécnica Federal de S. Vicente do Sul	2.097.415,27	0,0085

26.332	Escola Agrotécnica Federal de Satuba	2.669.747,32	0,0108
26.333	Escola Agrotécnica Federal de Sertão	2.058.298,06	0,0083
26.334	Escola Agrotécnica Federal de Sousa	1.792.814,97	0,0072
[illegible]	Escola Agrotécnica Federal de Uberaba	2.377.911,79	0,0096
[illegible]	Escola Agrotécnica Federal de Uberlândia	2.430.529,66	0,0098
[illegible]	Escola Agrotécnica Federal de Urutai	1.781.139,47	0,0072
[illegible]	Escola Agrotécnica Federal de V. de S. Antão	1.887.260,31	0,0076
[illegible]	Escola Agrotécnica Federal de S. G. Cachoeira	950.372,86	0,0038
[illegible]	Escola Agrotécnica Federal de Sombrio	1.743.447,70	0,0070
[illegible]	Escola Agrotécnica Federal de Ceres	1.273.689,87	0,0051
[illegible]	Escola Agrotécnica Federal de Color. do Oeste	1.149.537,69	0,0046
[illegible]	Escola Agrotécnica Federal de Guanambi	705.023,35	0,0028
[illegible]	Escola Agrotécnica Federal de Rio do Sul	805.693,52	0,0032
[illegible]	Escola Agrotécnica Federal de Santa Inês	7.655,00	0,0000
[illegible]	Secretaria de Economia e Finanças	1.858.372.860,00	7,4912
[illegible]	Ministério da Industria. do Comércio e do Turismo	13.290.559,68	0,0536
[illegible]	Instituto Brasileiro de Turismo	9.520.391,02	0,0384
[illegible]	Inst. Nac. de Metr., Normal. e Qualid. Industrial	22.492.134,34	0,0907
[illegible]	Instituto Nacional da Propriedade Industrial	932.068,56	0,0038
[illegible]	Ministério da Justiça	249.728.059,88	1,0067
[illegible]	Imprensa Nacional	16.440.797,92	0,0663
[illegible]	Arquivo Nacional	5.087.891,82	0,0205
[illegible]	Departamento de Polícia Federal	91.582.484,42	0,3692
[illegible]	Fundação Nacional do Índio	110.418.267,60	0,4451
[illegible]	Conselho Administrativo de Defesa Econômica	368.493,41	0,0015
[illegible]	Secretaria Geral da Marinha	1.049.711.568,70	4,2315
[illegible]	Tribunal Marítimo	25.401,30	0,0001
[illegible]	Ministério de Minas e Energia	44.303.906,45	0,1786
[illegible]	Depto. Nacional de Águas e Energia Elétrica	612.985,36	0,0025
[illegible]	Departamento nacional de Combustíveis - DNC	3.910.065,06	0,0158
[illegible]	Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais	43.438.656,49	0,1751
[illegible]	Departamento Nacional de Produção Mineral	16.273.614,65	0,0656
[illegible]	Ministério da Previdência Social	907.703.565,94	3,6590
[illegible]	Fund. Legião Bras. Assistência - em extinção	64.020.334,52	0,2581
[illegible]	Fundo de Previdência e Assistência Social	6.758.412.671,52	27,2436
[illegible]	Ministério da Relações Exteriores	83.456.413,63	0,3364
[illegible]	Fundação Alexandre de Gusmão	1.042.355,13	0,0042
[illegible]	Ministério da Saúde	1.031.267.394,00	4,1571
[illegible]	Central de Medicamentos	2.739.665,33	0,0110
[illegible]	Fundação Oswaldo Cruz	61.085.445,87	0,2462
[illegible]	Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição	1.513.468,82	0,0061
36.211	Fundação Nacional de Saúde	660.458.583,52	2,6624
36.901	Fundo Nacional de Saúde	1.025.658.796,07	4,1345
38.101	Ministério do Trabalho	450.237.549,39	1,8149
39.101	Ministério dos Transportes	337.488.190,09	1,3604

39.201	Departamento Nacional de Estradas de Rodagem	444.079.608,74	1.7901
39.203	Empresa Bras. de Planejamento de Transportes	2.937.469,47	0,0118
39.204	Empresa de Navegação da Amazônia S/A	2.460.508,81	0,0099
39.205	Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S/A	21.195.468,78	0,0854
39.207	Valec-Engenharia. Construções e Ferrovias S/A	101.068,68	0,0004
39.208	Companhia Brasileira de Trens Urbanos	206.867.431,00	0,8339
41.101	Ministério das Comunicações	287.363.044,58	1,1584
42.101	Ministério da Cultura	34.567.564,27	0.1393
42.201	Fundação Casa de Rui Barbosa	4.000.942.49	0,0161
42.202	Biblioteca Nacional	12.128.345,91	0.0489
42.203	Fundação Cultural Palmares	1.288.874,90	0,0052
42.204	Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural	32.195.212,94	0,1298
42.205	Instituto Brasileiro de Arte e Cultura	12.647.012,95	0,0510
42.902	Fundo Nacional de Cultura	1.453.905,14	0,0059
43.101	Ministério da Integração Regional	13.427.012,79	0,0541
44.101	Ministério do Meio Ambiente	15.718.871,62	0,0634
44.201	Inst. Bras. do Meio Amb. e Rec. Nat. Renováveis	85.442.017,52	0,3444
44.202	Companhia de Desenvolvimento de Barcarena	458.731,29	0,0018
44.203	Companhia de Desenvolvimento do Vale de São Francisco	57.260.654.19	0,2308
44.204	Depto. Nacional de Obras contra as Secas	127.030.151,17	0.5121
46.101	Ministério da Adm. Fed. e Reforma do Estado	15.369.573,83	0,0620
46.201	Fundação Escola Nacional de Administ. Pública	6.994.881,30	0,0282
47.101	Ministério do Planejamento e Orçamento	35.936.941,79	0,1449
47.201	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste	47.133.379,19	0,1900
47.202	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia	14.563.283,10	0,0587
47.204	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada	35.012.971,39	0,1411
47.205	Fundação Inst. Bras. de Geografia e Estatística	147.183.675.18	0,5933
73.101	Recursos sob Supervisão do MF - TRF. MF	279.903.938,09	1.1283
73.105	Gov. do DF - Rec. s/Sup. do MF - TRF. GDF/MF	1.083.076.731,00	4,3660
	TOTAL GERAL	**24.807.301.658,66**	**100,0000**

Fonte: Siafi/95

ÇÃO 05
...STE 199
POR GRUPO DE DESPESA

R$

CÓDIGO	GRUPO DE DESPESA	EXECUTADO	%
1	Pessoal e Encargos Sociais	16.827.963.673.48	67.83
4	Outras Despesas Correntes	7.602.571.413.19	30,65
5	Investimentos	257.769.360.21	1.04
6	Inversões Financeiras	112.336.211.78	0.45
9	Outras Despesas de Capital	6.661.000,00	0,03
TOTAL.....		**24.807.301.658,66**	**100,00**

Fonte: Siafi/95

11. DESEMPENHO DA ECONOMIA BRASILEIRA

11.1. O Modelo de Crescimento Adotado

A estabilidade monetária, garantida pela âncora cambial e pela política de juros altos, conseguiu gerar crescimento econômico da ordem de 4,2%, medido pela variação do PIB no período 94/95 e impulsionado, basicamente, pelos desempenhos da Agropecuária e do Setor de Serviços, já que o Setor Industrial não apresentou resultado mais expressivo no período.

Esse crescimento decorreu principalmente do aumento do poder aquisitivo das classes de renda mais baixa, resultante da queda da inflação provocada pelo Plano Real, embora a melhor distribuição de renda tenha ameaçado, no início de 95, provocar um aquecimento excessivo da demanda, cujo controle fundamentou a política econômica no começo do ano.

Os resultados da política monetária restritiva provocaram rápido e significativo desaquecimento da atividade econômica, que se fizeram sentir principalmente a partir do segundo trimestre, pois o alto ritmo da atividade, atingido no final de 94, estendeu-se inercialmente por todo o primeiro trimestre do ano seguinte.

O elevado patamar em que foi mantida a taxa de juros e as medidas adotadas de contenção do crédito funcionaram como instrumentos para o controle do ritmo econômico, além de haverem estimulado a formação da poupança interna, que possibilitou alcançar o nível de investimentos necessário ao processo de reativação da atividade econômica.

A taxa de juros elevada representou também significativo estímulo à captação de recursos externos, em tal magnitude que permitiu orientá-la seletivamente para as modalidades menos voláteis, de sorte a prevenir as causas que determinaram a crise cambial mexicana, ao final de 1994, cujos reflexos não chegaram a afligir, de forma significativa, a economia brasileira.

Esse modelo econômico, complementar ao Plano de Estabilização Monetária, baseou-se também na âncora cambial, tendo sido adotado, em março de 1995, o mecanismo das bandas cambiais que fixaram faixas de possível variação do câmbio. Com esse mecanismo ficou estabelecido um referencial para os preços, dotado de relativa flexibilidade para absorver eventuais variações, para mais ou para menos, decorrentes de pressões ocasionais ou, até mesmo, da sazonalidade da economia.

Com isso, a demanda se manteve em níveis compatíveis com a situação da oferta de bens e serviços, sem pressionar a elevação dos preços, ao tempo em que não faltaram recursos externos para controlar a abertura do mercado e financiar o crescimento econômico, conciliando-o com o crescimento da renda disponível.

Tendo evitado o excessivo aquecimento da economia, a preocupação do Governo passou a ser reverter o aprofundamento da desaceleração e a iminência de um processo recessivo. A partir de julho houve, portanto, um afrouxamento da política monetária, com redução dos compulsórios bancários e das taxas de juros que permaneceram com tendência declinante até o final do exercício.

Entende o Governo que, pela primeira vez, o reajuste do salário-mínimo teria cumprido, com eficiência, o seu papel de elevar a renda real dos trabalhadores, pois foi absorvido sem maior influência sobre a inflação e, em especial, sobre o valor da cesta básica. Até os preços dos serviços em geral passaram a evoluir abaixo da inflação média na segunda metade do ano.

Estavam, pois, criadas as condições para a retomada do desenvolvimento com estabilidade monetária. Houve, no período, forte endividamento dos agentes econômicos. A dívida social está requerendo

urgentes soluções, mas apesar disso estava também desenhado o quadro da conquista do desenvolvimento, sem o risco da inflação.

O ano de 1995 foi marcado pelo retorno ao padrão sazonal de comportamento da atividade econômica. A grande questão passou a ser, portando, a criação das condições necessárias à continuidade e consolidação das conquistas alcançadas.

11.2. Produto Interno Bruto

O Produto Interno Bruto - PIB de 1995 atingiu o valor de R$ 620,37 bilhões, de acordo com estimativas preliminares da Fundação IBGE, com uma taxa de crescimento real de 4,2% em relação ao ano anterior. O setor industrial apresentou crescimento de apenas 2,0%, o que foi compensado pelo bom desempenho do setor agropecuário, com crescimento de 5,9%, e do setor de serviços, com 5,7%, conforme pode-se observar no quadro a seguir:

PRODUTO INTERNO BRUTO - TAXA DE VARIAÇÃO REAL (%)

Setores de Atividade	1994	1995 (1)
Setor Agropecuário	8,6	5,9
Setor Industrial	6,9	2,0
Setor de Serviços	4,0	5,7
TOTAL	**5,8**	**4,2**

Fonte: FIBGE
1) Estimativas preliminares

O crescimento de 4,2% da economia brasileira em 1995 foi bem inferior ao de 1994, que atingiu o patamar de 5,8%. Esse desempenho no biênio está aquém da taxa histórica de 7%. No entanto, pode ser considerado satisfatório, especialmente se considerarmos que ele ocorreu em um contexto de estabilização da economia, com a implementação do Plano Real a partir de julho de 1994.

No setor agropecuário, o subsetor de produção animal teve uma expansão de 12,9%, o que foi fortemente influenciado pelo aumento do consumo das camadas menos favorecidas da população. Destaque-se também o subsetor dos serviços de utilidade pública (especialmente energia elétrica), com um crescimento de 7,4%, e o subsetor de comunicações, com uma notável expansão de 24,3%.

O PIB *per capita* de 1995 alcançou o valor de R$ 3.978,99, com uma taxa de crescimento real de 2,7% em relação ao ano anterior, enquanto a população brasileira aumentou 1,4%, chegando a 155,91 milhões de pessoas em 1995.

11.3. Meios de Pagamento e Base Monetária

Os meios de pagamento, no conceito restrito (M1- papel moeda em poder do público + depósitos à vista nos bancos comerciais), apresentaram crescimento de 27,5% em 1995, pelo critério da média dos saldos diários. Esse agregado evoluiu de acordo com as características do último trimestre do ano, quando ocorrem os pagamentos de férias e do 13° salário e aumenta o ritmo das transações comerciais, acarretando maior demanda por moeda. De fato, o agregado M1 apresentou crescimento de 38,8% no trimestre outubro-dezembro, sendo 25,1% somente em dezembro, revertendo a contração de 8,2% observada no período janeiro/setembro.

O crescimento dos componentes do agregado M1, em 1995, mostra um aumento de 45,4% no papel moeda em poder do público e de 16,9% nos depósitos à vista. Essa evolução evidencia um aumento na

preferência por moeda manual. De fato, a relação papel moeda em poder do público/M1 passou de 37%, em dezembro de 1994, para 43% em dezembro de 1995. Por outro lado, a relação depósitos à vista/M1 passou de 63% para 57%, considerando os mesmos períodos.

A base monetária apresentou expansão de 20,2% em 1995, pelo critério da média dos saldos diários. A evolução desse agregado refletiu a flexibilização da política monetária no último trimestre do ano, com a liberação de recolhimentos compulsórios e a redução gradual das taxas nominais de juros, sem comprometimento do programa de estabilização econômica. Desta forma, a base monetária apresentou crescimento de 38,1% no trimestre outubro-dezembro, revertendo a contração de 13,0% observada no período janeiro-setembro.

Destaque-se que, em acréscimo, as operações ao abrigo do Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional - PROER, implementado a partir do início de novembro, influenciaram significativamente o aumento da base monetária. Essas polêmicas operações constituíram-se em fator condicionante de expansão desse agregado, com R$ 4.190 milhões em novembro e R$ 1.418 milhões em dezembro.

O saldo da base monetária, em termos absolutos, aumentou R$ 3.996 milhões em 1995. Enfocando-se o último trimestre do ano, esse agregado aumentou R$ 8.227 milhões, com o conjunto das operações com o sistema financeiro, destacando-se como o principal fator de pressão monetária no período. Entre essas operações cabe mencionar, como fatores expansionistas, as liberações relativas ao PROER (R$ 5.608 milhões) e aos extintos fundos de renda fixa de curto prazo (R$ 3.077 milhões). Como fator contracionista, destaca-se apenas o ingresso de recolhimentos compulsórios sobre os fundos de investimento financeiro FIF-Curto Prazo e FIF de 30 dias (R$ 4.666 milhões).

As operações com setor externo, em 1995, constituíram-se em fator de expansão da base monetária com R$ 14.900 milhões, na medida em que essas transações implicam a troca de divisas por reais. No primeiro semestre, observou-se uma contração de R$ 3.372 milhões e, no segundo semestre, uma expansão de R$ 18.272 milhões, o que representa, entre outros fatores, os fluxos de capital no período.

11.4. Dívida Pública Mobiliária Federal

O estoque total da Dívida Pública Mobiliária Federal-DPMF fora do Banco Central alcançou o montante de R$ 108,58 bilhões ao final do exercício de 1995, sendo que R$ 59,2 bilhões são títulos emitidos pelo Tesouro Nacional e R$ 49,4 bilhões pelo Banco Central, como se pode verificar em quadro anexo 08, ao final desse tópico do Relatório (Dívida Mobiliária Interna/Dívida Pública Federal).

O crescimento observado nos títulos fora do Banco Central no último trimestre, de acordo com o BC, esteve diretamente associado à neutralização da expansão da liquidez causada em outubro pela acumulação de reservas internacionais e em novembro pelas operações de assistência de liquidez relativas aos contratos do PROER, que reduziram o volume de operações de financiamento concedido pelo BACEN no mercado aberto.

No que se refere aos títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional que se encontram em circulação, observou-se um crescimento de 42,7% no final do exercício, tendo o valor alcançado R$ 84,6 bilhões. Desse montante, R$ 25,4 bilhões encontram-se alocados na carteira do BACEN.

No que concerne aos títulos de responsabilidade do Banco Central, constata-se um acréscimo de 86,5% em relação ao exercício anterior, destacando-se os BBC's- Bônus do Banco Central que atingiram R$ 26,8 bilhões.

Deve-se ressaltar que em 1995 houve uma alteração na composição da DPMF, ocasionada, principalmente, pelo aumento do volume de títulos emitidos a mercado, contrapondo-se à redução real do estoque na carteira do BACEN.

O montante alcançado pela emissão de títulos com o objetivo de cumprir determinações legais (emissões especiais) foi de R$ 8.345,8 milhões; sendo essas emissões realizadas com: NTN-I, NTN-P, NTN-L e NTN-T, buscando atender a equalização de taxas de juros, alienação de bens e direitos no âmbito do PND-Programa Nacional de Desestatização, lastrear depósitos da dívida externa e garantias de empréstimos efetuados pelo Banco do Brasil (FAT).

Foram gastos, para o pagamento dos títulos da DPMF interna, vencidos ao longo de 1995, recursos no valor de R$ 100,2 bilhões, sendo R$ 89,7 bilhões destinados ao pagamento de principal e R$ 10,5 bilhões ao pagamento de encargos. Do total despendido, R$ 78,9 bilhões referem-se ao pagamento dos títulos em poder do mercado (R$ 71,9 bilhões com principal e R$ 7,0 bilhões com encargos) e R$ 21,2 bilhões ao pagamento dos títulos na carteira do Banco Central (R$ 17,8 bilhões com principal e R$ 3,4 bilhões com encargos).

Cabe ressaltar, ainda, que o êxito do programa de estabilização econômica, consolidado ao longo do exercício em análise, permitiu ao Tesouro Nacional alongar o prazo das Letras do Tesouro Nacional - LTN (títulos prefixados), que passou dos usuais trinta dias (durante o ano de 1994), para, paulatinamente, atingir os cento e cinquenta dias em 15/12/95. Este processo ocorreu sem que fosse exigido, pelo mercado, prêmio acima da projeção da taxa média do SELIC, considerada como parâmetro para o cálculo do custo de oportunidade, o que demonstra a grande aceitação do mesmo por títulos prefixados de prazos mais longos.

O prazo médio da Dívida Pública Mobiliária Federal Interna baixou de 8,05 meses, em 31.12.94, para 5,17 meses no final de 1995. Explica essa circunstância a redução do prazo dos títulos emitidos para mercado, que passaram de 3,34 para 2,61 meses, em contraposição ao aumento do prazo dos títulos que se encontram na Carteira do Banco Central, que passaram de 14,7 para 14,82 meses.

Outro fato de relevante importância ocorrido em 1995 foi a queda do custo médio mensal da DPMF interna, que em fins de 1994 era de 2,61% (taxa efetiva) e passou para 2,34% em dezembro de 1995. O custo dos títulos em poder do mercado reduziu-se de 3,46% para 2,41%, principalmente em função da queda nas taxas de juros nominais praticadas ao longo do ano, mais especificamente a partir de agosto.

11.5. Dívida Pública Interna Estadual e Municipal.

Os títulos da Dívida Pública dos Estados e Municípios acumularam um saldo de R$ 39.512 milhões em 1995, contra um montante de R$ 24.916 milhões no mesmo período do ano anterior. A variação nominal em relação a dezembro de 1994 foi de 58,58%. Deflacionando-se pelo IGP-DI, que alcançou 14,78%, houve uma variação real de 38,16%, conforme se verifica através dos dados fornecidos pelo BACEN, que se encontram em anexo.

O Estado de São Paulo acumulou o maior saldo da mencionada dívida, participando com R$ 18.554 milhões, incluído o município, perfazendo 47% do total. Ao final do exercício, a dívida estadual registrou R$ 14.603 milhões e a municipal, R$ 3.951 milhões. Em seguida veio o Estado de Minas Gerais, que participou com 17%: o montante desse estado em dezembro de 1995 foi de R$ 6.882 milhões. O Estado do Rio de Janeiro alcançou o total de R$ 5.821 milhões, representando 15% do total. Desse montante, R$ 4.656 milhões e R$ 1.165 milhões correspondem às dívidas estadual e municipal, respectivamente.Ressalte-se, ainda, que os estados de São Paulo e Rio de Janeiro são os únicos que possuem dívidas municipais.

Já o Estado do Rio Grande do Sul participou com R$ 5.133 milhões, ou 13% do total Cabendo detacar, também, os estados da Bahia e Santa Catarina, que alcançaram os montantes, respectivamente, de R$ 579 milhões e R$ 645 milhões.

Em síntese, o saldo dos quatro estados mais devedores correspondem a 92% do total da dívida estadual. Dessa forma, assim como nos exercícios anteriores, quase toda a dívida estadual e municipal é responsabilidade de poucos devedores, e justamente os estados mais ricos da Federação.

OS bancos estaduais numa relação inadequada com seus acionistas maiores tem arcado com o ônus de sua natureza também política e, por isso, o socorro que lhes é prestado, , revelou, no exercício de 1995(assim como nos anos anteriores), a má gestão dos bens públicos e as influências políticas a que são submetidas essas instituições. Sem dúvida, as emissões de títulos por parte dos bancos dos estados escapam às regras de controle do Banco Central, tornando-os mais uma fonte indireta de emissão de moeda.

É importante ressaltar que as trocas de títulos estaduais por LBC's ocorrem porque a credibilidade dos primeiros está abalada há muito tempo. Além dos aspectos negativos da intervenção política nessas instituições, o que ocorre é que o Banco Central, para não permitir o aumento das taxas de juros no mercado, acaba realizando as respectivas trocas, uma vez que os demandantes dos títulos estaduais , dado seu alto grau de risco, só os aceitam mediante taxas de juros acima das praticadas para os demais títulos.

Os valores no quadro seguinte demonstram a fragilidade das seis maiores instituições estaduais. As trocas dos títulos (estaduais x LBC) correspondiam a 78,9% de uma dívida total de R$ 32.498 milhões no ano de 1995, contra 67,3% correspondente à dívida de R$ 21.265 milhões do exercício anterior, apresentando um crescimento de 6,9% da participação do montante trocado no total da dívida dessas instituições. O volume das trocas só não foi ainda maior por causa dos limites impostos pelo Senado Federal.

DÍVIDA PÚBLICA DOS ESTADOS E O VALOR DOS TÍTULOS TROCADOS POR LBC

R$ MILHÕES

ESTADO/MUNICÍPIO	DEZEMBRO/95		VALOR TROCADO/ DÍVIDA TOTAL (%)
	DÍVIDA TOTAL	VALOR TROCADO	
SÃO PAULO	14.603	11.055	75,70
MINAS GERAIS	6.882	5.397	78,42
RIO GRANDE DO SUL	5.133	4.676	91,09
RIO DE JANEIRO	4.656	3.998	85,87
SANTA CATARINA	645	255	39,53
BAHIA	579	281	48,53
TOTAL	**32.498**	**25.662**	**78,96**

Fonte: BANCO CENTRAL e ANDIMA

Como se pode observar no quadro acima, o Estado de São Paulo alcançou em dezembro de 1995 uma participação de 43% no valor trocado (R$ 25.662 milhões). De sua dívida total em 1995, que era de R$ 14.603 milhões, apresentava uma relação de valor trocado/dívida total de 75,70%, enquanto no exercício anterior a dívida total era de R$ 9.549 milhões e o valor trocado R$ 6.385 milhões, correspondendo a 66,9%. Além de ser o maior Estado devedor, São Paulo apresentou um crescimento expressivo no total dos valores trocados, 8,8 pontos percentuais.

O Estado de Minas Gerais, que apresenta a segunda maior dívida, trocou R$ 5.397 milhões de uma dívida total de R$ 6.882 milhões, correspondendo a 78,42%. Deve-se notar que a dívida desse Estado no ano

de 1994 era de R$ 4.505 milhões e o valor trocado de R$ 4.087 milhões (90%), portanto houve um crescimento nominal expressivo no montante da dívida, mas uma redução relativa no valor trocado, apesar do crescimento nominal.

As trocas efetuadas com o Rio Grande do Sul também aumentaram sensivelmente. A dívida total atingiu R$ 5.133 milhões, enquanto o montante trocado foi de R$ 4.676 milhões, correspondendo a 91,1%. Cabendo destacar que o valor trocado no ano de 1994 foi de apenas R$ 1.829 milhões, para uma dívida total de R$ 3.336 milhões, representando 54,8%. Dessa forma, esse Estado foi o que apresentou uma maior relação entre o valor trocado/dívida total, no exercício em pauta.

O Estado do Rio de Janeiro alcançou em termos de dívida total o quarto lugar, com o montante de R$ 4.656 milhões. O valor trocado correspondeu a R$ 3.998 milhões, representando 85,8% de sua dívida total, percentual alto quando comparado ao exercício anterior, onde o valor trocado era de R$ 1.567 milhões para uma dívida total de R$ 3.072 milhões, cuja relação de trocas correspondia a 51,0%.

Pode-se observar ainda, no quadro, que as dívidas totais dos estados de Santa Catarina e da Bahia alcançaram em 1995 aos montantes de R$ 645 milhões e R$ 579 milhões, respectivamente. Já os valores trocados atingiram R$ 255 milhões e R$ 281 milhões, correspondendo, na relação de trocas, a 39,5% e 48,5%.

Verifica-se, assim, que os bancos estaduais enfrentam sérias dificuldades, possivelmente decorrentes (à parte a questão das ingerências políticas nessas intituições) de deficiências administrativas, nem sempre detectadas pelo BACEN, a quem cabe fiscalizar o sistema bancário e controlar a liquidez da economia

11.6. Dívida Líquida e Necessidade de Financiamento do Setor Público

O saldo da dívida do setor público - Governo Federal, Banco Central, governos estaduais e municipais e empresas estatais (DLSP) - de acordo com dados do Banco Central, atingiu em dezembro de 1995 o saldo de R$ 207,5 bilhões, ou o equivalente a 31,6 % do PIB. O endividamento por parte do governo em relação ao PIB teve a seguinte distribuição: Governo Federal e Banco Central, 13,7%; governos estaduais e municipais, 11% e as empresas estatais, 6,9%.

O endividamento líquido da União, estados, municípios e empresas estatais cresceu R$ 54 bilhões em 1995 em relação ao ano anterior, cujo endividamento era de R$ 153,4 bilhões. Esse aumento do endividamento do setor público fez com que as Necessidades de Financiamento pelo conceito de déficit nominal atingissem 7,4 % do PIB. No conceito operacional, o déficit atingiu 4,95% do PIB. O Governo Federal e o BACEN respondem por 1,66%, os governos estaduais e municipais por 2,43% e as empresas estatais por 0,87%, enquanto o resultado primário foi superavitário em 0,45% do PIB.

No que tange à Necessidade de Financiamento do Setor Público, esta alcançou em dez/95 (dados preliminares) R$ 47,8 bilhões (7,4% do PIB), como destacado, sendo R$ 15,1 bilhões do Governo Federal e Banco Central, R$ 24,0 bilhões de Estados e Municípios e R$ 8,7 bilhões de empresas estatais, no conceito nominal. No conceito operacional, essa necessidade atingiu R$ 32,2 bilhões e no conceito primário a R$ 2,9 bilhões, ou seja, pagou-se de juros reais R$ 35,1 bilhões.

11.7. Nível de Emprego

Percuciente análise dos agregados macro-econômicos demonstra que o nível de emprego do setor formal da economia, estimado em 24,2 milhões de trabalhadores, registrou em 1995 uma queda de 1,7%, segundo dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED do Ministério do Trabalho-MTb (Lei nº 4.923/65), observando-se que a variação negativa desse indicador significou a perda líquida de 169,4 mil postos de trabalho. A queda no nível de emprego em 1995 ocorreu após dois anos de desempenho positivo, com crescimento de 1,2% em 1994 e de 0,7% em 1993.

Vale dizer que o nível de emprego formal da economia em 1995 teve queda mais acentuada no setor da indústria de transformação, com diminuição 3%, coerente com o menor crescimento do PIB do setor industrial, observando-se que os setores que tiveram melhor desempenho atendem a uma demanda básica de consumo, enquanto os que tiveram menor crescimento ressentem-se da competição com produtos importados.

Por oportuno, registre-se que a taxa média de desemprego aberto em 1995 foi de 4,7%, de acordo com dados da Fundação IBGE, para o conjunto das seis Regiões Metropolitanas pesquisadas. Destaque-se que a taxa de desemprego foi mais elevada no setor da indústria de transformação, com 5,8%, e no setor de construção civil, com 5,5%, destacando-se também que o indicador de desemprego foi mais alto na Região Metropolitana de Salvador, com 6,6%, e do Recife, com 5,4%, conforme mostra o quadro a seguir:

TAXA MÉDIA DE DESEMPREGO ABERTO (%)

	1994	1995
Taxa Média de Desemprego Aberto	5,1	4,7
Setor de Atividade		
Indústria de Transformação	6,2	5,8
Comércio	5,4	5,0
Serviços	3,8	3,6
Construção Civil	6,1	5,5
Região Metropolitana		
Rio de Janeiro	4,1	3,4
São Paulo	5,4	5,2
Belo Horizonte	4,3	3,8
Porto Alegre	4,1	4,5
Salvador	7,1	6,6
Recife	6,8	5,4

Fonte: FIBGE

Verifica-se, no entanto, que a taxa média de desemprego aberto de 4,7% em 1995 foi menor que a taxa de 5,1% observada em 1994, em que pese a queda do nível de emprego do setor formal da economia. Esse aparente paradoxo é explicado, em grande parte, pelo crescimento da ocupação no setor informal da economia. De fato, dados da Fundação IBGE mostram um crescimento do nível de ocupação dos empregados sem carteira assinada e dos trabalhadores por conta própria e, por outro lado, uma redução do nível de emprego dos ocupados com carteira assinada. Ou seja, trabalhadores que perderam emprego no setor formal foram absorvidos pelo setor informal, onde a qualidade do emprego e as condições de trabalho são notoriamente inferiores. Portanto, embora a taxa de desemprego em 1995 tenha sido ligeiramente menor que no ano anterior, a qualidade do emprego mostra um processo de deterioração.

11.8. Preços e Salários

A taxa de inflação em 1995 foi a menor dos últimos anos, quando medida por qualquer dos principais índices de preços disponíveis, representando um inegável sucesso do Plano Real no que se refere à estabilização da economia. O IGP-DI da Fundação Getúlio Vargas-FGV apresentou em 1995 uma taxa acumulada de 14,78%, superior apenas à observada em 1957. O INPC, calculado pela FIBGE, teve uma taxa acumulada de 21,98%, e o IPC, da FIPE, uma taxa de 23,17%, a menor desde 1973.

A inflação medida pelo IGP-DI foi menor que a medida pelos índices de preços ao consumidor, o que é explicado pelo aumento de apenas 6,39% no Índice de Preços por Atacado - IPA-DI, que tem maior peso na composição do índice da FGV. Os aumentos de preços administrados (transporte público, gás e água) e dos serviços, em especial mensalidades escolares e aluguéis, foram responsáveis por pressões inflacionárias que se refletiram nos índices de preços no primeiro semestre do ano. Apenas o aumento médio de 95,81% dos aluguéis residenciais foi responsável por cerca de um terço da variação do INPC em 1995. Por outro lado, o

desaquecimento da atividade econômica e a queda dos preços dos produtos agropecuários diminuíram as pressões inflacionárias no segundo semestre do ano.

Embora esse patamar de inflação ainda seja alto, se comparado ao das economias estáveis, ele é bem inferior aos elevados níveis de inflação observados no Brasil nos últimos anos. Ademais, deve-se assinalar que o sucesso no combate à inflação em 1995 não foi obtido, como no Plano Cruzado, com o recurso a congelamentos de preços e de tarifas públicas. Ou seja, a estabilização não foi obtida de forma artificial, embora persistam desequilíbrios macroeconômicos potenciais, no setor público e no setor externo, cuja superação é necessária para consolidar e tornar permanente a estabilização da economia brasileira.

Os indicadores do nível de salário real em 1995 mostram crescimento em relação ao ano anterior. O salário médio real da indústria paulista teve aumento de 9,2% e a massa salarial real de 8,3%, no período de janeiro a novembro de 1995, segundo dados dessazonalizados da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - FIESP. O salário contratual médio real dos trabalhadores da indústria apresentou um aumento de 8,7%, no mesmo período, conforme dados da FIBGE, resultado que foi generalizado em todas as regiões do país.

O salário mínimo foi reajustado de R$ 70,00 para R$ 100,00, em maio de 1995, o que permitiu que o salário mínimo real de dezembro de 1995 fosse 17,1% mais alto que o de dezembro do ano anterior. Portanto, o reajuste do salário mínimo atingiu sua finalidade de elevar a renda real dos trabalhadores, já que foi absorvido pela economia sem maiores impactos na taxa de inflação. No regime de inflação elevada anterior ao Plano Real, o reajuste do salário mínimo tendia a ser anulado pelo repasse aos preços dos aumentos salariais.

Os salários do funcionalismo público federal foram reajustados em 22,07%, em janeiro de 1995, por força da Portaria Interministerial nº 26, de 20 de janeiro de 1995, de modo que o nível do salário real de dezembro de 1995 manteve-se praticamente igual ao de dezembro do ano anterior, mas foi 16,8% menor que o de janeiro de 1995.

11.9. Setor Agrícola

Em que pese a ausência de uma política agrícola consistente e eficaz, o setor agropecuário apresentou um crescimento de 5,9% em 1995, em função do desempenho da pecuária (crescimento de 12,8%), enquanto as lavouras cresceram 1,2%, mesmo assim propiciaram uma safra recorde de grãos de 79,9 milhões de toneladas em 1995, contra 75,0 milhões no exercício anterior.

Destaque-se que no setor pecuário o aumento de produção induziu o aumento do consumo nas camadas mais pobres da população, sendo que esse aumento foi possível em decorrência da queda nos preços reais de vários produtos do setor, permitindo um pequeno aumento real no poder aquisitivo dos consumidores de baixa renda. A queda nos preços agrícolas foi também um dos principais mecanismos utilizados pelo Governo para estabilizar a economia, principalmente quando a conjuntura nos outros setores da economia era de risco para o Plano Real.

Em relação às lavouras, constatou-se uma safra recorde de grãos obtida em 1995, como também o aumento de produtividade obtida na maioria dos principais produtos como: laranja (13,2%), milho (13,4%) e arroz (7,0%).

De acordo com relatório do Tesouro Nacional pertinente ao desempenho do setor agrícola, houve um aumento no consumo de alimentos, comparando-se a posição de 1995 relativamente a de 1993. O consumo aparente de proteína de origem animal por habitante elevou-se em 12,1%, o de grãos (arroz, milho, feijão e trigo) em 8,7%, o de mandioca 15,4% e o de óleo de soja 9,2%.

Assim, ficam evidentes os efeitos redistributivos de renda, decorrentes da estabilização da moeda e da maior oferta de produtos agrícolas, que resultaram em preços mais baixos. Essa queda dos preços agrícolas beneficiou os consumidores de menor poder aquisitivo, embora não tenha atingido os 32 milhões de pessoas que estão atualmente abaixo da linha de pobreza.

Quanto ao processo de financiamento da agricultura e ao alto nível de inadimplência causado pelos devedores que tiveram acesso a esses financiamentos, as questões principais foram abordadas no tópico sobre política agrícola e reforma agrária presente nesse relatório.

11.10. Empréstimos do Sistema Financeiro

Verifica-se que o saldo dos empréstimos do Sistema Financeiro em 1995 foi de R$ 212 bilhões no período em análise (até novembro), sendo que a partipação dos créditos normais relativos ao setor público atingiu R$ 35,9 bilhões, correspondendo a 16,9% do total, enquanto os empréstimos ao setor privado alcançaram R$ 176,0 bilhões, correspondentes a 83,0% do total, de acordo com os dados preliminares do Banco Central.

É importante assinalar que a maior procura por crédito por parte das empresas, no final do ano de 1995, foi responsável pelo crescimento de 4,2% no saldo dos empréstimos ao comércio, indústria e serviços, ressaltando-se quanto ao comércio que, em decorrência da necessidade de reposição de estoques, ampliou-se o saldo de empréstimos em 4,6% no mês de novembro, enquanto o crédito para o setor industrial cresceu 3,6%. Nota-se, ainda, que as empresas de grande porte procuraram, ao longo do exercício em questão, obter financiamentos no exterior por causa do elevado nível das taxas de juros internas.

Em relação ao setor governamental houve uma queda expressiva quanto aos créditos tomados, os quais apresentaram uma redução nominal no exercício em análise, observando-se que enquanto sua participação no total dos créditos tomados pelo setor público em 1994 era de 17,5%, esta caiu para 14,9% em novembro de 1995. No tocante às esferas estaduais e municipais, o montante de créditos tomados do sistema aumentou 3,2% no ano, enquanto os créditos referentes às atividades empresariais do governo demonstraram crescimento de 2,9% no mês de novembro, porém com redução de 11,2% no ano. A composição dos créditos emprestados pelo Sistema Financeiro encontra-se destalhada no anexo 06.

O Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional - PROER

Inicialmente cabe lembrar que, antes da instituição do PROER, as autoridades monetárias tinham à sua disposição alguns mecanismos legais que asseguravam o correto funcionamento do Sistema Financeiro Nacional, no que concerne ao expurgo de instituições que se encontravam em mora legal ou, ainda, com dificuldades financeiras que poderiam resultar na sua quebra.

Desse modo, o sistema dispunha de três figuras distintas: a primeira, a intervenção prevista no art. 2° da Lei n° 6.024/74; a segunda, a liquidação extrajudicial, prevista no art. 15 da referida lei; a terceira, o Regime de Administração Especial Temporária (RAET), criado pelo Decreto-lei n° 2.321/87.

Acrescente-se, ainda, que a autoridade monetária dispunha, também, de inúmeros outros mecanismos para socorrer instituições financeiras que, estando momentaneamente com a saúde financeira abalada, viessem a necessitar de auxílio financeiro.

Em face da importância da matéria, cabe registrar algumas considerações adicionais, a fim de clarificar pontos críticos necessários à sua melhor compreensão:

a) A Intervenção e a Liquidação Extrajudicial

Quando a instituição financeira sofria prejuízo decorrente de má administração que colocava em risco seus credores ou infringia, reiteradamente, as normas que disciplinam as intituições financeiras, ou incorria nas hipóteses da Lei de Falências, com possibilidade de se evitar esta última, deveria ser decretada a intervenção. As hipóteses mencionadas encontram-se detalhadas no art. 15 da Lei nº 6.024/74, que trata da liquidação extrajudicial, o que significa dizer que ambas têm o mesmo pressuposto, ficando à discrição do administrador, após avaliar a gravidade da situação, decidir qual das duas se aplicaria.

A intervenção tem, como característica visível a paralisação das atividades da instituição financeira para o público externo. A liquidação, além desta característica visível, significa o encerramento da instituição, inclusive do ponto de vista legal. É a quebra.

b) O Regime de Administração Especial Temporária - RAET

Em meados de 1987, após a crise que atingiu os bancos estaduais, o Governo criou mecanismos menos drásticos do que os acima expostos. Dessa forma, editou o Decreto-lei nº 2.321/87, que abrangia as hipóteses suscetíveis de intervenção ou liquidação, facultando à autoridade monetária decretar o regime de administração especial temporária (RAET), entendido como uma intervenção com a instituição financeira de portas abertas;

c) Novo Regime Instituído Pelo PROER

A análise do novo regime instituído pelo PROER,conduz a algumas reflexões oportunas sobre pontos relevantes. Assim, no caso do PROER, há que se verificar, em primeiro, que instituições este visa a abranger. A Resolução nº 2.208/95-CMN não as define. A Medida Provisória nº 1.179/95, no entanto, estabelece que o programa se aplica, inclusive, às instituições submetidas aos regimes especiais de intervenção, liquidação extrajudicial e administração especial temporária (art. 1º, § 1º). A Circular nº 2.633-BACEN definiu que as instituições participantes do programa seriam aquelas em processo de compra ou fusão com outras instituições, sadias ou não, e, ainda, em processo de cisão, o que parece tornar claro que todas as instituições financeiras teriam acesso ao PROER.

Com a Medida Provisória nº 1.182/95, editada sob o fundamento de especificar responsabilidades dos administradores de instituições financeiras, o legislador tornou facultativo o que antes era um dever, autorizando o Banco Central a não decretar a intervenção, a liquidação extrajudicial ou mesmo o RAET, ainda que presentes os seus pressupostos, podendo proceder, primeiro, ao saneamento da instituição, mediante aporte de recursos e outras medidas previstas no âmbito do PROER. Diz o art. 3º da Medida Provisória nº 1.182/95:

"Art. 3º - Verificada a ocorrência de qualquer das hipóteses previstas nos arts. 2º e 15 da Lei nº 6.024, de 1974, e no art. 1º do Decreto-lei nº 2.321, de 1987, é facultado ao Banco Central do Brasil, visando assegurar a normalidade da economia pública e resguardar os interesses dos depositantes, investidores e demais credores, sem prejuízo da posterior adoção dos regimes de intervenção, liquidação extrajudicial e administração especial temporária, determinar as seguintes medidas:

I - capitalização da sociedade com aporte de recursos necessários ao seu soerguimento, em montante por ele fixado;

II - transferência do controle acionário;

III - reorganização societária, inclusive mediante incorporação, fusão ou cisão. "

O legislador criou mais um regime que poderá ser utilizado pelo BACEN, quando presentes as hipóteses de intervenção ou liquidação em determinada instituição financeira, com a diferença de que este se fará sem a participação direta do BACEN (pressuposto inerente aos demais regimes) e com o prévio saneamento financeiro da entidade para, então, entregá-la saneada a uma instituição compradora.

A ação normativa do Conselho Monetário Nacional encontra-se instituída pelo art. 4° da Lei n° 4.595/64, embora caibam questionamentos sobre tal competência, uma vez que se trata de órgão não previsto na Constituição de 1988, mas que à falta de lei complementar, está mantido pelo princípio de não-conflito com o sistema atual e pelo princípio de que não pode haver vácuo legislativo em matéria de relevância para a ordem econômica.

O questionável é se o CMN, dentro desse escopo, tem competência para legislar mediante ato normativo sobre matéria reservada à lei complementar, após a promulgação da Constituição de 1988.

O artigo 192, **caput**, da Constituição Federal dispõe que:

"Art. 192 - O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, será regulado em lei complementar , que disporá, inclusive, sobre:"

Claro está que o legislador constituinte previu que o sistema financeiro nacional seria regulado por lei complementar. Aplicado o princípio da recepção, a Lei 4.595/64, que instituiu o sistema financeiro nacional, continua em vigência. A Lei 4.595/64 . Enquanto o Congresso Nacional não tiver regulamentado o novo sistema financeiro nacional, vigem as normas da Lei 4.595, de 31 de dezembro de 1964.

A primeira conclusão a que se pode chegar é que, ao legislar sobre o sistema financeiro nacional, a Medida Provisória n° 1.179, de 3 de novembro de 1995, e a Resolução 2.208/95-CMN, podem ter invadido a competência do Congresso Nacional ao dispor sobre matéria reservada à lei complementar.

É preciso refletir sobre questão fundamental nesse processo de reestruturação do sistema financeiro nacional, que passa pela possibilidade de o PROER não se enquadrar nos limites do poder normativo do CMN, previsto no inciso XVII do artigo 4° da Lei 4.595/64.

O **caput** do artigo 1° da Medida Provisória n° 1.179 instituiu um programa de reestruturação do sistema financeiro nacional. Não cuida o PROER dos usuais processos de assistência financeira (operações de redesconto e empréstimos a instituições financeiras e empréstimos bancários e as operações de recolhimento compulsório). O PROER cuida da reestruturação do sistema financeiro nacional que "será implementado por meio de reorganizações administrativas, operacionais e societárias, previamente autorizados pelo Banco Central do Brasil". A decisão do CMN como a Medida Provisória legislam sobre o sistema financeiro nacional, no sentido de lograr sua reestruturação e o seu fortalecimento.

Resta, portanto, a questão da compatibilização do artigo 192, **caput**, da Constituição de 1988, com a criação do PROER pelo CMN fazendo uso de sua competência normativa remanescente (art. 25, I da ADCT).

Ainda que superada possível inconstitucionalidade, tem-se ainda outro ponto a se refletir. Trata-se da provável perda que o Patrimônio Público terá com a aplicação do percentual de juros de 2% a.a. (dois por cento ao ano), estabelecido na Circular n° 2.636/95-BACEN, para os empréstimos concedidos no âmbito do PROER. Com certeza é um percentual de remuneração do dinheiro público muito aquém das taxas praticadas no mercado, o que representa, em realidade, um subsídio.

Os empréstimos concedidos pelo Banco Central somente podem ter taxas favorecidas quando destinados a promover "recuperação e fertilização do solo; reflorestamento; combate a epizootias e pragas, nas atividades rurais; eletrificação rural; mecanização; irrigação; [e] investimentos indispensáveis às atividades agropecuárias", conforme determinam os termos do inciso IX do art. 4º, da Lei nº 4.595/64.

Cabe destacar que em resposta à solicitação de informações formulada por esta Corte, o Banco Central do Brasil, por seu Departamento de Fiscalização, declarou que realizou, no âmbito do PROER, atendimento (até 18 de março de 1996) apenas ao Banco Nacional S.A., com um total de recursos desembolsados no valor de R$ 5.898,2 milhões.

Em 14.03.96, a Diretoria do Banco Central havia aprovado operação ao amparo do PROER para o Banco Antonio de Queiroz S.A., no valor de até R$ 120 milhões, com o objetivo de dar suporte ao projeto de reorganização monetária envolvendo aquela instituição e o Banco United S.A.

Esclareceu o BACEN que não existe limite de recursos a serem utilizados no Programa, mas que "essa alocação de recursos estará sempre condicionada aos ditames da política monetária em curso, sem se perder de vista, portanto, a necessidade de controle dos agregados monetários"

A fonte de recursos para as operações do PROER são os recolhimentos compulsórios. O BACEN, por ser depositário dos recolhimentos compulsórios arrecadados do sistema financeiro, dispõe de recursos do próprio sistema que podem ser utilizados em suas operações ativas.

Segundo informação do BACEN, às operações das linhas de assistência financeira do PROER poderiam ser alocados recursos da ordem de R$ 43 bilhões, mas que não deverão ser integralmente utilizados.

Ainda segundo as informações do BACEN " no estágio em que o programa se encontra, o Banco Central não tem condições de aferir, objetivamente, o risco imputável às operações já contratadas, ou que venham a ser contratadas".

As operações amparadas pelo PROER são lastreadas com garantias reais, por exigência legal e regulamentar. No caso das operações já realizadas, as garantias são representadas principalmente por créditos contra o Tesouro Nacional.

Nesse sentido, vale destacar o que dispõe o Voto BCB nº 467/95-B, da Diretoria do Banco Central do Brasil, de 18.11.95, que autorizou ao Banco Nacional a firmar contratos:

a) de compra e venda, assunção de direitos e obrigações, e de prestação de serviços e outras avenças, com o UNIBANCO;

b) de opção de compra de créditos detidos pelos bancos BRADESCO, ITAÚ e UNIBANCO perante o Fundo de Compensação de Variações Salariais-FCVS.

O primeiro contrato possibilitou a transferência para o UNIBANCO de toda a atividade operacional bancária do Banco Nacional, com todos os direitos e obrigações pertinentes. O segundo, facultou ao Banco Nacional exercer, até 15.02.96, opção de compra de créditos perante o FCVS, tituladas pelos bancos acima citados, por valor correspondente a 50% do valor de face dos mencionados títulos.

Vale registrar que esses mesmos títulos foram autorizados pela Circular nº 2.636/95, de 17.11.95, a comporem garantias nos empréstimos do PROER com deságio de aproximadamente 20% (para cada R$ 100 de empréstimos, presta-se garantias com títulos no valor de R$ 120).

Relativamente aos critérios de seleção para à utilização dos recursos do PROER, o BACEN declarou que as condições de enquadramento no programa estão sob o poder discricionário conferido à Autarquia que "somente aprova as operações que se mostrem efetivamente necessárias para assegurar liquidez e solvência ao sistema financeiro nacional e resguardar os interesses de depositantes e investidores".

No item específico concernente à situação do Banco Nacional, o Departamento de Fiscalização do BACEN deu a seguinte justificativa:

"O Banco Nacional S.A., pelo acompanhamento regular que vinha recebendo da fiscalização do Banco Central, e também pela análise de suas demonstrações financeiras (balancetes e balanços), nos últimos anos, não apresentava indícios de deperecimento em sua situação patrimonial que o deixasse ao alcance dos pressupostos necessários para a aplicação, por parte desta Autarquia, dos regimes especiais de intervenção, liquidação extrajudicial ou de administração especial temporária.

A partir do momento em que o Banco Central teve conhecimento, por intermédio dos controladores do próprio Banco Nacional S.A., da existência de problemas de liquidez causados pela imposssibilidade de realização dos créditos de sua carteira é que foi possível perceber, efetivamente, a situação de insolvência que estava sofrendo a instituição.

Em decorrência dessa evidenciação, o Banco Central decidiu pela decretação do regime de administração temporária."

O BACEN, embora tenha declarado que teve conhecimento da existência de problemas no Nacional por intermédio dos próprios controladores, não foi explícito quanto à data em que foi informado do rombo.

O programa de fusões bancárias do governo tornou-se um dos principais fatores do crescimento da dívida interna federal desde a sua instituição. Apenas no período de novembro de 1995 a janeiro de 1996, o montante da dívida aumentou cerca de R$ 13,78 bilhões, sendo que os juros da dívida interna pressionaram os gastos do Tesouro Nacional, o que resultou em um dos fatores do déficit no conceito de caixa do Governo Federal.

Nos meses de novembro e dezembro, foram liberados pelo Banco Central R$ 5,6 bilhões para financiamentos de incorporações bancárias, destacando-se a absorção do Banco Nacional pelo Unibanco, dois dos maiores bancos brasileiros. Esses recursos são provenientes dos depósitos que as instituições bancárias fazem compulsoriamente na Autoridade Monetária.

O Banco Central poderá também vir a ter prejuizo com a intervenção feita no Banco Nacional, caso a realização dos ativos que ficaram com o BACEN não alcance seu valor, como o caso da Nacional Energética.

11.11. Execução Financeira do Tesouro Nacional

A execução financeira do Tesouro Nacional, no exercício de 1995, registrou um déficit de caixa de R$ 4.123 milhões (a preços de dezembro de 1995, deflacionado pelo INPC). No exercício anterior, registrou-se um superávit de caixa de R$ 323 milhões, o que mostra a inequívoca deterioração do quadro fiscal em 1995.

A receita total alcançou o valor R$ 94.112 milhões, com um crescimento real de 5,8% em relação ao ano anterior. Desse total, 94,1% correspondem à receita tributária, 5,7% à receita das operações oficiais de crédito - retorno de aplicações em programas de custeio ao setor agropecuário, venda de produtos agrícola etc, e os 0,2% restantes à remuneração das disponibilidades no Banco do Brasil.

A receita tributária, no valor de R$ 88.563 milhões, compreende a arrecadação do Imposto de Renda (30,6% da receita total), da COFINS (17,1%), do Imposto sobre Produtos Industrializados (15,8%), da Contribuição para o PIS/PASEP (6,9%) e dos demais tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal - SRF.

A despesa total atingiu o valor de R$ 98.236 milhões, com um crescimento real de 10,8% em relação ao ano anterior, quase o dobro do crescimento da receita total. Desse total, 39,3% correspondem às despesas com pessoal e encargos sociais, 20,4% às transferências a estados e municípios e 13,0% aos encargos da dívida interna e externa (mobiliária e contratada), conforme pode-se observar na tabela a seguir:

EXECUÇÃO FINANCEIRA DO TESOURO NACIONAL - 1995

R$ milhões (1)

DISCRIMINAÇÃO	1995	PART. (%)	1995/94 (%)
A - Receita Total	**94.112**	**100,0**	**5,8**
Receita tributária	88.563	94,1	4,7
Receita das operações oficiais de crédito	5.404	5,7	39,0
Remuneração das disponibil. no BB	146	0,2	(68,3)
B - Despesa total	**98.236**	**100,0**	**10,8**
Pessoal e encargos sociais	38.648	39,3	11,3
Transferências a estados e municípios	20.055	20,4	16,7
Outras vinculações	6.833	7,0	3,0
Encargos da dívida mobiliária federal	7.729	7,9	13,0
Encargos da dívida interna e externa	5.022	5,1	35,4
Operações oficiais de crédito	3.690	3,8	(4,2)
Outras despesas	16.260	16,6	3,6
Resultado de Caixa (A - B)	**(4.123)**	-	-

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional/ Banco Central do Brasil.
(1) Fluxos a preços de dezembro de 1995 (INPC)

O expressivo crescimento de 10,8% da despesa total é explicado por vários fatores. Primeiramente, observou-se um aumento real de 11,3% nas despesas com pessoal e encargos sociais, que atingiram o valor de R$ 38.648 milhões. Esse aumento decorreu dos reajustes concedidos no final do governo anterior, que se refletiram no exercício de 1995, e do crescimento "vegetativo" da folha salarial, devido à incorporação de gratificações e outras vantagens.

Em segundo lugar, observou-se aumento real de 20,8% nos encargos da dívida interna e externa (mobiliária e contratada), que atingiram o valor de R$ 12.751 milhões. Os encargos da dívida mobiliária federal cresceram 13,0%, em função da política de juros reais elevados. Já os encargos da dívida interna e externa contratada cresceram 35,4%, em decorrência da regularização dos pagamentos da dívida externa renegociada.

No que tange às transferências a estados e municípios, note-se que houve um crescimento real de 16,7%, atingindo o valor de R$ 20.055 milhões. Esse aumento deveu-se ao crescimento de 23,0% na arrecadação do Imposto de Renda, principal componente do Fundo de Participação dos Estados - FPE e do Fundo de Participação dos Municípios - FPM.

Vale dizer que o FPM transferiu para os 4.973 Municípios do País o montante de R$ 8.081 milhões e o FPE para as 27 Unidades da Federação (Estados e Distrito Federal) o equivalente a R$ 7.722 milhões.

Vale dizer ainda que o Fundo de Compensação pelas Exportações, previsto no art. 159, inciso II, da Constituição Federal, transferiu para os Estados exportadores um montante de R$ 1.332 milhões.

Por seu turno as Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste foram contempladas com R$ 1.077 milhões, transferidos pelos Fundos previstos na Constituição Federal, sendo R$ 216 milhões pelo FNO - Fundo Constitucional da Região Norte, R$ 646 milhões pelo FNE-Fundo Constitucional da Região Nordeste e R$ 215 milhões pelo FCO - Fundo Constitucional da Região Centro-Oeste.

Por fim, cumpre observar que o TCU através da Decisão Normativa nº 006, de 13.12.94, e Decisão Normativa nº 004, de 27.07.94, fixou os coeficientes de participação de Estados, Municípios e Regiões nos recursos dos Fundos Constitucionais respectivos, que vigeram durante todo o exercício de 1995, aplicando os critérios legais de rateio, tendo acompanhado a origem da receita e fiscalizado a correta distribuição dos recursos nos prazos legais.

11.12. Setor Externo

No ano de 1995, o crescimento dos países industrializados foi afetado pela volatilidade nos mercados de câmbio, principalmente pela crise cambial do México e do sistema financeiro do Japão, de modo que o crescimento das economias industrializadas, exceto os Estados Unidos, foi reduzido.

Verifica-se que as economias desenvolvidas não apresentaram pressões inflacionárias, e isto permitiu um declínio nas taxas de juros, possibilitando que os recursos externos imigrassem para o Brasil e contribuíssem para o pagamento dos compromissos da dívida externa.

Assim, o montante global de recursos externos ofertado no sistema de taxas livres em dezembro alcançou US$ 9,2 bilhões, valor superior ao de US$ 8,8 bilhões atingido no mês anterior e 31,1% maior quando comparado ao exercício anterior.

Registre-se que no último mês de 1995, o resultado das intervenções do Banco Central no mercado de taxas livres, adquirindo divisas, ficou menor do que o observado no mês de novembro porque houve recuo do excedente de divisas no mercado e diminuição da posição vendida dos bancos. Em decorrência das várias intervenções do Banco Central, as reservas internacionais atingiram R$ 51,8 bilhões, no conceito de liquidez.

Por fim, convém ressaltar que no último trimestre do ano de 1995, a oferta global de divisas, resultante de contratações de exportações e das compras financeiras no mercado de câmbio de taxas livres, atingiu US$ 27,7 bilhões, montante inferior ao de US$ 30,8 bilhões observado no terceiro trimestre. Em relação a demanda por divisas, as contratações de importações e de vendas financeiras somaram US$ 21,6 bilhões, valor superior ao de US$ 20 bilhões verificado no terceiro trimestre.

Balanço de Pagamentos

O Balanço de Pagamentos revelou que a balança comercial registrou déficit em 1995 de US$ 3,2 bilhões. Esse comportamento foi resultado de um aumento nas importações, que totalizaram US$ 49,7 bilhões, contra US$ 46,5 bilhões em exportações. Foi o primeiro resultado negativo desde 1980, e no último mês do exercício de 1995, a balança comercial registrava déficit de US$ 51 milhões, tendo as exportações alcançado US$ 3,8 bilhões e as importações US$ 3,9 bilhões.

Sem dúvida, o déficit comercial ocorreu em razão do acréscimo de 50,1% das importações. Em relação à conta de serviços, constatou-se um crescimento de US$ 14,7 bilhões para US$ 18,6 bilhões nas

despesas liquidas, refletindo os maiores gastos com juros, em função do crescimento da divida e das taxas de juros, sendo importante destacar que o déficit nas demais rubricas da conta de serviços também aumentou, como foi o caso das viagens internacionais e despesas com bens e serviços pagos com cartão de crédito.

Convém registrar, ainda, que apesar do crescimento de US$ 2,6 bilhões para US$ 4 bilhões nos ingressos liquidos provenientes de transferências unilaterais, a conta de transações correntes passou do superávit de US$ 1,7 bilhões no ano de 1994 para o déficit de US$ 17,8 bilhões em 1995, montante que corresponde a 3,2% do PIB.

Assim, a incerteza no panorama político, a instabilidade que atingiu os mercados financeiros em decorrência da crise do México e os movimentos especulativos contra o real, que se refletiram nos fluxos cambiais, não impediram que os capitais autônomos aumentassem de US$ 8,9 bilhões em 1994 para US$ 30,7 bilhões em 1995. Sem o que não seria possível o financiamento do déficit em conta corrente de R$ 17,8 bilhões e a acumulação de US$ 13,5 bilhões de ativos no Banco Central.

Importante é dizer que por um lado o saldo do balanço de pagamentos em 1995, de acordo com dados preliminares do Banco Central, foi superavitário em US$ 13,5 bilhões, sendo que no primeiro trimestre o Brasil não obteve capitais autônomos suficientes para financiar o déficit de US$ 5,6 bilhões nas transações correntes, tendo perdido ativos de curto prazo no Banco Central superiores a US$ 5 bilhões. Por outro lado, conforme já descrito, a normalização do mercado internacional de capitais possibilitou retorno de capitais ao Brasil no segundo trimestre de 1995, permitindo o equilibrio do balanço de pagamentos.

Finalmente, registre-se que em dezembro as reservas internacionais totalizaram US$ 51,8 bilhões no conceito de liquidez e US$ 50,4 bilhões no conceito de caixa, apresentando um crescimento em relação ao exercício anterior, de 33,6% no primeiro conceito e 38,3% no segundo. Vale destacar que, considerando o conceito de liquidez, as reservas internacionais correspondiam em dezembro de 1994 a 14,1 meses de importações e em dezembro de 1995, a 12,5 meses.

Os Financiamentos Externos (BIRD e BID)

Os empréstimos e financiamentos internacionais realizados a órgãos e entidades públicas pelos organismos multilaterais são coordenados pela Secretaria de Assuntos Internacionais-SEAIN, do Ministério do Planejamento e Orçamento.

Dos organismos multilaterais que realizam essas operações destacam-se o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD e o Banco Interamericano do Desenvolvimento-BID, o primeiro também conhecido como Banco Mundial.

Esses organismos normalmente emprestam seus recursos de maneira a cobrir metade do custo total do projeto aprovado, considerado de interesse do país solicitante, sendo o restante do valor do projeto financiado pelo órgão ou entidade contratante, essa parcela é também chamada de contrapartida.

É certo que pelos valores emprestados e efetivamente desembolsados por esses organismos internacionais são cobrados juros e outras taxas contratuais negociáveis, inclusive, a comissão de compromisso em torno de 0,75% a.a. sobre os saldos não desembolsados.

O número de projetos em execução, de 1986 até o final de 1995, financiados com recursos do Banco Mundial e BID, totalizavam 89; sendo que 64 são referentes ao primeiro e 25 do segundo. O custo total desses projetos atingia a US$ 22.758,3 milhões, apresentando o BIRD US$ 14.691 milhões e o BID US$ 8.067,3 milhões.

Destaque-se que os valores emprestados pelo BIRD, até a data citada, totalizam US$ 7.058 milhões, ou seja, 48% do custo total dos projetos abrangidos. Já os valores emprestados pelo BID somam US$ 4.059 milhões, representando 50,3% do custo total dos projetos envolvidos. Os valores a desembolsar pelo BIRD e pelo BID aos referidos projetos são, respectivamente, US$ 3.774,7 milhões e US$ 2.681,5 milhões, conforme se pode verificar no quadro a seguir:

PROJETOS EM EXECUÇÃO (BIRD e BID)

US$ milhões

ORGANISMOS	NÚMERO DE PROJETOS	CUSTO TOTAL	VALOR EMPRESTADO	SALDO A DESEMBOLSAR
BIRD	64	14.691,0	7.058.4	3.774.7
BID	25	8.067,3	4.058.7	2.681.5
TOTAL	**89**	**22.758,3**	**11.117,1**	**6.456,2**

Fonte: SEAIN

Nesta análise convém salientar que do montante emprestado pelos organismos internacionais US$ 4.287,7 milhões foram direcionados a entidades governamentais federais (BNB, BNDES, CEF, Eletrobrás, Petrobrás e União), US$ 3.423,7 milhões à Região Sudeste, US$ 1.115,6 milhões à Região Sul, US$ 1.604,1 milhões à Região Nordeste, US$ 399 milhões à Região Norte e US$ 305 milhões à Região Centro-Oeste.

No tocante ao exercício de 1995 foram desembolsados pelos respectivos organismos, US$ 1.339,2 milhões, sendo US$ 837,3 milhões pelo BIRD e US$ 465,9 milhões pelo BID.

No que tange aos projetos citados foram desembolsados pelos organismos internacionais, de 1986 até o final do exercício em análise, o montante US$ 11.752 milhões,sendo que para fazer face a esses desembolsos foram remetidos ao exterior US$ 22.313 milhões, ou seja, foram transferidos para o exterior a mais do que o desembolsado US$ 10.561 milhões (as chamadas transferências líquidas).

Detalhadamente, os desembolsos foram feitos pelo BIRD no montante de US$ 8.476 milhões e pelo BID no valor de US$ 3.276 milhões. As transferências líquidas foram de US$ 8.891 milhões ao BIRD e US$ 1.670 milhões ao BID, observando-se que essas transferências compõem-se da diferença entre o valor desembolsado e os valores pagos por amortizações e juros e comissões, como se verifica nos quadros abaixo:

BANCO MUNDIAL
TRANSFERÊNCIAS LÍQUIDAS

US$ Milhões

ANO	DESEMBOLSO	AMORTIZAÇÃO	JURSO E COMISSÕES	TRANSF. LÍQUIDA
1986	1.608	615	558	435
1987	900	875	690	(665)
1988	999	979	746	(726)
1989	818	880	605	(667)
1990	782	1258	725	(1.201)
1991	840	1246	669	(1.075)
1992	581	1266	647	(1.332)
1993	471	1279	579	(1.387)
1994	640	1346	537	(1.243)
1995	837	1376	491	(1.030)
TOTAL	**8.476**	**11.120**	**6.247**	**(8.891)**

Fonte: SEAIN

BID
TRANSFERÊNCIAS LÍQUIDAS US$ Milhões

ANO	DESEMBOLSO	AMORTIZAÇÃO	JURSO E COMISSÕES	TRANSF. LÍQUIDA
1986	362	172	178	12
1987	302	232	196	(126)
1988	343	252	191	(100)
1989	271	217	229	(175)
1990	244	284	240	(280)
1991	241	299	246	(304)
1992	328	307	247	(226)
1993	323	323	203	(203)
1994	396	341	222	(167)
1995	466	316	251	(102)
TOTAL	**3.276**	**2.743**	**2.203**	**(1.671)**

Fonte: SEAIN.

Cabe ressaltar que os empréstimos e financiamentos internacionais, realizados por intermédio de projetos junto aos organismos multilaterais, são analisados por uma Comissão de Financiamentos Externos-COFIEX que, composta por técnicos das áreas envolvidas (SEAIN, MPO, STN, PGFN, MICT), rejeita ou aprova os projetos apresentados.

Dos vários projetos apresentados no período de 1990 a 1995, foram aprovados 331, e, desses, 175 referem-se a recursos BIRD/BID e o restante aos demais organismos multilaterais.

Vale lembrar, também, que do montante pago por honra de aval pelo Tesouro Nacional (R$ 693,1 milhões), R$ 42,7 milhões referem-se aos organismos BIRD/BID. Já o total pago pela República, somente considerando juros e comissões junto ao BIRD/BID, foi de US$ 370 milhões.

Destaque-se, ainda, que o montante de recursos de contrapartida, liberados em 1995, alcançou R$ 411 milhões, sendo R$ 336 milhões do BIRD e R$ 75 milhões do BID.

Cabe ressaltar, portanto, que a Secretaria Federal de Controle realizou trabalhos de auditoria em 35 projetos financiados pelos Organismos Internacionais acima citados, com anuência dos mesmos, sendo 9 projetos relativos ao BID e 26 ao BIRD. Os trabalhos reportaram-se aos projetos em execução até o final de 1994. Desses trabalhos resultaram a emissão de 9(nove) pareceres com ressalvas nos projetos do BID, ou seja, todos os projetos analisados. Já nos 26(vinte e seis) projetos do Banco Mundial expediu-se 1(um) parecer pleno, 24(vinte e quatro) com ressalvas e 1(um) adverso, isto é, quase todos os projetos auditados tinham problemas em sua execução.

Essas informações, referentes aos empréstimos e financiamentos dos organismos multilaterais, foram inseridos no presente relato em cumprimento à Decisão Plenário 540/95 (TC - 007059/95-7, Ata 48/95 e D.O.U. de 14.11.95).

Auditorias nos Acordos de Cooperação Técnica celebrados com Organismos Internacionais

Em diversas ocasiões, esta Corte manifestou preocupações com a atuação desses Organismos, no âmbito da Administração Pública, tendo sido, inclusive, determinado ao Órgão Central de Controle Interno do Poder Executivo (cf. Decisão nº 339/94 - TCU - Plenário) que fossem prestadas todas as informações e enviados os elementos relacionados com as atividades de auditoria realizadas em tais acordos.

Aliás, na Sessão de 03.08.94; o Plenário, mediante Decisão nº 496/94, também determinou a realização de uma Auditoria, via SIAFI, nos Órgãos Governamentais repassadores de recursos aos Organismos Internacionais (FAO, IICA, UNICEF, OPAS, UNESCO e PNUD), com vistas à identificação dos convênios firmados, nos últimos três anos, com a Administração Federal (direta, autárquica e fundacional) e do volume de recursos financeiros envolvidos, objetivando a definição do objeto, da amplitude e do prazo de duração dos trabalhos, bem como a avaliação da conveniência e oportunidade da inclusão dessas entidades no Plano de Auditoria e Inspeção deste Tribunal.

Da análise procedida, em especial pelo Sistema de Controle Interno, evidenciou-se a existência de contratação indireta de pessoal, envolvendo 39, de um total de 113 projetos, que contaram com a alocação de pelo menos 1.490 consultores e 1.442 pessoas realizando serviços de apoio técnico e administrativo em tempo integral.

Do total de recursos envolvidos (US$ 80,580,441.70), a auditoria levada a efeito abrangeu 83,52%, correspondentes a US$ 67,297,870.55, na forma do quadro abaixo.

Organismo	US$ Total (A)	% (A/B)	US$ Auditado (C)	% (C/A)
PNUD	74.366.581,95	92,29	63.416.921,25	85,28
IICA	2.149.612,62	2,67	1.499.340,09	69,75
OEA	1.598.221,00	1,98	1.598.221,00	100,00
FAO	765.575,85	0,95	634.837,85	82,92
BIRD	703.889,56	0,87	0,00	0,00
Outros	611.144,00	0,76	0,00	0,00
CEPAL	377.158,12	0,47	148.550,36	39,39
BID	8.258,60	0,01	0,00	0,00
Total	**(B) 80.580.441,70**	**100,00**	**67.297.870,55**	**83,52**

Apesar de os exames efetuados estarem baseados somente no exercício de 1994, pela natureza e continuidade dos contratos examinados, concluiu-se que a mesma situação se manteria em 1995, abrangendo a quase totalidade dos Ministérios e suas atividades vinculadas, que estariam se aproveitando da brecha da Lei, ao isentar de licitação os contratos com organismos internacionais, para reforçar seus quadros de pessoal.

Nas auditorias realizadas, por exemplo, foram constatados 53 servidores públicos recebendo remuneração em duplicidade, tanto pela Administração Pública quanto pelo PNUD, quando tal procedimento (contratação de servidor público para serviços de consultoria) sempre esteve expressamente vedado pelas LDOs (ex vi dos arts. 17, inciso VIII, da Lei nº 8.447/92; 20, inciso VIII, da Lei nº 8.694/93, e 19, inciso IX, da Lei nº 8.931/94) Este último diploma legal (LDO de 1995) está assim redigido:

"Art. 19. Não poderão ser destinados recursos para atender despesas com:

IX - pagamento a qualquer título a servidor da administração pública por serviços de consultoria ou assistência técnica custeadas com recursos provenientes de convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres firmados com órgãos ou entidades de direito público ou privado, nacionais ou internacionais;".

11.13. A Assunção pela União da Dívida do Estado de São Paulo com o Banespa

A intervenção no Banespa e todo o processo de regularização da dívida do Estado de São Paulo com o seu banco, foi objeto de negociação e acalorados debates ao longo de 1995, entretanto, o governo do

Estado de São Paulo, no início do mês de março do corrente exercício, encaminhou, finalmente, pedido ao Poder Executivo Federal, solicitando financiamento a ser concedido pelo Tesouro Nacional para liquidação de metade de sua dívida junto ao Banco do Estado São Paulo - BANESPA, no valor de R$ 7,5 bilhões. O refinanciamento dessa dívida do governo estadual com o Banespa extrapola os limites de endividamento, caso seja a operação realizada segundo os limites estabelecidos no Art. 3° da Resolução 69/95 do Senado Federal. Esse fato foi constatado pelo Parecer DEDIP/DIARE do Banco Central do Brasil - 96/0314, de 07.03.96, acerca do financiamento a ser concedido pelo Tesouro Nacional àquele Estado, conforme citado.

Importa observar que, com a realização da operação, o limite mencionado será extrapolado, uma vez que excede o montante das despesas de capital fixadas na Lei Orçamentária do Estado para o exercício de 1996. A operação também não se enquadra no limite fixado no inciso I, art. 4°, do mencionado normativo, em virtude da mesma ultrapassar o valor de vinte e sete por cento da receita líquida real.

O Parecer do Banco Central decorre do Protocolo de Entendimento firmado com o Governo Federal, representado pelo Ministério da Fazenda, Banco Central do Brasil e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, que objetiva o equacionamento das dívidas do Estado junto ao Banespa.

Nesse documento, o governo do Estado de São Paulo solicitou pedido de financiamento com as seguintes características:

a) valor pretendido: R$ 7.500.000.000,00 (sete bilhões e quinhentos milhões de reais), em 15.12.95;

b) atualização monetária: variação cambial;

c) juros: 6% (seis por cento) a.a;

d) destinação dos recursos: liquidação de metade da dívida do Estado e de suas entidades controladas junto ao Banco do Estado de São Paulo S.A. - BANESPA;

e) prazo de amortização: 30 (trinta) anos;

f) garantias: FPE e 51% (cinquenta e um por cento) das ações ordinárias nominativas do Banco do Estado de São Paulo S.A. - BANESPA, de propriedade da Fazenda do Estado.

De acordo com as disposições constantes na Resolução n° 69, de 14.12.95, do Senado Federal, a análise dos limites e da situação atual de endividamento do Estado, acrescida da operação proposta, apresenta a seguinte situação:

R$ MIL

Artigo 3º	
Despesa de Capital estimada para o ano de 1996	5.210.130,70
Liberações no exercício de operações realizadas em anos anteriores	339.281,70
Operações já existentes (ARO + Fundada)	0,00
Operação sob análise	(7.500.000,00)
SALDO	**(2.629.151,00)**

Art 4° - I (*)	
Dispêndios com encargos e amortização da dívida vencida e vincenda no ano pagos e a pagar	1.825.258,60
27% da Receita Líquida Real	4.712.824,90
Operações já existentes (Fundada)	0,00
Operações sob análise	(7.500.000,00)
SALDO	**(2.787.175,10)**

Art.4° - II (**)	
Margem de Poupança Real ou	5.315.571,20
16% da Receita Líquida Real	2.792.785,10
Maior dispêndio anual	(2.444.931,00)
SALDO	**347.854,10**

(*) prevalece o maior
(**) prevalece o menor

Conforme se pode verificar, a operação pleiteada não se enquadra nos limites estabelecidos nos Art. 3° e Art. 4°, inciso I, da Res. n° 69/95, do Senado Federal.

Além disso, a operação pleiteada, dadas as suas características, não consta da Lei do Orçamento Anual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Com relação ao Plano Plurianual de Investimentos, o Gov no do Estado declarou que está concluindo o Projeto de Lei a ser encaminhado à Assembléia Legislativ

Outrossim, o Banco Central declarou que o Governo de São Paulo encontra-se adimp te junto às instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional, conforme informação do Cada a Dívida Pública - CADIP. Entretanto, o Estado apresentou declaração onde informa que os débi e natureza financeira junto às instituições públicas, "vencidos e não pagos há mais de trinta dias, estão sendo objeto de equacionamento entre autoridades e técnicos vinculados às esferas governamentais".

Em se concretizando essa operação, o Banespa poderá usar R$ 7,5 bilhões de títulos do Tesouro Nacional para liquidar suas dívidas junto ao Banco Central e aos bancos públicos.

O Estado de São Paulo, por via desse acordo, terá ainda acesso a R$ 3,6 bilhões retirados de uma linha mais barata do BACEN, com lastro em créditos contra a União, recursos esses obtidos através do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) e pela venda da FEPASA à Rede Ferroviária Federal S.A., sendo que o restante da dívida será quitado a partir de um programa de desmobilização de ativos patrimoniais, como terrenos e as concessões dos aeroportos de Congonhas, Viracopos e Cumbica.

Vale dizer que a absorção pela União e refinanciamento por 30 anos, de R$ 7,5 bilhões da dívida paulista com o Banespa (de R$ 15 bilhões) e a transferência de R$ 1,4 bilhão da dívida para a União, como contrapartida à absorção pela INFRAERO de próprios e direitos estaduais relativos aos aeroportos de Congonhas, Viracopos e Cumbica, causará m Federal que receberá do

patrimônio de São Paulo ativos para administrar, o que se opõe a atual politica adotada pelo Governo que é a de privatizar suas empresas, tendo em conta não ter mais capacidade de investimento.

É importante salientar que o BNDES participações S.A - BNDESPAR, em nome e por conta da Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFA), adiantará ao Estado de São Paulo créditos que detém contra o Tesouro Nacional, os quais serão utilizados na quitação de dívida em valor equivalente do Estado de São Paulo junto ao Banco do Estado de São Paulo S.A. - BANESPA, que os redescontará, de acordo com as normas regulamentares pertinentes, junto ao Banco Central do Brasil. Os papéis serão posteriormente recomprados pelo BNDES Participações S.A. - BNDESPAR com os recursos obtidos no processo de desestatização da parcela correspondente à incorporação da FEPASA - Ferrovia Paulista S.A. à Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA). Destaque-se que os papéis que serão usados nesse processo são as intituladas "moedas podres".

Sem dúvida, o Estado de São Paulo conseguiu, devido ao seu peso no cenário político e econômico nacional, que o Governo Federal assumisse a sua dívida com o Banespa, afastando dessa instituição e do próprio governo estadual o espectro da insolvência. Os termos bastante vantajosos do financiamento a ser obtido pelo governo de São Paulo junto ao Tesouro Nacional - R$ 7,5 bilhões para pagar em 30 anos, com juros de 6% a.a. mais variação cambial - destoam fortemente das taxas que o governo paga ao mercado financeiro pela captação desses recursos.

Assim, o Governo Federal toma empréstimos no mercado financeiro à taxas de 2,5% a 3,5% ou mais ao mês (Over/Selic janeiro/96), aproximadamente 36% ao ano, e os empresta ao governo de São Paulo a 6% ao ano, mais variação cambial. Remuneração inferior à própria taxa de inflação. Esse processo de federalização de uma dívida estadual explica, em parte, o crescimento descontrolado da dívida pública, que já atinge R$ 207,5 bilhões, a qual é corrigida, mês a mês, pelas taxas de mercado e não pelas vantajosas taxas oferecidas ao governo de São Paulo.

Dessa forma, a dívida paulista transforma-se em herança de todos os contribuintes brasileiros, a quem cabe, em última instância, a responsabilidade pelo pagamento dos encargos da dívida pública, via destinação orçamentária da arrecadação de impostos.

Na verdade, nenhuma das reformas pretendidas terá efeito além do paliativo, se não prevalecerem posturas técnicas na administração da coisa pública. Nesse sentido, e no bojo da necessária reforma do sistema financeiro, cabe ao Governo Federal repensar a real necessidade de instituições bancárias controladas por governos e, por isso, permanentemente dependentes de recursos do Banco Central para sua sobrevivência.

11.14. A Securitização de Dívidas

A securitização pode ser definida como a renegociação de dívidas vencidas ou vincendas, tendo como mecanismo subjacente a novação contratual. A Secretaria do Tesouro Nacional - STN responde pela renegociação de dívidas vencidas e não pagas da União, ou a serem por ela honradas, em virtude da prestação de garantia a órgãos e entidades sobre os quais detenha o controle direto ou indireto.

Assim, a STN responde também pela renegociação de dívidas vencidas e vincendas, decorrentes de norma legal, ato administrativo ou contrato, das entidades que tiveram ou venham a ter obrigações assumidas pela União, por força de Lei, como é o caso das dívidas renegociadas por conta da extinção ou privatização de empresas, por força da Lei nº 8.029/90, assim como da Lei nº 7.862/89.

Vale dizer que a securitização de dívidas é um procedimento que envolve a renegociação do crédito pela Divisão de Renegociação de Dívidas - DIRED/CODIP/STN, a aprovação do Secretário do

Tesouro Nacional, a emissão de parecer favorável sobre a legalidade pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional - PGFN e a autorização final do Ministro da Fazenda, sendo então, após essas etapas, o contrato formalizado na PGFN e escriturado no sistema SECURITIZAR da Central de Liquidação de Títulos Privados - CETIP.

Do ponto de vista do Governo, a securitização possibilita um alongamento significativo do perfil da dívida contratual, assim como a redução de seu custo e, mais importante, ela contribui decisivamente para o resgate da credibilidade do setor público, de modo que do ponto de vista dos credores, a securitização possibilita a liquidez e negociabilidade dos créditos no mercado secundário, bem como sua utilização pelo valor de face no Programa Nacional de Desestatização - PND.

Registre-se que os créditos securitizados, no exercício de 1995, alcançaram o valor de R$ 1.669 milhões escriturado no sistema SECURITIZAR da CETIP, referentes a 18 contratos firmados. Ressalte-se que 78,8% desse total corresponde às emissões do ativo ELET 950716, com condições financeiras bastante favoráveis ao Tesouro Nacional (não incidência de juros e resgate total no prazo de dez anos, a contar da emissão). Trata-se de dívida do setor elétrico oriunda da Conta de Resultados a Compensar-CRC junto a várias concessionárias de energia elétrica. As dívidas securitizadas estão no quadro a seguir:

DÍVIDAS SECURITIZADAS EM 1995

R$ Mil

ORIGEM	ATIVO	VALOR
Setor Elétrico-CRC	ELET 950716	1.315.514,1
IAA	IAAA 950716	165.683,7
INTERBRAS	INTE 940801	23.124,9
INTERBRAS	INTE 950701	764,4
SIDERBRAS	SIBR 950715	8.672,4
Equalização Açúcar e Alcool	UNIA 940716	3.408,1
Sentença Judicial	SUPR 940901	151.703,2
TOTAL		**1.668.870,8**

Fonte: CODIP/STN.

O estoque total da dívida securitizada, no final do exercício de 1995, alcançou o valor de R$ 4.371 milhões, considerando os valores totais emitidos, deduzidos daqueles utilizados como meio de pagamento para aquisição de bens e direitos no âmbito do PND, que alcançaram o valor de R$ 491 milhões, correspondente a 51,7% do montante arrecadado.

ANEXO 01
PRODUTO INTERNO BRUTO
EVOLUÇÃO - 1986 1995

ANO	PREÇOS CORRENTES (R$)	DEFLATOR IMPLÍCITO (%)	TAXAS REAIS DE VARIAÇÃO DO PIB								POPULAÇÃO (Milhões)	PIB "Per Capita"	
			SETOR AGROPECUÁRIO	SETOR INDUSTRIAL	SETOR SERVIÇOS					GLOBAL		A PREÇOS CONSTANTES DE 1995	TAXA REAL DE VARIAÇÃO (%)
					COMÉRCIO	TRANSPORTE	COMUNICAÇÕES	INSTITUIÇ. FINANCEIRAS	GOVERNO				
1986	1.273,68	148,2	-8	11,7	7,5	10,3	19,6	-1,7	2,0	7,5	134.653	3.949,26	5,4
1987	4.037,81	206,2	15,0	1	1,9	5,3	9,1	-4,7	1,9	3,5	137.268	4.010,78	1,6
1988	29.375,63	628,0	0,8	-2,6	-2,7	4,2	10,6	0,3	1,8	-0,1	139.819	3.935,24	-1,9
1989	425.595,31	1.384,4	2,8	2,9	2,7	2,3	19,2	1,4	1,8	3,2	142.307	3.988,62	1,4
1990	10.884.000,00	2.573,6	-3,7	-8,2	-6,2	-3,1	9	-3,1	1,7	-4,3	144.724	3.751,40	-5,9
1991	57.086.000,00	422,7	2,8	-1,8	0,1	2,5	19,6	-8,0	1,6	0,3	147.074	3.704,01	-1,3
1992	620.238.000,00	995,5	5,4	-3,8	-2,5	2,4	5,7	-4,6	1,5	-0,8	149.358	3.617,46	-2,3
1993	14.039.352.000,00	2.072,3	-1	6,9	6,7	4,2	10,7	-2,2	1,5	4,2	151.572	3.714,33	2,7
1994	355.566.759.000,00	2.294,9	8,1	6,9	5,6	4,1	13,6	2,8	1,4	5,8	153.724	3.872,87	4,3
1995(*)	620.366.142.482,00	67,4	5,9	2	7,4	3,9	24,3	-7,4	1,4	4,2	155.911	3.978,99	2,7

Fontes - Boletim do Banco Central do Brasil, Vol 31 - n 2, Fevereiro 95
Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República - 1993;
Balanço Geral da União - 1995
Obs (*) Dados Preliminares

ANEXO 02
INDICADORES DO NÍVEL DE EMPREGO - 1995

Variação Acumulada (%)

PERÍODO	INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO	COMERCIO	SERVIÇOS	CONSTRUÇÃO CIVIL	TOTAL
Janeiro/95	(0.04)	(0.11)	(0.17)	0,08	(0,10)
Fevereiro	0.29	0.21	0.11	(0.03)	0,15
Março	0.49	0.22	0.24	(0.25)	0,24
Abril	0.86	0.56	0.61	0,07	0,57
Maio	1.33	0.85	0.89	(0.10)	0,91
Junho	0.92	0.74	1,07	0,15	0,91
Julho	0.06	0,58	0.94	0,21	0,62
Agosto	(1.12)	0.15	0.72	(0,25)	0,10
Setembro	(1.55)	(0.10)	0.51	(0.76)	(0,20)
Outubro	(2.09)	(0.14)	0.46	(0.80)	(0,40)
Novembro	(2.96)	0.00	0.34	(1,51)	(0,73)
Dezembro	(4.46)	(0.45)	(0,41)	(2,99)	(1,72)

Fontes: - Ministério do Trabalho
- Boletim do Banco Central do Brasil

(1) Variação no Ano: mês indicado, comparado a dezembro do ano anterior.

ANEXO 03
TAXA DE DESEMPREGO - 1995

Percentual no Período

MESES	REGIÕES METROPOLITANAS						
	RIO DEJANEIRO	SÃO PAULO	BELO HORIZONTE	PORTO ALEGRE	SALVADOR	RECIFE	MÉDIA (1)
Janeiro/95	3.31	5.02	3.74	3.33	6.06	5.91	4,42
Fevereiro	3.48	4.58	3.48	3,70	5.92	5.43	4,25
Março	3.19	4.90	4.14	3.30	6.97	5.22	4.42
Abril	3.30	4.56	3.64	4,08	7.10	5.62	4,35
Maio	3.29	4.78	3.62	4.49	7.12	5.93	4,49
Junho	3.22	5.10	3.58	4,76	6.86	5.71	4.59
Julho	3.48	5.22	4.07	5.00	6.83	6,47	4,83
Agosto	3.65	5.31	3.85	5.15	7.00	6.21	4,90
Setembro	3.39	6.28	3.74	5,25	7.26	5.28	5,19
Outubro	3.68	5.95	4.11	5.18	6.72	4.69	5.09
Novembro	3.84	5.20	3,81	4.92	6.35	4,53	4.72
Dezembro	3.15	5.09	3,56	4,40	6.49	4.41	4.44

Fonte: Banco Central do Brasil - 1995 - Boletim do Banco Central do Brasil, Vol. 31, nº 02.

(1) Obtida da relação entre o número de pessoas que estavam procurando ou aguardando o resultado de proposta para ingresso no trabalho à época da pesquisa e o número de Pessoas Economicamente Ativas (PA), com idade igual ou superior a 15 anos.

ANEXO 04
TAXA DE REAJUSTE SALARIAL
EVOLUÇÃO - 1986/1995

Percentual no Periodo

ANO	CORREÇÃO AUTOMÁTICA	MAIOR SALARIO MÍNIMO/PISO NACIONAL DE SALARIOS (1)	FUNCIONALISMO PÚBLICO FEDERAL (2)		SETOR DA PRODUÇÃO DE BENS DE CAPITAL NAS INDÚSTRIAS DE BASE	INFLAÇÃO (3)
			CIVIL	MILITAR		
1986	-	34,0	73,4	73,4	85,9	62,40
1987	-	374,8	243,9	358,6	328,5	365,96
1988	-	1.022,9	839,8	941,6	1.123,9	933,62
1989	-	1.849,7	1.534,2	2.151,4	1.775,4	1.764,87
1990	-	1.021,2	689,0	689,0	1.259,4	-
1991	-	375,3	185,0	185,0	581,2	-
1992	-	1.143,3	332,0	332,0	1.345,7	-
1993	-	3.492,6	1.627,9	1.627,9	2.711,3	-
1994	-	926,1	258,4	-	885,4	-
1995	-	42,9	22,1	-	30,6	

Fontes: - Banco Central do Brasil - 1995;
- ABDIB;
- Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República - 1994.

(1) O Piso de Salários substitui o Salário Mínimo pelo Decreto-lei nº 2.351, de 07.08.87, retomando em 03.07.89 com a edição da Lei nº 7.789;

(2) Os acréscimos em decorrência de incorporação de gratificações, em 1989, foram considerados apenas para o funcionalismo militar;

(3) A partir de abril/90 o Governo deixou de adotar a expressão "inflação oficial", ficando a cargo de cada analista o uso do Índice de Preços que lhe convier.

ANEXO 05
MEIOS DE PAGAMENTO E BASE MONETÁRIA (1)
EVOLUÇÃO - 1986/1995

R$

ANO	PAPEL-MOEDA EM PODER DO PÚBLICO (A)	MEIOS DE PAGAMENTO					VARIAÇÃO %	BASE MONETÁRIA				MULTI-PLICA-DOR C/D	INFLAÇÃO (%) (**)
		DEPÓSITOS A VISTA				SALDO C= A-B		PAPEL-MOEDA EMITIDO 4	RESERVAS BANCÁRIAS 5	SALDO D= 4+5	VARIAÇÃO %		
		BANCO DO BRASIL 1	BANCOS COMERCIAIS 2	OUTRAS INSTITUIÇÕES 3	TOTAL B= 1+2+3								
1986	84	67	282	21	371	455	306,8	93	86	179	293,5	2,5	62,37
1987	248	161	573	53	787	1.035	127,4	271	232	503	181,5	2,1	365,96
1988	2.090	1.883	3.468	303	4.854	6.944	570,3	2.284	1.353	3.637	622,3	1,9	933,62
1989	40.362	19.057	40.298	3.343	62.698	103.060	1.384,2	43.926	23.509	67.435	1.754,1	1,5	1.764,87
1990	979.722	308.537	1.100.288	121.708	1.530.525	2.510.247	2.335,7	1.044.649	576.622	1.621.271	2.304,2	1,5	1.476,56
1991	3.613.000	1.461.000	5.270.000	468.000	7.199.000	10.812.000	330,7	3.974.585	2.367.584	6.342.169	291,2	1,7	480,18
1992	36.889.000	13.008.000	49.877.000	4.809.000	67.686.000	104.575.000	867,2	43.211.000	25.999.000	69.210.000	991,3	1,5	1.157,95
1993	934.781.000	272.635.000	1.037.027.000	86.952.000	1.396.614.000	2.331.395.000	2.129,4	1.062.528.000	358.478.000	1.421.006.000	1.953,2	1,6	2.708,55
1994 (*)	8.622.000	3.668.000	10.156.000	635.000	14.459.000	23.081.000	2.622,5	10.046.000	7.639.000	17.685.000	3.322,5	1,3	1.093,84
1995	12.341.116	4.358.176	11.518.102	860.320	16.736.598	29.077.714	26,0	13.770.097	7.911.494	21.681.591	26,6	1,3	14,78

Fontes: - Banco Central do Brasil - Nota para a Imprensa - jan/1995;
- Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República - 1995

Obs: (*) Dados Preliminares de dezembro/94 e expressos em milhares de reais;
(**) - Inflação de 1985 a 1989 medida pelo IPC e a partir de 1990 pelo IGP-DI.

ANEXO 06
EMPRÉSTIMOS DO SISTEMA FINANCEIRO
DISTRIBUIÇÃO SETORIAL

Saldo em R$ Milhões

ATIVIDADE	AO SETOR PRIVADO		AO SETOR PÚBLICO		TOTAL	
	1994	1995 (*)	1994	1995 (*)	1994	1995 (*)
Indústria	34.807	42.859	7.120	9.555	41.927	52.414
Comércio	16.975	22.796	774	418	17.749	23.214
Serviços	22.411	26.027	5.940	4.793	28.351	30.820
Ativ. Rurais	15.419	20.688	0	0	15.419	20.688
Pessoas Fisicas	14.352	12.510	0	0	14.352	12.510
Habitacional	44.170	51.155	289	2.591	44.459	53.746
Outros	0	0	21.806	18.572	21.806	18.572
TOTAL (**)	148.134	176.035	35.929	35.929	184.063	211.964

Fonte: Banco Central do Brasil - 1995.
Obs:
(*) Posição: Novembro/95;
(**) Dados Preliminares (Não inclui Banespa, por falta de dados desde Dez/94).

ANEXO 07
DIVIDA MOBILIÁRIA INTERNA
DIVIDA PÚBLICA FEDERAL

EVOLUÇÃO- 1990/1994

Saldo em R$ Mil

ANO	RESPONSABILIDADE DO BANCO CENTRAL (A)			RESPONSABILIDADE DO TESOURO NACIONAL (B)				
	LBC	BBC	TOTAL	OTN	LTN	LFT	BTN	LTN-E
1990	11	-	11	0	311	763	37	1 453
1991	265	722	987	0	-	6 694	188	6852
1992	5 939	89 852	95791	1	-	34 269	213	86 304
1993	1	1 077 268	1077269	1	240 199	187 885	4965	-
1994	2 132 514	24 320 411	26 452 925	-	519 000	7 770 671	40719	-
1995	22 561 443	26 784 220	49 345 663	-	19 588 116	18 460 283	49 950	-

ANEXO 08
DÍVIDA MOBILIÁRIA INTERNA
DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL
EVOLUÇÃO - 1990/1994
(Continuação...)

Saldo em R$ Mil

RESPONSABILIDADE DO TESOURO NACIONAL (B)					CARTEIRA DO BANCO CENTRAL (C)	FORA DO BANCO CENTRAL (B-C+A)	VARIAÇÃO (%)	
NTN	BTNE	TOTAL	VARIAÇÃO (%)				REAL	NOMINAL
			REAL	NOMINAL				
-	3 947	6512	-	-	5 719	804	6,1	213,1
4 314	14 802	32 851	-15,5	404,5	29 345	4 493	-6,4	458,5
320 670	-	441 457	6	1 243,8	373 274	163 974	188	3549,4
11 199 357	-	11 632 407	-10,7	2 535,0	7 722 117	4 987 559	3,1	2941,7
50 972 000	-	59 302 390	-50,8	409,8	23 973 000	61 782 314	19,7	1138,7
46 498 039	-	84 596 388	24	42,7	25 360 606	108 581 445	52,8	75,7

Fonte: Banco Central do Brasil - 1995.

ANEXO 09
DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA INTERNA
DÍVIDA PÚBLICA ESTADUAL E MUNICIPAL
EVOLUÇÃO - 1986/1995

R$ Mil

ANO	RIO DE JANEIRO		SÃO PAULO		RIO G. DO SUL	MINAS GERAIS	BAHIA
	OTE/LFTE /LTE	OTM/LFTM	OTE/LFTE	OTMLFTM	OTE/LFTE	OTE/LFTE	OTE/LFTE
1986	0	0	0	0	0	0	0
1987	0	0	0	0	0	0	0
1988	0	0	0	0	0	0	0
1989	0	0	0	0	0	0	0
1990	92	13	204	26	89	108	11
1991	549	86	1 230	160	546	692	66
1992	8 379	1 240	22 969	2 937	8 650	11 737	1 001
1993	248 631	60 370	759 102	139 052	265 285	359 846	30 209
1994	3 072 149	762 983	9 549 512	1 854 355	3 336 307	4 505 556	379 128
1995	4 656 000	1 165 000	14 603 000	3 951 000	5 133 000	6 882 000	579 000

ANEXO 10
DÍVIDA PUBLICA MOBILIÁRIA INTERNA
DÍVIDA PÚBLICA ESTADUAL E MUNICIPAL
EVOLUÇÃO - 1986/1995

R$ Mil

ANO	PARAÍBA	STA CATARINA	OUTROS	TOTAL	VARIAÇÃO %
	OTE/LFTE	OTE/LFTE	OTE/LFTE		
1986	0	0	0	0	83,4
1987	0	0	0	0	549,7
1988	0	0	0	0	861,1
1989	0	0	0	0	3 020,0
1990	2	12	22	579	1 231,4
1991	4	69	137	3 539	511,1
1992	70	1 064	2 520	60 568	1 611,4
1993	7 329	33 458	88 020	1 991 304	3 187,7
1994	27 887	423 066	1 005 311	24 916 254	1 151,3
1995	43 000	645 000	1 855 000	39 512 000	58,6

Fonte: Banco Central do Brasil.

ANEXO 11
INDICADORES ECONÔMICOS
EVOLUÇÃO - 1986/1995

INDICADORES	VARIAÇÃO (%)									
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Índice Geral de Preços (Disponibilidade Interna)	65,04	415,83	1.037,56	1.782,90	1.476,56	480,18	1 157,95	2 708,55	1.093,84	14,8
Índice Nacional de Preço ao Consumidor Amplo	75,52	373,95	981,14	1.972,93	1 620,97	472,70	1 119,10	2 477,15	916,46	22,4
Índice Nacional de Preços ao Consumidor	58,60	396,00	994,32	1.863,56	1 585,18	475,10	1.149,06	2 489,11	929,32	21,9
Índice de Preços ao Consumidor	63,53	432,30	1.006,41	1.759,16	1 657,70	493,79	1 156,15	2.828,74	1.237,99	23,2
Meios de Pagamento	306,80	127,40	570,30	1.384,20	2.335,70	330,70	867,20	2.129,40	2.621,80	26,0
Base Monetária	293,50	181,47	622,30	1.754,06	2.304,19	291,20	991,03	1 953,20	3.320,07	26,6
Expansão Real do PIB	7,50	3,50	(0,10)	3,20	(4,40)	0,20	(0,80)	4,12	5,67	2,7

Fontes: Banco Central do Brasil - 1995.
Balanço Geral da União - 1995.
Obs: - De 1986 a 1989 IPC do Rio de Janeiro e a partir de 1990 média nacional.

ANEXO 12
BALANÇO DE PAGAMENTOS
EVOLUÇÃO - 1986/1995

US$ Milhões

ANO	TRANSAÇÕES CORRENTES						CAPITAL G 1/	ERROS E OMISSÕES H	SUPERÁVIT (+) DÉFICIT (-) I= F+G+H
	BALANÇA COMERCIAL			SERVIÇOS D	TRANSF. UNILAT. E	SALDO F= C+D+E			
	EXPORT. (FOB) A	IMPORT. (FOB) B	SALDO C= A-B						
1986	22.348	14.044	8.304	(13.695)	86	(5.305)	1.620	56	(3.629)
1987	26.224	15.052	11.172	(12.678)	70	(1.436)	(746)	(805)	(2.987)
1988	33.789	14.605	19.184	(15.103)	94	4.175	(3.635)	(833)	6.977
1989	34.383	18.263	16.120	(15.331)	244	1.033	(3.648)	(776)	(3.391)
1990	31.414	20.661	10.753	(15.369)	834	(3.782)	4.715	(328)	(8.825)
1991	31.620	21.041	10.579	(13.542)	1.556	(1.407)	(4.148)	876	(4.679)
1992	35.793	20.554	15.239	(11.339)	2.243	6.143	25.271	(1.386)	30.028
1993	38.783	25.256	13.307	(15.585)	1.686	(592)	10.115	(1.119)	8.404
1994	43.545	33.079	10.466	(14.743)	2.588	1.689	14.294	(334)	12.909
1995*	46.506	49.663	(3.157)	(18.600)	3.973	(17.784)	29.820	1.444	13.480

Fonte: Banco Central do Brasil - 1995.
Obs:
(*) Dados Preliminares
(**) Para o ano de 1992 inclui refinanciamento com Clube de Paris de US$ 115. 8 milhões e IDU - US$ 7.100 milhões.

ANEXO 13
ENDIVIDAMENTO EXTERNO
DIVIDA LÍQUIDA/EXPORTAÇÕES - FOB
EVOLUÇÃO - 1986/1995

US$ Milhões

ANO	SERVIÇO DA DÍVIDA			DÍVIDA BRUTA (B)	RESERVAS INTERNAC C	DÍVIDA LÍQ. D=B-C	EXPORT. (FOB) E	SERVIÇO DA DÍVIDA/ EXPORT. (FOB) F=A/E -%	DÍVIDA LÍQUIDA/ EXPORT. (FOB) G=D/E %
	AMORT. 1	JUROS BRUTOS 2	TOTAL A= 1+2						
1986	3.700	10.062	13.762	111.203	6.760	104.443	22.349	61,6	467,33
1987	4.219	5.543	9.762	121.188	7.458	113.730	26.224	37,2	433,69
1988	5.541	13.836	19.377	113.511	9.140	104.371	33.789	57,3	308,89
1989	5.582	7.237	12.819	115.506	9.679	105.827	34.383	37,3	307,79
1990	4.620	3.490	8.110	123.439	9.973	113.466	31.414	25,8	361,20
1991	5.322	6.694	12.016	123.910	9.406	114.504	31.620	38,0	362,13
1992	6.642	5.815	12.457	135.949	23.754	112.195	35.793	34,8	313,46
1993	8.661	7.931	16.592	145.726	32.211	113.515	38.563	43,0	294,36
1994	9.110	7.824	16.934	148.295	38.806	109.489	43.545	38,9	251,44
1995*	10.741	9.510	20.251	157.409	33.512	123.897	44.893	45,1	275,98

Fonte. Banco Central do Brasil - 1995.
OBS:
(*) Dados Preliminares.
(**) Dados de 1995 sobre fluxos (Serviços da Divida e Exportações) referem-se ao periodo de julho/94 a junho/95. enquanto os de estoques (Divida Bruta e Reservas Internacionais) são da posição de junho/95.

12. OS ORÇAMENTOS PÚBLICOS FEDERAIS

12.1. Breves Considerações

Os Orçamentos Públicos Federais, como instrumentos de execução de políticas macroeconômicas que se interligam no desenvolvimento e no exercício da administração pública e na ação política estatal de administração financeira e de desenvolvimento econômico e social do País, integram um sistema mais abrangente, o de planejamento.

No contexto da relação interativa entre planejamento e orçamento, a **Lei Orçamentária Anual - LOA** é o instrumento de operacionalização de curto prazo da programação constante dos planos e programas nacionais, regionais e setoriais de médio e longo prazo, previstos na Constituição, bem como do principal deles, o **Plano Plurianual - PPA**, onde se encontram definidas as grandes diretrizes, objetivos e metas do Governo Federal, para um período de 4 anos, a contar do segundo ano de exercício do mandato presidencial, bem como os projetos estratégicos e as políticas básicas da administração pública federal para o País.

A relação entre os objetivos de curto e médio prazos se estabelece na **Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO**, que, como seu próprio nome indica, é responsável por orientar a elaboração da LOA, principalmente no que concerne à efetivação, em cada exercício financeiro sob sua regulamentação, das ações fixadas nos diversos planos de governo.

Sendo o meio de que dispõe o Poder Público para efetivar, de forma planejada e pública, sua ação em um determinado período, discriminando a origem e o montante dos recursos a serem obtidos, bem como os dispêndios a serem efetuados, os orçamentos públicos têm vital importância econômica para o País, considerando o peso que as despesas públicas mantêm na economia nacional.

Neste título, será realizada uma análise sucinta dos documentos de finanças públicas acima citados, iniciando-se por uma breve apresentação do PPA para o período de 1991/95, e especialmente da sua Revisão para 1993-95, tendo por base o documento de avaliação apresentado pelo Poder Executivo em cumprimento ao § 2° do art. 3° da LDO/96. Em seguida, será feita uma análise da elaboração do projeto de lei de diretrizes orçamentárias no âmbito do Poder Executivo, bem como do processo de sua tramitação no Congresso Nacional e do conteúdo final do diploma legal aprovado e sancionado. Por último, realiza-se o mesmo tipo de análise para o projeto de lei orçamentária anual, procedendo-se, ainda, a uma comparação entre a LOA e a LDO.

12.2. O Plano Plurianual

Em conformidade com o disposto no § 1° do art. 165 da Constituição Federal, o Plano Plurianual - PPA, aprovado pela Lei n° 8.173, de 30.01.91, estabeleceu as diretrizes, objetivos e metas para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada do Governo Federal para o período de 1991 a 1995.

Ademais, em observância ao disposto na retrocitada Lei, o PPA foi revisto pela Lei n° 8.446, de 21.07.92, que redimensionou a programação governamental para o período de 1993 a 1995 e fixou cinco grandes linhas de ação prioritárias, que deveriam orientar as ações e recursos orçamentários do Governo Federal no período, quais sejam:

I - educacão, saúde, ciência e tecnologia, com ênfase nos seguintes segmentos :

a) ação integrada para a criança e o adolescente,
b) melhoria da qualidade da educação básica,

c) consolidação do sistema único de saúde,
d) capacitação tecnológica para melhorar a qualidade e produtividade;

II - reforma agrária e incentivo à produção agrícola;
III - recuperação e conservação do meio ambiente rural e urbano;
IV - consolidação e recuperacão da infra-estrutura; e
V - abertura e modernização da economia.

Essas linhas de ação prioritárias e seus detalhamentos em projetos prioritários, no Plano Plurianual, deveriam ter preferência na alocação de recursos anuais, observadas as metas programáticas constantes do Anexo I, da citada Lei de revisão.

Além disso, como premissas para a estimativa do desempenho da economia e das finanças públicas no período 1993/95, considerou o Governo que, passados os primeiros anos de austera política de ajustamento econômico, a economia brasileira deveria recobrar as taxas médias históricas de crescimento (4% a.a.). Isso se faria primeiro com a redução da elevada capacidade ociosa dos setores econômicos e, logo após, com a retomada dos investimentos produtivos. Dessa forma, o Plano Plurianual definiu metas de avanço da economia brasileira de 3% em 1993 e de 5% nos dois últimos anos de sua vigência.

Segundo esse Plano, a concretização dos objetivos e metas propostas, principalmente do conjunto de ações prioritárias, representaria a inserção do Brasil em um novo modelo de desenvolvimento, observando-se a necessidade de que tais ações se realizassem de acordo com "uma **estratégia** que, além de incorporar a visão de longo prazo, oriente as ações do presente e ataque as raízes dos problemas atuais, especialmente a inflação e a crise fiscal do setor público." Tal **estratégia** de desenvolvimento, presente no Anexo III da citada Lei de revisão, baseava-se na implementação ordenada de ações em seis áreas principais:

1ª) **Modernização do Estado,** como pré-requisito para o restante da estratégia de desenvolvimento, compreendendo tanto medidas conjunturais para o saneamento financeiro do setor público quanto ações para redefinição do papel do Estado na sociedade e na economia que incluíam, entre outras, a revisão das responsabilidades de cada esfera administrativa, visando à recuperação da capacidade de gasto e à reorientação dos espaços de investimentos;

2ª) **Educação, Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento,** intencionando impulsionar a qualidade dos recursos humanos no País;

3ª) **Modernização da Produção,** apoiada pelas duas áreas anteriores, objetivando a abertura e a modernização da economia, o incremento da produtividade e a consolidação da infra-estrutura;

4ª) **Equalização de Oportunidades,** representando, principalmente, a eliminação de barreiras de acesso dos cidadãos ao mercado de trabalho, aos bens e serviços públicos, à justiça e à segurança;

5ª) **Crescimento Econômico com Distribuição de Renda**, buscando, com especial atenção ao mercado interno, a estabilização da economia, a incorporação de tecnologias modernas e a reforma agrária;

6ª) **Sustentabilidade do Desenvolvimento**, conciliando crescimento econômico e qualidade ambiental e de vida.

Finalmente, a revisão do Plano procurava contribuir para o aperfeiçoamento do sistema de planejamento nacional, pois o Governo pretendia assegurar a execução eficiente e eficaz das prioridades estabelecidas, mediante o controle e a avaliação da implementação das ações, efetuando em tempo hábil os ajustes e correções porventura necessários.

12.2.1. Avaliação do Plano Plurianual

Tendo em vista a necessidade de este Tribunal examinar a efetiva implementação do Plano Plurianual, optou-se por uma abordagem em quatro frentes distintas, quais sejam: implementação da estratégia; execução de metas financeiras; cumprimento de metas prioritárias, e, por fim, a realização de metas não prioritárias, no âmbito de órgãos setoriais responsáveis por ações prioritárias.

Essa abordagem teve por base a avaliação parcial (1993-1994) da execução da Revisão do Plano Plurianual (1993-1995), apresentada pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional, por meio da Mensagem nº 411-CN/95 (nº 935/95, na origem), em cumprimento ao § 2º do art. 3º da Lei nº 9.082/95 (LDO/96), que por sua singeleza impossibilitou o exame da implementação da 6ª estratégia - Sustentabilidade do Desenvolvimento.

a) Implementação da Estratégia

A requerida implementação das ações da área de **Modernização do Estado** ocorreu em uma profundidade muito aquém da pretendida no Plano Plurianual. O saneamento financeiro do setor público foi iniciado em 1990 (Plano Collor), por intermédio do alongamento compulsório da dívida mobiliária, mas, já em 1992, a devolução do que fora confiscado mostrou seus efeitos nas contas públicas, atingindo-se um climax inflacionário na primeira metade do exercício de 1994, quando foi editado o Plano Real.

A redefinição constitucional do papel do Estado na sociedade e na economia somente em agosto de 1995, no final do Plano Plurianual, começou a se realizar com a publicação das primeiras emendas à Constituição de 1988. Já a revisão de responsabilidades entre as diversas esferas de Governo sequer teve a sua discussão iniciada.

Cabe destacar, ainda, no período de vigência do PPA (1991/1995), a execução excepcional dos orçamentos com base legal na regra dos duodécimos, por força das tardias aprovações pelo Congresso Nacional das Leis Orçamentárias Anuais, especialmente no exercício de 1994 quando a LOA somente foi aprovada no mês de outubro daquele mesmo ano, e, também, a aprovação do Fundo Social de Emergência, com vigência nos exercícios de 1994 e 1995, posteriormente transformado no Fundo de Estabilização Econômica, com vigência prevista para os exercícios de 1996 e 1997, o que, por si, demonstra a situação de fragilidade das contas públicas.

As ações na área estratégica de **Educação, Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento**, a exemplo da anterior, ocorreram em uma extensão muito abaixo da prevista pelo Plano Plurianual. Na área de Educação, os recursos governamentais continuaram se concentrando no ensino superior, infringindo-se, inclusive, o disposto no § 3º do art. 212 da Constituição Federal. Já na área de Ciência e Tecnologia, apesar de o Brasil ter alcançado alguns importantes avanços, como o lançamento e operação de satélites que incorporaram tecnologia nacional, ainda é reduzida a prestação de serviços das Universidades Públicas e dos Institutos de Pesquisa às empresas brasileiras, conforme intenção firmada no PPA.

Por sua vez, mesmo sem contar com o apoio das duas áreas anteriores, a área de **Modernização da Produção** promoveu a redução de custos e a melhoria dos procedimentos operacionais das empresas do setor privado, principalmente, em função da abertura da economia brasileira. Esses ajustes,

combinados com a estabilização da moeda promovida pelo Plano Real, resultaram no incremento de produtividade da economia brasileira, podendo tal feito ser verificado pelo crescimento no nível da dade econômica da indústria paúlista, no primeiro semestre de 1995, entre 15 e 20%, em contraste com ução no nível de empregos verificada naquele setor, desde a implantação do Plano Real.

Em que pese os progressos alcançados na modernização e na produtividade da economia ileira, principalmente a partir do programa de estabilização, essa área sofreu com os reduzidos investimentos em infra-estrutura pelo setor público, destacando-se o baixo aproveitamento da intermodalidade no setor de transporte e a precária manutenção dos setores elétrico e de telecomunicações no limite das suas capacidades operacionais.

O fraco desempenho da quarta e da quinta áreas estratégicas, **Equalização de Oportunidades e Crescimento Econômico com Distribuição de Renda**, pode ser bem exemplificada examinando-se o programa de reforma agrária previsto no Plano Plurianual revisado, que pretendia distribuir terras a 400 mil famílias de trabalhadores rurais no país. As LDOs para 1993, 1994 e 1995 estabeleceram metas de 147 mil, 180 mil e 200 mil famílias, respectivamente, enquanto que a execução nestes mesmos anos foi de apenas 7.613, 14 150 e 42.912 famílias, respectivamente.

b) Execução de Metas Financeiras

A avaliação parcial da execução do PPA (1993-1995), elaborada pelo Governo para os anos de 1993 e 1994, está dividida em duas partes: a primeira contém uma avaliação da execução financeira do PPA e a segunda elenca as principais realizações, contrariando, assim, a LDO/96 que determinava que a avaliação parcial da execução do PPA deveria destacar as metas alcançadas, justificando os eventuais desvios da execução em relação à programação.

Segundo a exposição de motivos do Projeto de Lei de Revisão do PPA (1993-1995), dada a situação do País no início dos anos 90, "faz-se necessário selecionar para o período 1993-1995 **prioridades** que direcionem, de forma precisa, a ação governamental, na busca de um processo continuado de transformação sócio-econômica e institucional" (grifou-se).

Continua o mesmo documento: "Ao concentrar recursos em **ações prioritárias**, o Governo demonstra à sociedade seu empenho em maximizar resultados, numa conjuntura de reduzida capacidade de investimento. Indica, também, as atividades que considera portadoras de mudanças qualitativas, introduzidas pela atual administração e **para as quais voltar-se-ão, primordialmente, o acompanhamento e a avaliação de desempenho**. Portanto, reduzindo a dispersão de recursos públicos, busca o Governo propiciar maior potencial de efetividade, bem como menores custos e prazos de conclusão das ações prioritárias. (...)

A programação plurianual ... está vinculada às ações de Governo decorrentes dessas prioridades, representando etapa metodológica necessária ao estabelecimento de processo unificado de alocação de recursos... A definição de prioridades não implica, contudo, exclusão de outras áreas e programas de governo, alguns até muito importantes. Conceder prioridade significa destacar e enfatizar o **eixo central da alocação dos recursos** ..." (grifou-se).

Assim, era de se esperar que as funções Comunicações, Energia e Recursos Minerais e nsporte, que compõem o setor de infra-estrutura, e as funções Educação e Cultura, Saúde e eamento e Agricultura, recebessem as maiores somas de recursos para a concretização de seus objetivos etas. No entanto, todas as prioridades do PPA apresentaram uma execução financeira no biênio aquém proporcionalmente fixado no Plano, conforme observa-se na tabela a seguir.

TABELA COMPARATIVA DA PROGRAMAÇÃO E EXECUÇÃO FINANCEIRA DO PPA POR FUNÇÃO

FUNÇÕES	PPA 1993-1995 (R$ milhões)	EXECUÇÃO FINANCEIRA 1993-1994 (R$ milhões)	REALIZAÇÃO % PPA	DESVIO %
Infra-estrutura	84.017	26.700	31,78	(52,33)
Comunicações	17.982	8.827	49,09	(26,36)
Energia e Recursos Minerais	43.167	11.463	26,56	(60,16)
Transporte	22.868	6.410	28,03	(57,95)
Social	224.525	252.984	112,68	69,03
Educação e Cultura	22.511	11.513	51,14	(23,28)
Saúde e Saneamento	54.457	33.906	62,26	(6,60)
Desenvolvimento Regional	8.412	40.803	485,09	627,70
Habitação e Urbanismo	904	2.490	275,38	313,11
Trabalho	16.747	29.327	175,12	162,70
Assistência e Previdência	121.494	134.945	111,07	66,62
Setor Produtivo	69.712	19.450	27,90	(58,15)
Agricultura	41.815	11.441	27,36	(58,95)
Indústria, Comércio e Serviços	27.897	8.009	28,71	(56,93)
Outros	71.951	32.413	45,05	(32,42)
Legislativa	1.597	366	22,92	(65,62)
Judiciária	3.786	691	18,25	(72,62)
Administração e Planejamento	43.709	23.526	53,82	(19,26)
Defesa Nacional e Segurança Pública	21.738	7.044	32,40	(51,39)
Relações Exteriores	1.121	786	70,10	5,17
TOTAL	**450.205**	**331.547**	**73,64**	**10,48**

Fonte: Mensagem nº 411 - CN/95 (nº 935/95, na origem).
OBS.: 1) Preços constantes de julho/95 (IGP-DI).
2) Os dados de execução financeira referem-se ao Balanço Geral da União, excluídas as despesas com pessoal, juros e rolagem da dívida pública mobiliária federal. Foram adicionados os valores relativos à execução financeira das empresas estatais.
3) Deve-se tomar cuidado ao se comparar o executado com o programado, pois estes referem-se a períodos distintos.
Esse cuidado foi tomado no cálculo da coluna "Desvio %", utilizando-se a mesma proporção de tempo dos valores realizados nos programados.

Iniciando-se pela avaliação da execução financeira, o PPA revisto previa um gasto público total, para o período de 1993 a 1995, de R$ 450 bilhões, atualizados a preços de julho/95 pelo IGP-DI, o que significa um dispêndio anual médio de R$ 150 bilhões. A despesa realizada no biênio 1993-1994 totalizou R$ 332 bilhões (R$ 156 bilhões em 1993 e R$ 176 bilhões em 1994), alcançando, assim, 73,6% do programado. Isso possibilitou um desvio positivo do gasto estimado médio para o biênio da ordem de 10,48%.

O setor de infra-estrutura apresentou em seu conjunto um desvio, a menor, de 52,3%, enquanto suas funções componentes tiveram os seguintes desvios para menos: Comunicações, 26,4%; Energia e Recursos Minerais, 60,2%; e Transporte, 58%. De modo análogo, as funções priorizadas de Educação e Cultura, Saúde e Saneamento e Agricultura obtiveram os seguintes desvios para menos: 23,3%, 6,6% e 59%, respectivamente.

Ademais, observa-se que das 16 funções da classificação funcional-programática apenas cinco não apresentaram desvios para menos da execução financeira em relação ao programado, todas consideradas não prioritárias pelo PPA. O crescimento de gastos alcançou 627,7% na função Desenvolvimento Regional, 313,1% na Habitação e Urbanismo, 162,7% na Trabalho, 66,6% na Assistência e Previdência e 5,2% na função Relações Exteriores. Somente os dispêndios na função Desenvolvimento Regional chegaram a R$ 41 bilhões, superando todo o "prioritário" setor de infra-estrutura (R$ 27 bilhões)

também, as funções "prioritárias" de Educação e Cultura (R$ 12 bilhões) e de Saúde e Saneamento (R$ bilhões).

As justificativas apresentadas para os aumentos de despesas nas funções acima citadas basearam-se na seguinte argumentação:

- o incremento dos gastos na função Desenvolvimento Regional ocorreu, em sua maior parte, devido às transferências constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal;

- as expressivas realizações na função Trabalho e Assistência Social foram causadas pelo aumento da massa salarial, dos salários e encargos no período 1993-94, além do pagamento dos 147% aos aposentados; e

- o crescimento de despesas na função Habitação e Urbanismo deveu-se à concentração das ações na implementação do Programa Habitar-Brasil e Morar Comunidade.

c) Cumprimento de Metas Prioritárias

Diante da relevância econômica e social dos temas considerados prioritários pela Lei de revisão do PPA (1993-1995), nada mais lógico que se analise a execução física do PPA pelas metas tidas como prioritárias, relacionadas às cinco áreas fixadas no Anexo I da referida Lei como prioritárias.

Contudo, cabe notar que a avaliação parcial encaminhada pelo Governo Federal ao Congresso Nacional não distingue as ações prioritárias daquelas que não o são, muito embora as tenha agrupado, segundo os títulos das prioridades relacionadas no PPA. Por outro lado, o Ministério do Planejamento e Orçamento, autor da avaliação, argumenta que as condições à época da elaboração do PPA eram completamente distintas daquelas observadas quando da sua execução, aconselhando, assim, cuidado na avaliação do Plano.

Ademais, observa-se que, além de o Governo não ter avaliado o desempenho de todas as ações consideradas prioritárias, muitas das ações avaliadas sequer foram citadas explicitamente no PPA, não obstante se adequarem de forma genérica às áreas prioritárias.

As metas acompanhadas de alguns objetivos das áreas de Educação, Saúde, Ciência e Tecnologia, avaliadas pelo respectivo índice de ineficácia ou desvio proporcional em relação ao programado, referente ao biênio 1993-1994, quando houve informação do Executivo em relação ao executado, foram:

PRIORIDADES PROGRAMADAS NO PPA PARA 1993-95	REALIZADO EM 1993-94
Garantia de atendimento em creches e pré-escolas a 50% das crianças carentes até 6 anos	a mensagem nada menciona
Garantia do acesso à escola para a TOTALIDADE das crianças de 7 a 14 anos e ELIMINAÇÃO do analfabetismo entre as crianças de 10 a 14 anos, até 1995	a mensagem nada menciona
Redução drástica de evasão e de repetência escolar, pela revisão metodológica do ensino e melhoria das condições de saúde e de nutrição	-31.600.250 alunos receberam merenda escolar -23.000.000 alunos tiveram atendim. nas áreas de saúde geral, oftalmologia e odotonlogia
Incremento da formação de professores do ciclo normal e reciclagem de TODO o corpo docente do ensino básico e fundamental	a mensagem nada menciona
Implantação de 4 mil centros integrados de apoio a criança-CIAC, com jornada integral de ensino	Construção e implantação de 232 Centros de Atenção Integral à Criança-CAIC no programa PRONAICA, que substituiu o CIACs do Programa Minha Gente

UNIVERSALIZAÇÃO da atenção integral à saúde de crianças, adolescentes, gestantes e nutrizes, com a finalidade de reduzir a mortalidade infantil e a mortalidade de menores de 5 anos para, respectivamente, 40 e 45 por mil nascidos vivos e a morbidade da mulher e da criança	a mensagem nada menciona
Aumento da oferta de 9.000 leitos	a mensagem nada menciona
Aumento da cobertura vacinal com a conseqüente redução da taxa de morbidade e mortalidade infantial e de doenças evitáveis por imunizantes	-Erradicação da Poliomielite certificada pela OMS -Aplicação de 1.753.032 doses de vacina para controle da febre amarela
Redução da incidência da malaria	redução do número de casos de malária em 19% e realização de obras de drenagem para o controle da malária
Controle dos casos de cólera	melhorias sanitárias implantadas em 120 municípios para o controle e prevenção do cólera
Controle e assistência aos casos de AIDS	-distribuição de 36 milhões de preservativos -implementação do sistema de vigilância sentinela do HIV em 36 cidades -implantação da Rede Nacional de Laboratórios de Referência em AIDS composta de 5 nacionais, 5 macrorregionais e 18 estaduais -padronização de metodologias para o diagnóstico laboratorial da AIDS -criação do Hospital-Dia em 17 unidades de saúde, em 13 municípios, para o acompanhamento clínico/diagnóstico e terapêutico, bem como o apoio psicológico aos pacientes com AIDS e a seus familiares

Além disso, constatam-se alguns problemas relativos às unidades de medida utilizadas na apresentação das realizações. É o caso da merenda escolar onde não se sabe se o montante mencionado refere-se ao biênio ou se é um valor médio anual. O mesmo acontece com a aplicação de doses de vacina contra a febre amarela.

Algumas metas das áreas de Reforma Agrária e Incentivo à Produção Agrícola foram:

PRIORIDADES PROGRAMADAS NO PPA PARA 1993-95	REALIZADO EM 1993-94
Distribuição de terras a 400 mil famílias de trabalhadores rurais, apoiando-lhes a produção	64.675 famílias assentadas NO TRIÊNIO (obviamente a mensagem só traz o dado para o biênio: 21.7 mil fam.)
Emancipação de 200 mil famílias de trabalhadores rurais, já assentados ou em projetos de colonização	a mensagem nada menciona
Apoio creditício específico às famílias assentadas e emancipadas	atendimento a 160 mil famílias com crédito para a reforma agrária no biênio
Realização de cerca de 47 mil titulações EM TERRAS PÚBLICAS	Expedição de 27 mil titulações de imóveis rurais sem especificação do tipo de propriedades das terras
Crescimento da produção agropecuária a uma taxa de 3% ao ano no período 1993-1995	a mensagem nada menciona
Implantação da infra-estrutura para irrigação privada de 772 mil hectares	a mensagem nada menciona
Incorporação de 146 mil hectares de área irrigadas e recuperação de 5.800 hectares de perímetros públicos	a mensagem nada menciona
Construção de 2.000 barragens e de 88 açudes	a mensagem nada menciona

No que se refere às áreas de Consolidação e Recuperação da Infra-estrutura, o PPA fixou as seguintes metas em seu Anexo I:

PRIORIDADES PROGRAMADAS NO PPA PARA 1993-95	REALIZADO EM 1993-94
Restauração de 13.500 km, manutenção de 66 postos de pesagem, manutenção da sinalização vertical e horizontal em 30 mil km e eliminação de 1.700 pontos críticos	a mensagem nada menciona

Elevação da capacidade instalada de energia elétrica em 2.900MW e implantação de linhas de transmissão	a mensagem nada menciona
Elevação da produção de óleo para 970 mil barris/dia em 1995	a mensagem nada menciona
Elevação da capacidade de refino para 1.600.000 barris/dia	a mensagem nada menciona
Construção de 8 navios e ampliação da capacidade de dutos e terminais	a mensagem nada menciona
- Instalação de: - 3.437.000 terminais telefônicos fixos - 366 mil telefones celulares - 20 mil telex - 44.060 portas RENPAC	No biênio: -2.400.000 terminais telefônicos -600.000 terminais móveis em operação -a mensagem nada menciona -a mensagem nada menciona

Pouco se pode acrescentar ao conteúdo dos quadros acima a não ser a flagrante contradição entre a intenção inicial do Governo de voltar sua atenção, de forma primordial, para o **acompanhamento e a avaliação do desempenho** das ações consideradas como prioritárias no Plano Purianual, e o efetivamente realizado no biênio 1993-1994.

d) Realização de Metas não Prioritárias de Setores Prioritários

Conforme já mencionado, a Mensagem Presidencial não distinguiu ações prioritárias das que não eram e, como visto acima, a maior parte delas não foi objeto de avaliação. Objetivando contornar essa falha e aproveitar de forma plena a mencionada Mensagem, buscou-se encontrar no Anexo II do PPA, que trata das metas setoriais, as ações correspondentes às realizações citadas na Mensagem Avaliativa encaminhada pelo Poder Executivo, segundo cada prioridade do Plano.

Cabe alertar que se usou aqui de alguma flexibilidade na idenficação dos objetivos e metas, pois nem sempre a Mensagem adotou a mesma titulação ou linguagem utilizada no PPA.

Começando pelas áreas de Educação, Saúde, Ciência e Tecnologia, procurou-se identificar, dentre as ações setoriais estabelecidas no PPA para os Ministérios da Educação e da Saúde, algumas metas objetivos realizados:

REALIZADO EM 1993-94	PROGRAMADO NO PPA PARA 1993-95
No âmbito do Projeto de Educação Básica para o Nordeste foram: -treinados 58.816 docentes - reformadas 1.364 escolas	**O PPA previa para o BRASIL como um todo:** - o treinamento de 74.000 docentes, além da recuperação de sua remuneração - construção, ampliação e reforma de 300 escolas e 400 salas de aula
-31.600.250 alunos atendidos com a merenda escolar -distribuídos 3.700.000 exemplares de livros didáticos -distribuídos 25.665.228 módulos de material escolar a igual número de alunos de 220 mil escolas	-fornecimento anual médio de merenda a 21 milhões de alunos -distribuição média anual de 43.500.000 de livros didáticos -distribuição média anual de 16.500.000 de módulos de materiais necessários ao processo ensino-aprendizagem
Concedidas 17.669 bolsas de pós-graduação *strito sensu*	concessão de 13.500 em 1993, 14.600 em 1994, e 15.950 em 1995, atingindo um número médio anual de 14.683 bolsas
- Implantação plena do novo documento de Autorização de Internação Hospitalar-AIH, em meio magnético, agilizando a consolidação dos dados do sistema, o acesso a consultas e a relatórios, tornando o exercício do controle e avaliação mais transparente e eficiente	- implantação de um sistema permanente de acompanhamento dos custos do sistema, em especial das internações hospitalares e atendimentos ambulatoriais, com vistas à reestruturação do sistema
-Elaborado novo instrumento de cadastro das unidades, visando atualizar e dimensionar a capacidade da rede de serviços, incorporando indicadores de qualidade como forma de exigir melhoria das condições físicas e tecnológicas dos prestadores públicos e privados, classificando-as no sistema de referência e contra-referência, distribuindo-as regionalmente segundo o fluxo da demanda e adequando-as às necessidades assistenciais	- implantação de sistema de informações integrado e informatizado, que permita articulação especialmente das diversas áreas de Saúde, integrando as ações de Vigilância Sanitária e Epidemiológica com as de Assistência à Saúde, criação de novos mecanismos e indicadores de referência e contra-referência, pré-requisitos indispensáveis para uma ação igualitária e realmente de alcance coletivo, sem prejuízo da qualidade

- Reduzida a incidência da doença de Chagas por infestação INTRADOMICILIAR, por todas as espécies, de 1,9% para 0,8%, assim como o número de internações da ordem de 14,19%, e a realização da triagem de doadores de sangue em 70% dos serviços de hemoterapia do País	- Interrupção da transmissão TRANSFUSIONAL e INTRADOMICILIAR da doença de Chagas -aumento da produção de imunobiológicos, sangue e derivados, com controle total de qualidade, buscando a auto-suficiência nacional
- Reduzido o coeficiente de prevalência da hanseníase de 15,35 para 12,50/10.000 habs., bem como a elaboração e revisão de materiais técnicos-normativos e instrucionais para o controle da hanseníase e a distribuição regular de medicação apropriada (Dapsona e Talidomida)	- incremento da detecção dos casos de hanseníase, buscando o tratamento e a cura dos casos diagnosticados
- Criado o Programa "Leite é Vida", que beneficiou cerca de 1.900.000 pessoas, entre crianças desnutridas, seus irmãos e as gestantes em risco nutricional, em 600 municípios. - Implantado os Cartões da Criança e da Gestante, à nível nacional, e do Sistema de Informações sobre a Saúde da Mulher, da Criança e do Adolescente-SIMCA	- Implementação de assistência à gestante, à parturiente e à nutriz, visando reduzir a mortalidade materna e a mortalidade perinatal
- Produção de 70 milhões de doses de vacinas contra febre amarela, sarampo, poliomielite, meningite C e febre tifóide, a cargo do Laboratório Biomanguinhos da Fiocruz, com crescimento de 200% em relação a 1992	- Incremento da campanha de combate ao sarampo, visando sua erradicação até o ano 2000
- Incremento na produção de medicamentos básicos, pela FIOCRUZ Farmanguinhos, de 156,6 milhões de unidades, em 1993, para 400 milhões, em 1994, e a diversificação da linha de produção que passou de 5 para 27 tipos diferentes, a preços 50% abaixo dos praticados pelo mercado	-aumento da produção de imunobiológicos, sangue e derivados, com controle total de qualidade, buscando a auto-suficiência nacional - suprimento regular de medicamentos essenciais a toda a rede pública do SUS, e de medicamentos especiais aos portadores de neoplasias malignas, AIDS, tuberculose, hanseníase e doenças sexualmente transmissíveis

Nas áreas de Reforma Agrária e Incentivo à Produção Agrícola, as ações setoriais do Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária passíveis de identificação foram:

REALIZADO EM 1993-94	PROGRAMADO NO PPA PARA 1993-95
Expediram-se 27 mil documentos de titulação de imóveis rurais	manutenção e atualização do cadastro de cerca de 5,7 milhões de propriedade rurais, e regularização fundiária compreendendo 47 mil titulações em terras públicas
-Geradas, no campo da pesquisa agropecuária, 600 novas tecnologias e recomendações técnicas, incluindo o lançamento de aproximadamente 60 novas cultivares ou variedades de plantas mais produtivas, resistentes a doenças e/ou adaptadas a condições adversas de solo e clima vigentes em diversas regiões brasileiras -Crescimento da ordem de 49%, da produção de sementes básicas, atingindo 151 cultivares de 21 diferentes espécies	Geração de novas tecnologias agropecuárias, através de 9.300 projetos de pesquisa, no período de 1993-1995, para aumento continuado da produtividade dos recursos utilizados no processo produtivo agrícola, minimizando as perdas dos solos e a utilização de produtos químicos no controle de pragas e doenças
- Implantado e ampliado o sistema de equivalência produto em financiamentos de custeio e investimentos, abrangendo produtores de algodão, arroz, feijão, mandioca, milho e trigo, a partir da safra 1993/94, e de soja para a safra 1994/95 - implantado o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural-PROVAPE, para promover melhorias no nível de vida e estímulo ao associativismo rural, mediante concessão de apoio financeiro direto à produção e à comercialização - Criado o Prêmio de Liquidação de EGF (Empréstimo do Governo Federal), instrumento novo de política agrícola alternativo às AGF (Aquisições do Governo Federal)	Aumento dos graus de organização e dinamismo do mercado agrícola, mediante estímulo a operações de troca e de crédito apoiadas em instrumentos modernos, tais como bolsas de mercadorias, títulos de crédito representativos de produtos armazenados e mercados futuros

As ações setoriais dos Ministérios dos Transportes, das Comunicações e de Minas e Energia, constantes do Anexo II do PPA, que representam, à medida do possível, algumas metas e objetivos das áreas de Consolidação e Recuperação da Infra-estrutura são as seguintes:

REALIZADO EM 1993-94	PROGRAMADO NO PPA PARA 1993-95
- Início da implementação da transferência para os Estados e Municípios dos sistemas de transporte ferroviário urbano de passageiros geridos pela CBTU e pela TRENSURB - Efetivada, em maio de 1994, a transferência do sistema de transporte ferroviário urbano de São Paulo, e das etapas para estadualização do sistema do Rio de Janeiro - Assinatura de convênios definindo as diretrizes para a transferência dos sistemas de transporte ferroviário urbano de Belo Horizonte e Recife	- Transferência, até dezembro de 1993, dos 10 sistemas operados pela CBTU e TRENSURB para as administrações locais

- Retomada das obras e continuação dos investimentos no corredor ferroviário Goiás-Minas (Centro-Oeste) e Paraná, no chamado tronco sul, rota ferroviária entre São Paulo e Uruguaiana, na fronteira com a Argentina, e da travessia de Belo Horizonte, objetivando, respectivamente, melhoramentos e modernização da via permanente, pátios, terminais, sistemas de sinalização e telecomunicações, melhor utilização do transporte ferroviário pelo Mercosul e eliminação de gargalos operacionais no corredor Goiás-Minas-Espírito Santo - Implantado, em 1993, o Rodotrilho Carga, no eixo Rio-São Paulo, e o Rodotrilho Areia, no Vale do Paraíba - Concluído o trecho Norte da Ferrovia do Aço, que teve a parceria da Mineração Brasileiras Reunidas-MBR e foi entregue ao tráfego em setembro de 1994 - Reativado, em novembro de 1994, o transporte regular entre Rio de Janeiro e São Paulo, com o lançamento do denominado "Trem de Prata" (a mensagem não esclarece que foi através da concessão à iniciativa privada)	- Recuperação do padrão operacional do sistema em 3,3 mil km e ampliação da capacidade operacional de transporte, mediante modernização de 820 km e expansão da malha em 120 km
- Promulgada a Lei n 8.630, de 25.02.93, que introduziu profundas modificações na estrutura do sistema portuário, através do estímulo à competição entre os portos, da alteração do regime de trabalho, da modificação da organização administrativa, além de ter facilitado a privatização dos serviços - Implantados os Conselhos de Autoridade Portuária-CAP, para imprimir o modelo de gerência participativa, com representação de todos os setores dessa atividade - Implementada a política de descentralização portuária com início do processo de concessão dos portos de Porto Velho, Cabedelo, Itajaí e Laguna	-Diminuição da intervenção do Estado nas operações do sistema de transporte hidroviário, com privatização de serviços, e desregulamentação e descentralização administrativa
- Retomada de obras prioritárias para a expansão do Setor, dentre as quais destacam-se: hidrelétricas de Xingo, Samuel e Corumbá; termoelétricas de Santana e Jorge Lacerda; linha de transmissão Samuel--Ariquemes--Ji-Paraná; linha de transmissão Nobres-Sinop (Mato Grosso);e reforços de pontos críticos do Sistema de Transmissão	- Conclusão das obras civis e início da operação da usina de Xingó - Conclusão das usinas de Samuel, Jorge Lacerda IV e Jacuí - Realização de investimentos em transmissão e distribuição em áreas críticas dos sistemas elétricos
- A atividade de exploração desenvolvida pela Petrobrás permitiu a elevação das reservas provadas de petróleo e gás natural para cerca de 10 bilhões de barris de óleo equivalente contra 4,5 bilhões em 1992	- Prosseguimento das pesquisas de avaliação do potencial petrolífero das bacias sedimentares brasileiras, visando à ampliação das reservas nacionais de óleo e gás natural

Pode causar estranheza a ausência de informações sobre as ações do Ministério das Comunicações e do setor rodoviário do Ministério dos Transportes, no entanto, esta ausência é facilmente explicada pelo critério de seleção adotado: somente as ações constantes da Mensagem de Avaliação encaminhada pelo Poder Executivo e que tivessem sido programadas no Anexo II do PPA é que poderiam compor os quadros acima. Conclui-se que esses órgãos realizaram ou pelo menos fizeram constar da Mensagem Avaliativa apenas ações outras que não aquelas inicialmente fixadas no PPA.

Da abordagem acima realizada, infere-se que, durante os três últimos anos da vigência do PPA, o Brasil não permaneceu paralisado, apesar das ações relacionadas como prioritárias no Plano não terem sido efetivamente priorizadas.

Ademais, este período foi promissor na construção legislativa de novas instituições que aos poucos parece mudar a vida de cada brasileiro: Código do Consumidor; regulamentação da previdência, seguridade e assistência social (fim do INAMPS e criação do Sistema Único de Saúde); Lei Agrária; Lei Complementar e Orgânica do Ministério Público da União; Lei dos Portos; Plano Decenal de Educação para Todos; Lei de recuperação econômico-financeira das empresas do setor elétrico; desburocratização do Estado; desregulamentação da economia; promulgação da nova legislação antitruste; e outras no âmbito da legislação regulamentadora.

Além da construção de parte do novo arcabouço legislativo do País, exigido pela nova ordem constitucional, o Brasil realizou importantes progressos em outras áreas abrangidas pelo Plano, como, por exemplo: contribuindo para o início do saneamento financeiro do Estado foi alcançado o acordo de parte da dívida externa com os credores de instituições privadas e, para a abertura da economia foi instituído, com a participação brasileira, o Mercado Comum do Sul - MERCOSUL (*vide* tópico específico). Igualmente,

conseguiram-se, no âmbito interno, acordos entre alguns Estados e Municípios e a União para pagamento das dívidas recíprocas, e iniciou-se o processo de privatização das empresas estatais federais.

Na área dos transporte, foi implantado o Programa de Concessão de Rodovias Federais-PROCOFE, com licitação de diversos trechos rodoviários, como a Ponte Rio-Niterói, Via Dutra, Rio-Petropólis-Juiz de Fora etc. No setor das comunicações, foi aumentada a densidade telefônica no País para cerca de 10 terminais/100 habitantes, atingindo cerca de 400 mil telefones públicos em 1994; redução da taxa de congestionamento nas ligações telefônicas urbanas de 14% em 1992 para 9% em 1994; aumento da taxa de chamadas completadas por DDD de 47% no final de 1992 para 52% em 1994; inaugurada a ligação por fibra óptica entre Rio de Janeiro e São Paulo e iniciada a implantação da ligação entre Rio de Janeiro e Belo Horizonte e entre esta cidade e São Paulo; continuação do projeto de lançamento de satélites de segunda geração, em substituição aos Brasilsat I e II, com o lançamento do primeiro deles em 1994.

12.2.2. Razões da Baixa Efetividade do Plano

A baixa concretização do Plano Plurianual pode ser explicada por diversos fatores. Inicialmente, pelo fato de ser o primeiro a ser instituido depois da nova ordem constitucional, com a evidente necessidade de adaptar-se às novas instituições. Segundo, pelo período de sua vigência que foi caracterizado por diversas conturbações políticas, as quais tiveram dois clímax: o *impeachment* do chefe do Executivo e a CPMI do orçamento no Congresso Nacional.

Em sua Mensagem que avalia parcialmente o PPA, o Poder Executivo alerta reiteradas vezes para as dificuldades inerentes a este cenário político, como por exemplo a assunção da Presidência da República pelo Vice-Presidente, que propôs revisão para o período de 1994 a 1995 do Plano Plurianual, objetivando adequá-lo à nova administração, sem que, contudo, o mesmo tivesse sido apreciado pelo Parlamento, no período.

Provavelmente por isso, o Ministério do Planejamento e Orçamento - MPO, que elaborou a referida Mensagem, recomenda cuidado ao se avaliar o PPA, justificando que "as condições prevalecentes durante o período de execução do Plano não apresentaram relação estreita com aquelas previstas quando de sua concepção". Dentre essas condições, o MPO aponta, como a principal, o quadro político.

Dentre outras razões que poderiam justificar a baixa efetividade do Plano Plurianual, procurou-se analisar aquelas relacionadas com a inadequação estrutural do sistema de planejamento e a fragilidade institucional do sistema de controle interno, em todos os seus níveis. Muito pouco da análise que o TCU procurará realizar é novo ou desconhecido, pois a maior parte consta do Relatório Final da CPMI do Orçamento, sendo, assim, de conhecimento amplo do próprio Congresso Nacional.

O capítulo da Constituição que cuida dos orçamentos associou mais intensa e adequadamente o planejamento às peças orçamentárias. Vale lembrar que as ações constantes da lei orçamentária anual deveriam, por princípio, contribuir para a concretização dos objetivos e metas presentes nos planos nacionais, regionais e setoriais, e, principalmente, no Plano Plurianual. Considerando que essas ações constituem as medidas de solução propostas pelo Governo para problemas concretos, por ele mesmo selecionados e diagnosticados, após análise e estudos pelo sistema de planejamento, deveria se esperar uma forte correlação entre as linguagens programáticas utilizadas no PPA, na LDO e na LOA.

Essa correlação, entretanto, não foi observada. Em primeira instância, a revisão do PPA (1993-95) não partiu de um estudo aprofundado e, principalmente, transparente, sobre a realidade brasileira, diagnosticando os problemas mais prementes e identificando as soluções possíveis, diante, é claro, das limitações de recursos financeiros e técnicos, como também diante das inadequações da estrutura institucional. Maior prova dessa inconsistência na planificação é o estabelecimento de metas em

quantitativos muitas vezes superiores ao realizado ou, até mesmo, impossíveis de realização. Por exemplo, os 4 mil CIACs (mais tarde CAICs), as 400 mil famílias assentadas pela reforma agrária, a garantia de acesso à escola da totalidade das crianças de 7 a 14 anos e a eliminação do analfabetismo entre as crianças de 10 a 14 anos, entre outras.

Tal situação era previsível, uma vez que os recursos financeiros do Estado Brasileiro não eram cientes, tendo em vista as dificuldades fiscais, e os recursos humanos eram parcos, já que, de longa data, carreiras próprias de Governo vêm sendo esvaziadas e desprestigiadas.

A vinculação entre os planos de médio e longo prazo e os orçamentos anuais, por intermédio das LDOs, também não foi adequada. Existiram descompassos ou incompatibilidades consideráveis, como por exemplo, a diferença qualitativa entre as metas do PPA para a área de saúde e as das LDOs. Enquanto o primeiro estabelecia as metas em termos de redução da mortalidade infantil e da taxa de incidência de vários tipos de doenças isoladamente e eliminação de outras doenças, as LDOs traziam metas quanto ao número de internações e atendimentos ambulatoriais e quanto ao total de crianças vacinadas contra uma série de doenças, conjuntamente, sem fazer referência aos avanços de cada exercício financeiro relativos às metas do PPA.

De modo análogo, o PPA previa a informatização de 846 postos de atendimento dos segurados do INSS durante o período de 1993-95, enquanto que as LDOs de 1994 e 1995 estabeleceram a informatização de 850 e 500 postos, respectivamente.

O resultado último dessa situação de descompasso entre Planos e Orçamentos foi observado no projeto de lei orçamentária para 1996, que não pôde contemplar as metas e prioridades da Administração Pública Federal para o exercício de 1996, já que deveriam ter sido previamente relacionadas pela LDO para 1996. Ocorre que as metas e prioridades da LDO para 1996 dependeriam de que a aprovação da lei instituidora do 2° Plano Plurianual (1996-1999) já tivesse ocorrido antes de 15 de abril de 1995. Porém, pela Constituição de 1988, o projeto de lei do PPA só deveria ser enviado ao Congresso Nacional em 31 de agosto de 1995, mesma data de apresentação do projeto da LOA.

Nesse cenário, vale destacar a ação de instituições e segmentos da sociedade quanto ao projeto de lei do 2° PPA. Apesar de não poder ter fixado as metas e prioridades da administração federal para 1996, a LDO/96 (Lei n° 9.012/95) estabeleceu em seu art. 3° o precário, mas até certo ponto razoável artifício, de que as metas e prioridades do orçamento de 1996 seriam fixadas pelo 2° PPA. Entretanto, apesar de a primeira versão do parecer do PPA ter sido publicada em 24.11.95, sua votação só ocorreu em 10.04.96, junto com a LOA para 1996. Como resultado da tramitação simultânea entre o PPA e a LOA, o projeto de lei orçamentária não poderia ajustar-se às prioridades do projeto de lei do PPA (1996-1999), tendo sido apresentada como "solução" ao problema, a inclusão nesta última Lei de um artigo que fixava as prioridades e metas da Administração Pública para 1996 por meio da própria LOA/96, que, no entanto, por sua natureza não declara qualquer tipo de prioridade e meta.

Outro aspecto a ser mencionado, mesmo que sucintamente, é a importância dada ao investimento público no processo orçamentário do país sem que seja considerada, no entanto, a necessidade de que se programem, no médio e longo prazos, os gastos correntes com a operação e manutenção das realizações feitas. Em decorrência, multiplicam-se pelo País afora estradas esburacadas ou inadequadas ao volume do tráfego; postos de saúde ou hospitais sem condições de atendimento, pois faltam médicos, enfermeiros, remédios, materiais de socorro e até espaço; escolas sem professores valorizados, equipamento e material de ensino adequado, entre outras situações.

Quanto à fragilidade institucional ou estrutural do sistema de Controle Interno de cada Poder e mais especialmente do Poder Executivo, bem como ao seu precário funcionamento, como razões para a

baixa efetividade do Plano Plurianual, é possível vislumbrar a importância desse sistema pela compreensão de duas de suas funções principais: a fiscalização da legalidade da execução da despesa pública e, principalmente, o acompanhamento e avaliação da execução dos programas, ações e metas do planejamento governamental, de modo a realimentar o próprio sistema de planejamento, permitindo, assim a correção ou adequação das diretrizes, estratégias, ações, objetivos e metas estabelecidas em função de novas circunstâncias, novos diagnósticos de problemas e de novas propostas de solução.

Os sinais do funcionamento ainda inadequado do sistema de controle interno residem no fato de que atualmente ele desempenha apenas a primeira dessas funções e muito superficialmente a segunda delas, bem como o quase completo distanciamento entre o sistema de controle e o de planejamento. O *feed-back* mencionado inexiste. O sistema de planejamento parece incapaz de evitar a fixação de ações cujas metas não se fundamentam no mundo real, como por exemplo, a meta de produção de petróleo para o ano de 1994 que, fixada na LDO para 1994, já havia sido alcançada em 1993.

O sistema de Controle Interno fez uma tentativa de avaliar a eficácia das ações públicas tomando como base o Balanço Geral da União. Contudo, essa avaliação ainda é incipiente, pois não faz menção às prioridades e às metas de longo prazo do PPA, nem às da LDO. Faltam também avaliações ainda mais importantes como a da eficiência das ações, que procuraria cotejar as informações da execução física (metas físicas) do PPA com os dados sobre a execução financeira (custos unitários das ações), permitindo o confronto com outras soluções alternativas.

Outro tipo essencial de avaliação, ainda ausente no sistema de controle brasileiro, mas que tem atenção primordial nos sistemas de controle dos Estados Unidos e da Comunidade Européia, é o da efetividade da atuação do Estado, cujo objetivo é verificar se as ações implementadas e suas metas realmente resolvem o problema ou ajudam a minorá-lo, ou ainda se as mesmas não produzem efeitos não pretendidos para a sociedade ou para uma parcela desta.

Esses dois últimos tipos de avaliação, amplamente utilizados e priorizados nos países com uma função de controle mais desenvolvida, têm o mérito de não ficarem restritos à análise dos números relativos às avaliações financeiras dos planos. A avaliação da eficiência consegue adentrar nos custos das ações e julgá-las sob o ponto de vista da economicidade. Já a avaliação da efetividade tem o escopo de discernir o alcance ou não dos objetivos das ações do Estado e os seus prováveis efeitos negativos não intencionais. Essas duas últimas constituem análises qualitativas dos planos e programas de governo.

Esse funcionamento do sistema de Controle Interno parece ter suas raízes em suas estruturas. Sem dúvida, a fragilidade das instituições de controle interno e sua relativa independência são responsáveis pelo seu desempenho, sendo necessária uma reestruturação do sistema com vista a torná-lo mais forte e independente. O Órgão Central do Sistema de Controle Interno, ao invés de pertencer à estrutura do primeiro escalão do Governo era, até 1994, um órgão de 3° escalão e, a partir de 1994, passou a ter uma estrutura híbrida de 2° e 3° escalões, e ainda provisória. Isso porque a nova e inadequada estrutura foi criada por Medida Provisória que desde 1994 continua sendo reeditada.

Entretanto, não basta ao sistema de controle interno uma boa estrutura institucional e o seu adequado posicionamento hierárquico na administração pública; é necessário, ainda, pessoas em número suficiente e bem treinadas. Quando foi criada, a carreira de controle ou fiscalização da despesa pública tinha a mesma importância que a responsável pela fiscalização da arrecadação da receita. Entretanto, por seguidos anos aquela foi sendo desprestigiada a ponto de não só desinteressar o ingresso de novos profissionais, mas também de estimular a saída daqueles que lá estavam. O esvaziamento da carreira foi grande, chegando à faixa de 50% dos cargos existentes. Essa situação foi provisoriamente resolvida em fins de 1994, mediante edição de Medida Provisória que promoveu a melhoria salarial dos integrantes da carreira. Porém, o problema paira no ar, pois quase dois anos depois a MP ainda não foi convalidada por

lei definitiva pelo Congresso Nacional, além disso, a recente fixação de vagas a serem destinadas à carreira ficou muito aquém da real necessidade da atual Secretaria Federal de Controle.

12.3. Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO/95

A lei de diretrizes orçamentárias é um instrumento de grande importância no processo de formulação de políticas públicas e de direcionamento dos recursos públicos, sendo a mais significativa inovação que a Constituição de 1988 colocou à disposição do Poder Executivo para a implementação da estratégia de ação de médio e longo prazos, consubstanciada no Plano Plurianual, e para a fixação das metas e das ações prioritárias da Administração Pública Federal no curto prazo.

Da mesma forma, a LDO é um instrumento valioso e inovador colocado à disposição do Poder Legislativo, para que esse participe de forma efetiva e decisiva do processo de planejamento e orçamentação pública, principalmente pelo aperfeiçoamento da proposta encaminhada pelo Poder Executivo, não somente quanto aos critérios de elaboração do orçamento subseqüente, mas, também, naqueles dispositivos que garantam um nível adequado de profundidade e relevância para a fiscalização da execução da lei de meios.

12.3.1. Fase de Elaboração

Cumprindo o estabelecido no art 35, § 2°, inciso II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o Exmo. Senhor Presidente da República encaminhou ao Congresso Nacional, através da Mensagem n° 101/1994-CN (n° 299/94 na origem), o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 1995, cuja elaboração iniciou-se no curso do exercício financeiro de 1994 e teve como base a LDO anterior, já sancionada.

Nesse Projeto de Lei, o Executivo cumpriu apenas parcialmente § 2° do art. 165 da Constituição, porque não fixou, na proposta da LDO/95, as metas a serem atingidas pela Administração Pública Federal e descumpriu completamente o § 4° do art. 166, pois procurou associar as prioridades da LDO às propostas contidas no projeto de lei de revisão do Plano Plurianual (94-95), que não chegou a ser apreciado pelo Congresso, e não àquelas fixadas no Plano Plurianual vigente.

Além disso, a proposta da LDO/95 encaminhada pelo Poder Executivo não incorporou a maioria das alterações implementadas pelo Congresso Nacional na LDO anterior, no sentido de melhorar a função orientadora da lei orçamentária anual, bem como para adequá-la às outras regulamentações das finanças públicas.

O mencionado Projeto de Lei foi acompanhado da Exposição de Motivos n° 030/SEPLAN-PR, onde se destacam, entre outras, as seguintes orientações:

a) compatibilidade entre as diretrizes do projeto de lei e as orientações do Programa de Estabilização do Governo;

b) proposta no sentido de que os orçamentos fossem elaborados a preços constantes de abril de 1994 e que os valores expressos na Lei Orçamentária Anual fossem corrigidos pelo quociente entre o valor médio estimado para 1995 e o valor observado em abril de 1994 do IGP-DI da FGV;

c) estabelecimento de obrigatoriedade de destinação dos recursos oriundos do retorno de refinanciamento das dívidas interna e externa dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de Empresas Estatais para o pagamento de amortizações, juros e outros encargos resultantes da assunção dessas dívidas pela União;

d) proposta de que cada Poder não excedesse, em 1995, à despesa de pessoal e encargos sociais correspondente ao efeito anual da despesa referente ao mês de abril de 1994, acrescido do reajuste decorrente da revisão geral das remunerações dos servidores públicos (nos termos dos arts. 37, X, e 169, II, da Constituição);

e) inclusão de dispositivo que autoriza a execução integral e corrigida monetariamente de todos os programas de trabalho do Governo, exceção feita aos novos programas, caso o Projeto de Lei Orçamentária não seja encaminhado à sanção do Presidente da República até 31 de dezembro de 1994.

12.3.2. Fase de Tramitação e Aprovação no Congresso e Vetos Presidenciais

Indicado pelo Presidente do Congresso Nacional para relatar a matéria, o Senhor Deputado João Almeida submeteu à consideração dos membros da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização parecer sobre o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 1995, Projeto de Lei nº 002, de 1994-CN (Mensagem nº 101/1994-CN), o qual foi aceito, por unanimidade.

Plenamente acatado também pelo Plenário do Congresso Nacional, o parecer do Relator, Parecer nº 18/1994-CN, concluiu pela aprovação do referido Projeto de Lei na forma do substitutivo por ele apresentado, após análise de 432 emendas propostas, das quais 347 foram aprovadas, total ou parcialmente, e 85 rejeitadas.

O citado Projeto de Lei somente foi enviado para sanção em fins de agosto de 1994, sendo convertido na Lei nº 8.931, que "dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual de 1995 e dá outras providências", em 22 de setembro de 1994, quando a proposta de orçamento para 1995 já tramitava no Parlamento há quase um mês.

Isso obrigou à elaboração da proposta orçamentária (*vide* §§ 98, 124, 125, 132, 157 e 162 da Mensagem nº 238/94-CN - nº 698/94, na origem), baseada em um projeto acrescido de "informações complementares previstas no substitutivo do referido PL nº 2/94-CN, aprovado (até então apenas) pela Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização" (extraído da Mensagem que encaminhou a proposta orçamentária para 1995 adiante analisada e da Mensagem nº 91 do Executivo, de 19.01.95, que encaminhou os vetos presidenciais ao projeto de lei orçamentária de 1995), sem considerar, portanto, que o Projeto de LDO poderia sofrer alterações tanto por parte do Congresso Nacional, quanto por parte do Poder Executivo, com os vetos presidenciais, como, aliás, acabou ocorrendo.

Na apreciação do projeto de lei da LDO, o Relator levantou uma série de inadequações ou retrocessos em relação às LDOs que vinham sendo aprovadas nos últimos cinco anos, destacando-se: a drástica redução de informações e demonstrativos que vinham acompanhando os projetos de lei orçamentária anual, a fim de instruir sua avaliação pelo Parlamento; a absoluta desconsideração aos mecanismos que o Poder Legislativo fez incluir nas duas últimas LDOs (93 e 94), tais como a identificação das modalidades de aplicação, normas de regionalização dos gastos e disposições sobre a execução equilibrada do orçamento; a total omissão de metas programáticas, em claro descumprimento do § 2º do art. 165 da Constituição; e, a tentativa de associar as prioridades do projeto de LDO às do projeto de lei de revisão do Plano Plurianual para 1994-1995 .

Seguindo a orientação principal de manter no projeto a estrutura e as normas articuladas pelo Parlamento para a LDO nos últimos anos, com vistas ao aperfeiçoamento das sistemáticas de elaboração dos orçamentos e de acompanhamento dos gastos do setor público pelo Poder Legislativo, o relator alterou o projeto original em vários itens, dos quais destacam-se os seguintes:

a) reinclusão do capítulo "Das Disposições de Caráter Supletivo sobre a Execução dos Orçamentos" e respectivas normas, por entender ser uma solução apropriada para suprir as deficiências da Lei nº 4.320/64;

b) manutenção das normas de explicitação, no projeto de orçamento, na Lei Orçamentária Anual, nos Quadros de Detalhamento da Despesa e nos Créditos Adicionais, da forma de execução pretendida para cada subprojeto ou subatividade (modalidade de aplicação);

c) manutenção da dispensa de inclusão no orçamento de investimentos, da programação das empresas, cujo programa de trabalho se ache explicitado, integralmente, nos orçamentos fiscal ou da seguridade social; (Vetado pelo Presidente)

d) revisão das normas relativas ao multiplicador a ser utilizado para a atualização dos preços empregados na formulação do projeto de lei (preços de abril de 1994), de modo a reduzir o grau de irrealismo (geralmente subestimação) que tem caracterizado a sua fixação. Assim, articulou-se um novo procedimento de atualização do orçamento, fundado na correção trimestral das dotações com base na evolução da receita; (Vetado pelo Presidente)

e) restabelecimento do dispositivo incorporado na LDO/93, que explicitava um critério inequivoco e coerente com a Constituição para a regionalização dos investimentos; (Vetado pelo Presidente)

f) reinclusão de norma constante da LDO/94, visando à execução mais equilibrada da programação do orçamento de 1995; (Vetado pelo Presidente)

g) redefinição da abrangência do orçamento de investimentos de estatais, de modo a dar-lhe a amplitude pretendida pela Assembléia Nacional Constituinte, segundo a qual investimentos deveriam englobar todas as despesas de capital e não apenas aquilo que é corriqueiramente classificado dentro do grupo de despesas "investimentos", evitando com isso a não orçamentação de importantes aplicações do Tesouro nas empresas estatais que ocorriam pelos outros grupos de despesas de capital (inversões financeiras, amortizações de capital e outras despesas de capital);

h) foram redefinidos os dispositivos que incentivavam a transferência da apreciação e aprovação da lei orçamentária anual para data posterior à de encerramento da sessão legislativa (execução orçamentária por duodécimos);

i) alteraram-se as prioridades da proposta de LDO/95, de modo a torná-la compatível com o Plano Plurianual vigente e não com sua proposta de revisão, como fez o Executivo;

j) foi recomposta a listagem das metas setoriais do Governo, ausente no projeto de lei, por meio das emendas apresentadas por parlamentares que contaram com o apoio técnico dos órgãos competentes do Congresso, na análise crítica das emendas, quanto à sua coerência com as metas que constaram da proposta do Executivo para a LDO/94 e com as fixadas pelo Plano Plurianual vigente.

Em que pese a preocupação do Relator em cumprir a Carta Magna e em zelar pela correta execução do PPA e pelo bom funcionamento do sistema de planejamento, a recomposição de metas setoriais pelo Congresso Nacional não minorou o problema decorrente da não indicação de metas pelo Poder Executivo, pois, em sua proposição, o Parlamento baseou-se nas metas e prioridades fixadas na LDO do exercício de 1993.

Assim, constam das metas da LDO/95 quantitativos impossíveis de serem alcançados, tendo em vista a situação organizacional e financeira do Estado Brasileiro, como, por exemplo, a realização de reforma agrária, com o assentamento e manutenção de 200 mil famílias. O realizado em 1993 e 1994, algo da ordem de 7,6 mil e 14,1 mil famílias, respectivamente, já era um indício de que o realmente executado em 1995 estaria muito abaixo do previsto inicialmente, o que se comprovou após o encerramento do exercício de 1995, quando se constata o assentamento de 42.912 mil famílias.

Ao Substitutivo do Relator João Almeida, o Presidente da República, nos termos do § 1° do art. 66 da Constituição Federal, após 16 vetos, dos quais, alguns recaíram sobre as alterações introduzidas pelo Legislativo, entre elas, as letras "c", "d", "e" e "f" acima relacionadas.

12.3.3. Alteração da LDO/95

A Primeira alteração da LDO/95 ocorreu no mês de junho de 1995. Em maio de 1995, o Executivo enviou Projeto de Lei n° 9/95-CN, por meio da Mensagem n° 244/95 - CN (n° 510/95, na origem), alterando o *caput* e § 4° do art. 29 da LDO/95, Lei n° 8.931, de 22.09.94. Tal mudança seria meramente de ordem operacional e não desvirtuaria a regra contida na versão original da Lei, que exigia a comprovação do cumprimento das condições requeridas pela Lei apenas quando da assinatura do instrumento original de comprometimento dos recursos e não por ocasião de cada um dos eventuais aditivos. O referido Projeto de Lei foi convertido na Lei n° 9.057, em 06.06.95.

Em 30.06.95, foi editada a MP 1.054, dando nova redação ao § 3° do art. 52 da LDO/95, Lei n° 8.931, de 22.09.94. A nova redação eliminou a cláusula de inalienabilidade nos títulos emitidos com o objetivo de gerarem receita para atenderem despesas "de amortização, juros e outros encargos decorrentes da extinção ou dissolução de entidades da administração pública federal, nos termos de Lei n° 8.029, de 12.04.90. Essa MP tem sido convalidada por seguidas reedições, cuja última é a de n° 1.399, de 12.04.96.

Em 23.10.95, o Presidente da República encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei n° 66/95-CN, por meio da Mensagem n° 485/95-CN (n° 1.099/95, na origem), alterando a redação do art. 59 da LDO/95. Tal Projeto de Lei foi convertido, sem alteração no Parlamento, na Lei n° 9.122, de 01.11.95, e estabelecia a dilatação, até 14 de novembro de 1995, do prazo limite para o encaminhamento de projetos de lei relativos à abertura de créditos adicionais.

12.3.4. Análise da LDO/95

Analisando-se apenas as disposições da LDO em exame, referentes às prioridades e metas da Administração Pública Federal, verifica-se o uso inadequado da Lei como instrumento intermediário entre o planejamento de médio e longo prazos (Plano Plurianual) e o de curto prazo (Orçamento Anual).

Isso porque as prioridades e metas da LDO/95 não foram e não são decorrentes da execução administrada dos planos de longo e médio prazos. Às vezes, como ocorreu no exercício de 1995, a proposta do Executivo nem traz as referidas prioridades e metas, tal foi o descaso pela LDO enquanto instrumento de planejamento. E mesmo que a boa vontade dos Congressistas recomponha a Lei nesse aspecto, esse é um expediente quase que inócuo, pois não resulta de um processo de planejamento e de acompanhamento avaliativo rigoroso da execução dos planos, mas sim de um processo meramente histórico.

A subutilização da LDO como meio de planejamento e seu descompasso com os procedimentos do sistema de controle interno podem ser notados também pela forma como são apresentadas as suas

metas, isto é, de forma consolidada para todo o Governo. Entretanto, quando da prestação de contas do Presidente da República, o relatório analítico a respeito da consecução das metas físicas demonstra as realizações somente por órgão, sem que se faça, inclusive, qualquer referência sobre quais são ou não as metas da LDO, o que, por consequência, prejudica sobremaneira o controle da eficácia do Estado na realização de suas ações.

12.4. Lei Orçamentária Anual - LOA/95

O orçamento, norma jurídica de estimação da receita e fixação da despesa pública, historicamente expressa a conquista da cidadania, após um longo processo de conflitos e evolução social, contra o arbítrio do Estado e constituiu o meio pelo qual o controle político do mesmo pode ser levado a cabo pela sociedade, por intermédio do Poder Legislativo. Nele tornam-se públicos o quanto, o como e de quem o Estado pretende arrecadar, bem como onde e quanto, em cada área de sua atuação, o Estado pretende gastar.

Modernamente, o orçamento público tem a sua relevância acentuada por meio da sua integração com o planejamento. Isso porque, ao invés de ser mera apropriação de recursos às diversas ações desenvolvidas pelo Estado, com o objetivo de satisfazer os anseios da sociedade e, conseqüentemente, atingir os seus objetivos precípuos, a lei de meios passou a ser o instrumento de materialização, no curto prazo, das ações analisadas, elaboradas e incluídas nos planos de médio e longo prazos.

O processo de elaboração e discussão de cada proposta orçamentária desenvolve-se praticamente ao longo de todo o ano, mais especificamente a partir de abril, de tal forma que o orçamento seja executado a partir do início do exercício financeiro seguinte.

12.4.1. Fase de Elaboração

Em observância ao que dispõe o art. 165, § 2°, da C.F., e o art. 35, § 2°, do ADCT, o Exmo. Sr. Presidente da República encaminhou ao Congresso Nacional, por intermédio da Mensagem n° 238, de 1994-CN (n° 698/94, na origem), o Projeto de Lei n° 3, de 1994-CN (Lei Orçamentária Anual), "que estima a Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 1995".

Essa primeira mensagem estimou a Receita e fixou a Despesa em R$ 266.814 milhões (duzentos e sessenta e seis bilhões, oitocentos e quatorze milhões de reais) para os Orçamentos Fiscal e de Seguridade Social, e em R$ 13.865 milhões (treze bilhões, oitocentos e sessenta e cinco milhões de reais) relativos ao Orçamento de Investimento.

Dessa proposta não consta o detalhamento das ações da Justiça Eleitoral que não encaminhou a tempo sua proposta orçamentária para fins de consolidação pelo Órgão Central do Sistema de Planejamento Federal e de Orçamento, conforme estabelece o art. 6° da LDO/95. Nos termos desse mesmo dispositivo legal, o Órgão Central de Orçamento incluiu R$ 334 milhões no Projeto de Lei como Reserva de Contingência (R$ 245 milhões da reserva do Orçamento Fiscal e R$ 89 milhões do Orçamento da Seguridade Social), destinada a atender as despesas globais da Justiça Eleitoral.

Mais tarde, o Tribunal Superior Eleitoral-TSE enviou sua proposta orçamentária que previu gastos de R$ 118 milhões além dos R$ 334 milhões inicialmente reservados e que foram calculados segundo os critérios do art. 6° da LDO/95.

Com vistas a regularizar essa situação, em 30.11.94, o Presidente da República, com amparo no ,e dispõe o art. 166, § 5°, da CF, enviou ao Congresso Nacional a Mensagem n° 389, de 1994-CN (n° :.091/94, na origem), apresentando o detalhamento orçamentário do TSE no montante proposto por esse órgão. Reverteram-se para o TSE os valores alocados em excesso a título de Reserva de Contingência e, para não acarretar aumento da despesa orçamentária prevista no Projeto de Lei, os valores anteriormente alocados ao Ministério da Previdência Social-MPS foram cancelados para atender a parcela adicional do orçamento da Justiça Eleitoral, cuja finalidade era dar prosseguimento ao processo de sua informatização. Essa foi a única alteração da proposta de orçamento para 1995.

Todos os valores foram expressos a preços de abril de 1994, convertidos em Reais pela URV ɔ dia 15.04.94 (CR$ 1.104,96), como prevê o art. 15 da LDO para 1995 (Lei n° 8.931, de 22.09.94).

Esmiuçando-se a proposta de receita dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, R$ 258.000 milhões, dos R$ 266.814 milhões totais, são Recursos do Tesouro e R$ 8.815 milhões são recursos de Outras Fontes. Do montante dos Recursos do Tesouro apenas R$ 13.270 milhões (5,1% do total) constituem recursos ordinários de livre alocação, R$ 214.345 milhões são recursos com vinculação a despesas, R$ 14.206 milhões consistem em transferências constitucionais para estados e municípios e R$ 8.179 milhões estão vinculados ao Fundo Social de Emergência-FSE. Somando-se os recursos ordinários com os do FSE, chega-se ao montante de R$ 31.449 milhões (12,2% do total) de recursos com relativa flexibilidade de alocação.

As projeções de receita acima foram baseadas nas hipóteses de um crescimento real da economia da ordem de 4% do PIB, de uma variação de preços de 0% a partir de julho de 1994 e de um nível real de taxa de juros mensal da ordem de 1%. A estimativa de receita partiu da arrecadação efetivada no 1° semestre de 1994 e projetada para o restante desse exercício, convertida mês a mês para Reais pela URV média mensal. Sobre a arrecadação de 1994 foram considerados os efeitos específicos de alterações na legislação tributária, da eliminação do efeito Tanzi, da tributação sobre a correção monetária e de ganhos adicionais pela implementação do esforço de combate à sonegação fiscal.

A renúncia fiscal para 1995 foi estimada em 1,27% do PIB (R$ 7.039 milhões), contra 0,89% (R$ 4.731 milhões) em 1994, como demonstrado no quadro a seguir:

Especificação	Participação % Total Incentivos Ano: 1995	Previsão 1995 R$ mil
1. Imposto de Renda Pessoas Jurídicas	29,84	2.100.573,8
1.1. Informática	0,88	62.000,0
1.2. Desenvolvimento Regional	9,82	691.571,4
1.3. Máquinas e Equipamentos	7,55	531.394,8
1.4. Benefícios ao Trabalhador	0,41	28.912,3
1.5. Programa Nacional de Apoio à Cultura	0,86	60.804,0
1.6. Fundos de Direitos	0,60	42.562,8
1.7. Outros	9,71	683.328,5

Especificação	Participação % Total Incentivos Ano: 1995	Previsão 1995 RS mil
2. Imposto sobre Produtos Industrializados	27,52	1.937.257,6
2.1. Construção Naval	0,40	28.337,1
2.2. Máquinas e Equipamentos	0,34	24.119,6
2.3. Setor Siderúrgico	3,66	257.582,7
2.4. Informática	2,84	200.000,0
2.5. Zona Franca de Manaus	15,40	1.083.800,0
2.6. Veículos Populares	4,26	300.000,0
2.7. Película de Polietileno	0,28	20.000,0
2.8. Veículos de Transporte Coletivo de Passageiros	0,28	20.000,0
2.9. Outros	0,05	3.418,2
3. Imposto de Importação	13,13	924.363,4
3.1. Zona Franca de Manaus e Amazônia Ocidental	8,17	574.798,9
3.2. Máquinas e Equipamentos	0,67	47.333,4
3.3. Lojas Francas	0,56	39.419,8
3.4. Pontos Alfandegados de Fronteira Seca	1,16	81.480,0
3.5. Outras	2,58	181.331,3
4. IPI/Vinculado à Importação	9,10	640.560,5
4.1. Zona Franca de Manaus	5,19	365.453,6
4.2. Máquinas e Equipamentos	0,58	40.947,1
4.3. Desporto	0,13	9.216,0
4.4. Lojas Francas	0,50	35.477,8
4.5. Pontos Alfandegados de Fronteira Seca	1,04	73.332,0
4.6. Outros	1,65	116.134,0
5. Imposto de Renda Pessoas Físicas	15,22	1.071.175,1
5.1. Programa Nacional de Apoio à Cultura	0,50	34.993,1
5.2. Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente	0,38	26.917,8
5.3. Deduções Mensais e Anuais na Declaração de Rendimentos	13,68	962.884,1
5.4. Atividade Audiovisual	0,65	45.840,0
5.5. Outros	0,00	540,1

Especificação	Participação % Total Incentivos Ano: 1995	Previsão 1995 R$ mil
6. Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro	1,71	120.040,2
7. Adicional ao Frete de Renovação da Marinha Mercante	1,53	107.562,4
8. Imposto de Renda Retido na Fonte	0,27	18.894,8
8.1. PDTI/PDTA	0,20	14.321,0
8.2. Atividade Audiovisual	0,05	3.820,0
8.3. Outros	0,01	753,8
9. Contribuição Financiamento da Seguridade Social - COFINS	0,06	3.942,0
10. Contribuição Social para o PIS/PASEP	1,63	115.000,0
Total dos Incentivos	**100,00**	**7.039.369,8**

Adequada interpretação dessas informações reclama algumas reformulações, especialmente em relação àqueles benefícios que acabam por constituir privilégios e desigualdades entre os cidadãos, profissionais e empresas que estejam em condições e situações fiscais análogas. Sem contar o fato relevante de que, das áreas e atividades comtempladas, nem todas visam a fins de natureza sócio-assistencial.

Quanto à despesa dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, observou-se um crescimento de 8,71% das despesas com Pessoal e Encargos Sociais, 7,73% dos gastos em Outras Despesas Correntes, 3,17% das despesas de Investimentos, 74,15% dos dispêndios em Outras Despesas de Capital, 40,33% e 5,45% dos gastos com Juros e Encargos da Dívida e com Amortização da Dívida, respectivamente.

Os recursos destinados às despesas com Operações Oficiais de Crédito totalizaram R$ 4.232 milhões, sendo R$ 2.241 milhões para "Financiamento da Política de Formação de Estoques Reguladores e Estratégicos", R$ 720 milhões para "Custeio Agropecuário", R$ 285 milhões para Investimentos Agropecuários e Agroindustriais e R$ 986 milhões para o "Programa de Financiamento às Exportações-PROEX".

Das 151 empresas estatais, 113 delas compõem o Orçamento de Investimento. Com o objetivo de definir a efetiva capacidade de investimento dessas empresas, levantou-se todas as fontes e usos dos recursos de cada estatal, limitando-se esses gastos às fontes factíveis de serem realizadas, e com o objetivo de se alcançar o equilíbrio das contas públicas, a proposta orçamentária para 1995 fixou os dispêndios e investimentos das empresas estatais nos mesmos níveis, em termos reais, daqueles constantes do Projeto de Lei Orçamentária para 1994.

O Orçamento de Investimento para 1995 distribui seus R$ 13.866 milhões da seguinte forma: 74% para as empresas do Setor Produtivo, 8% para as Instituições Financeiras e 18% para empresas que exercem atividades típicas de governo (ou seja, aquelas constantes também do Orçamento Fiscal).

As fontes de financiamento dos [illegible]entos ou as receitas do Orçamento de Investimento [illegible] seguinte composição na proposta: 51,7% de geração própria, 30,7% de operações de crédito,

7,7% de outros recursos de longo prazo e 9,9% de aumento do patrimônio liquido, sendo 3,9% oriundos do Tesouro Nacional e 6,0% dos demais sócios.

Quanto aos dispêndios, por grupo de despesa, os R$ 13.866 milhões de recursos do Orçamento de Investimento apresentam essa distribuição: 63,2% no grupo Investimento, 21,6% no grupo Inversões Financeiras e 15,2% no grupo Outras Despesas de Capital.

Essa distribuição da proposta orçamentária por grupo de despesa já está adequada às alterações propostas pela Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, e incluídas na LDO/95, de ampliação do conceito de investimento das empresas estatais, passando a considerar todas as Despesas de Capital (Investimentos, Inversões Financeiras e Outras Despesas de Capital) e não somente o primeiro item destas.

O ajuste efetuado resultou em R$ 1.587 milhões de dupla contagem no total das despesas, visto que parte das inversões financeiras e outros dispêndios de capital correspondem à aplicação de algumas empresas estatais em outras. Com isso, o montante real de gastos previstos no Orçamento de Investimento passa a ser de R$ 12.279 milhões.

Analisando-se os gastos previstos das estatais na área de infra-estrutura, que totalizam R$ 8.762 milhões (dos R$ 13.866 milhões orçados), observa-se a seguinte distribuição: 33,8% em telecomunicações, 24,4% em petróleo e petroquímica, 16,2% em energia elétrica, 9,5% em transportes e 16,1% nos demais setores.

12.4.2. Fase de Tramitação e Aprovação no Congresso e Vetos Presidenciais

Indicado para relatar a matéria, o Exmo. Sr. Senador Gilberto Miranda fez uma análise minuciosa do Projeto de Lei Orçamentária Anual para 1995 e de sua modificação, submetendo à apreci ão dos membros da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização parecer sobre o re o projeto de lei, PL nº 3/94-CN, o qual foi aprovado na Comissão.

Aceito também pelo Plenário do Congresso Nacional, o parecer do relator, Par nº 22/94-CN, concluiu pela aprovação do PL na forma do substitutivo por ele apresentado, que cont la algumas alterações propostas pelos parlamentares, após a análise de 23.426 emendas às Despesas apresentadas, sendo 22.936 emendas individuais e 490 emendas coletivas. De todo esse universo, foram aprovadas total ou parcialmente 5.663 emendas, sendo 5.299 emendas individuais e 217 coletivas.

Foram apresentadas ainda 4 emendas ao texto da Lei, sendo todas rejeitadas, e 9 emendas à Receita, sendo aprovadas parcialmente apenas 3 delas por se tratarem de recursos próprios de empresas concessionárias do setor de telecomunicações no âmbito do Orçamento de Investimento. Também relativas à receita, foram elaboradas 4 emendas de relator para atender a acréscimos nas áreas de expansão de telefonia celular e do sistema telefônico. O Relator-Geral procedeu a 131 emendas de relator alusivas à despesa com o objetivo de aperfeiçoar e adequar o Substitutivo.

A tramitação da proposta orçamentária para 1995 foi envolvida em uma série de fatos inusitados que, de alguma forma, atrapalhou o normal andamento do processo legislativo dessa matéria. O primeiro deles foi o atraso da votação da Lei Orçamentária Anual para 1994, que só ocorreu em outubro de 1994; segundo, a tardia aprovação da LDO para 1995, que só foi sancionada e promulgada em 22.09.95 e publicada no dia seguinte; e, por último, o prazo n Projeto de Lei de Orçamento ora em exame foi sucessivas vezes

Por conta desses atrasos e com a necessidade de se evitar a qualquer custo que a nova equipe de governo assumisse a Administração Federal sem que o orçamento para 1995 tivesse sido aprovado, o Congresso Nacional aprovou em 22.11.94 a Resolução nº 2/94-CN, que "regula, **a título excepcional**, a apreciação do projeto de lei orçamentária para o exercício de 1995", em lugar da Resolução nº 1/91-CN, alterada pela Resolução nº 1/93-CN. Aquela norma jurídica implementou várias mudanças nos procedimentos da Comissão Mista de Orçamento, dos quais os principais são:

a) inaplicabilidade ao PL nº 3/94-CN das normas relativas ao parecer preliminar, relatorias parciais e setoriais;

b) redução drástica dos prazos com a adoção de um rito sumário para apresentação, discussão, votação, sistematização e publicação das emendas e do parecer;

c) elaboração conjunta do parecer, na forma de colegiado constituído pelo Relator-Geral e de sete Relatores Adjuntos, ficando assegurado aos Partidos, cujas representações não tenham contribuído para a composição do quadro de Relatores Adjuntos, o direito de indicar observador para acompanhar os trabalhos da Relatoria; também foram convidados, pelo Relator-Geral, membros de diversos Partidos Políticos para, na qualidade de observadores especiais, ajudar no trabalho da Relatoria, sempre no intuito de prestar objetividade e transparência;

d) realização de audiências públicas com membros do Poder Executivo a fim de obter elementos que subsidiem a análise da proposta orçamentária.

O Projeto da Lei de Meios para 1995 marcou a história da apreciação das peças orçamentárias no Congresso como sendo a primeira vez em que o processo foi completamente informatizado, tendo o orçamento tramitado totalmente em meio magnético, desde a apresentação das emendas até a elaboração do autógrafo para envio à sanção do Poder Executivo, demonstrando um aperfeiçoamento do Congresso Nacional no exame de tão importante documento das finanças públicas.

Na sua atuação, o Relator-Geral pautou-se por três princípios: eqüidade, transparência e respeito ao interesse público. O primeiro deles assegurou o tratamento eqüânime aos pleitos dos parlamentares, com a adoção de práticas inovadoras, como por exemplo: a decisão de dificultar a abertura de "janelas orçamentárias", o estabelecimento do limite para atendimento prioritário de 10 emendas individuais das 50 que cada parlamentar tinha direito e a atribuição de uma gradação de valores, feita pelos parlamentares autores, entre as emendas prioritárias, de forma a otimizar o uso dos limitados recursos. Quanto à transparência, essa foi adotada desde a tomada de decisões mais importantes em conjunto com o colegiado, passando pelos próprios parâmetros utilizados na aprovação de emendas, alcançando até a participação da sociedade no processo com a realização de duas audiências públicas com membros do Poder Executivo das esferas federal, estadual e municipal.

No que toca aos cancelamentos e remanejamentos de dotações, a Resolução nº 2/94-CN, ao estabelecer o rito sumário, fixou uma série de parâmetros, cujos principais são: a) proibiu reduções em transferências legais, em contrapartidas de empréstimos e em dotações destinadas ao pagamento de benefícios previdenciários; b) preservou as vinculações de receitas, em atendimento a determinações constitucionais e legais; c) restringiu as reduções nos valores propostos pelo Poder Executivo a 7% do montante dos gastos de custeio e de 25% do montante das despesas de capital; d) restringiu a movimentação de recursos entre esferas orçamentárias e entre unidades orçamentárias; e, e) limitou o cancelamento a 15% do total das dotações dos subprojetos em andamento, vinculando-se à suplementação

de outros subprojetos na mesma situação, não podendo ultrapassar a 40% de cada subprojeto individualmente.

O mesmo diploma legal, entretanto, deixou a cargo da Relatoria a decisão de realizar cortes lineares ou seletivos. O primeiro deles permitiria ao Parlamento remanejar R$ 9 bilhões, mas, após uma análise dos efeitos na programação dos vários órgãos, concluiu-se que este seria prejudicial a algumas ações estatais. O Relator optou, portanto, pelo método de reduções seletivas para compor o chamado "banco de fontes", o qual foi utilizado para atender as emendas dos congressistas. O conjunto de critérios desse método resultaram num remanejamento da proposta de orçamento da ordem de R$ 3 bilhões dos R$ 267 bilhões do total, representando 1,12%.

A alocação desses recursos do "banco de fontes" entre as diversas emendas dos membros das Casas Legislativas, das bancadas estaduais, regionais, dos membros de partidos e dos membros de Comissões ocorreu em duas etapas principais: primeiro acatava-se "as prioridades de atendimento, de caráter mais localizado, indicadas pelos senhores parlamentares", destinando a elas um terço dos recursos; e, em seguida, as emendas coletivas foram analisadas pela Relatoria, com o fito de determinar as mais relevantes, e foram separadas para posterior consideração.

Outras alterações foram promovidas pela Relatoria no Projeto de Lei com vistas a aperfeiçoá-lo, como a adequação da classificação funcional-programática da despesa nos Ministérios da Integração Regional (logo depois extinto pela reforma administrativa) e da Saúde e a adequação da classificação institucional nos Ministérios da Aeronáutica, Exército e Marinha. As mais importantes foram: o ajuste da proposta na área de irrigação no Centro-Oeste, de modo a cumprir o art. 42 do ADCT, e a rejeição, em parte, do aumento do orçamento pretendido pela Justiça Eleitoral, sob a justificativa de "em 1995 não se acharem previstas eleições em qualquer âmbito das três esferas da Federação... e dada a insuficiência de informações" em relação ao processo de informatização da Justiça Eleitoral, adequando-se o orçamento desse órgão ao nível das programadas para 1994.

Ao ser encaminhado para sanção, o Projeto de Lei Orçamentária para 1995, teve seus valores corrigidos pelo quociente entre os valores da UFIR em 31.12.94 e 15.04.94, equivalente a 20%, conforme determinação do § 1° do art. 15 da LDO/95.

Sob a epígrafe: "Não podemos gastar o que não temos e temos de gastar bem o pouco que temos", o Presidente da República comunica ao Congresso Nacional sua decisão de vetar parcialmente o PL n° 3/94-CN, por meio da Mensagem n° 91-PR, de 19.01.95. Nela o Chefe do Executivo argumenta que a continuidade do sucesso do Programa de Estabilização, recém-implantado, depende exclusivamente do equilíbrio duradouro das contas públicas e que esse deve ser alcançado já a partir da própria lei de meios, porque "a ilusão orçamentária é sem dúvida um dos principais fatores que conspiram contra a estabilidade econômica e o próprio amadurecimento político do País." Aliás, é exatamente essa ilusão que distorce a importância do controle financeiro e orçamentário, privilegiando mais o primeiro ao invés do segundo, e tendo como resultado o desvirtuamento dos objetivos inicialmente fixados tanto pelo Executivo quanto pelo Congresso.

Os vetos, constantes dos anexos da lei orçamentária promulgada, somaram cerca de R$ 3,2 bilhões nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e de R$ 3,4 bilhões no Orçamento de Investimento, totalizando R$ 6,6 bilhões. Os principais critérios utilizados foram: evitar a pulverização das despesas; restringir os compromissos da União com ações típicas das administrações estaduais e municipais; evitar o início de novas obras; compatibilizar o orçamento com a reestruturação e o enxugamento da máquina administrativa; vedar o uso de fontes de recursos orçamentários em desacordo com as vinculações

constitucionais e legais; excluir emendas, no caso da programação das empresas estatais, que criam recursos ou receitas orçamentários adicionais, num procedimento claramente inconstitucional.

A Lei Orçamentária foi sancionada e promulgada em 19.01.95 e publicada em 20.01.95, sob o número 8.980

12.4.3. Alteração da LOA/95

Em 02.08.95, o Presidente da República encaminhou o Projeto de Lei nº 24/95-CN, por meio da Mensagem nº 369/95-CN (nº 845/95, na origem), que acrescentava dispositivo ao inciso I do art. 6º da Lei nº 8.980, de 19.01.95. Tal mudança visava simplesmente corrigir uma falha da Lei, acrescentando-lhe a alinea "c) Reserva de Contingência". Com isso admitia-se a possibilidade de se usar os recursos da Reserva de Contingência para atender a eventuais insuficiências orçamentárias por meio da abertura de créditos adicionais, como sempre foi tradicionalmente. Esse PL foi convertido, como no original, na Lei nº 9.115, de 23.10.95.

12.5. Comparação entre a LDO/95 e a LOA/95

Atendendo a disposições contidas no § 2º do art. 169 da Constituição Federal, a Lei nº 8.931, de 22 de setembro de 1994, alterada em seu art. 29 pela Lei nº 9.057/95, em seu art. 52 pela MP nº 1.054/95 e em seu art. 59 pela Lei nº 9.122/95, fixou as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 1995.

Das diretrizes estabelecidas na referida Lei, entre as estipuladas nos arts. 4º ao 69, cabe destaque para as dispostas nos arts. 4º, inciso V do § 1º e inciso X do § 2º; 19, inciso VI; 34 e 53.

O referido destaque é feito por ter-se de forma direta e inconfundível uma comparação rápida entre o estabelecido na LDO e o aposto na Lei Orçamentária Anual, de modo não só a verificar o cumprimento, por esta, das determinações de natureza formal e informativa exigidas por aquela, bem como a avaliar, indicativa e superficialmente, a coerência da administração e do planejamento no orçamento do Estado, cristalizada na relação entre Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Projeto de Lei Orçamentária Anual e, depois, a própria Lei de Meios.

Segundo o inciso V do § 1º, do art. 4º da LDO, deve integrar os anexos ao texto do Projeto de Lei de Orçamento, demonstrativo, por região, dos recursos destinados à irrigação, nos termos do art. 42, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Constata-se, no Projeto de Lei Orçamentária, o descumprimento da exigência constitucional (art. 42, inciso I, do ADCT) de que 20% dos recursos destinados à irrigação serão aplicados na região Centro-Oeste, conforme demonstrado abaixo:

R$ Mil

DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇAO PARA A REGIÃO CENTRO-OESTE	PARTICIPAÇÃO %
519.410	13.172	2,5

nte: Projeto de Lei Orçamentária - 1995.

O Congresso tentou remediar essa situação ampliando os recursos totais de irrigação para R$ 623.426 mil e os destinados à Região Centro-Oeste para R$ 88.896 mil, representando 14,3% e não os 20% exigidos. Na Lei de Orçamento, após os vetos e a correção monetária dos valores do PL, os recursos de irrigação foram para R$ 748.002 mil, sendo que para a mencionada Região foram orçados finalmente R$ 70.687 mil. Esses valores representam apenas 9,5%, do determinado constitucionalmente.

No que se refere ao inciso X, do § 2° do mesmo artigo da LDO, onde se determina que as informações complementares componentes do Projeto de Lei Orçamentária Anual devem conter um demonstrativo que indique a quantidade de servidores ativos (por cargo, emprego e função), inativos e em disponibilidade por Poder, órgão e entidade, com a respectiva remuneração global em 30 de abril de 1994, verifica-se, contrariamente ao ocorrido nas Contas de 1994, o desatendimento a esse dispositivo da LDO.

No que diz respeito ao inciso VI, do art. 19, no qual determina-se que não seriam destinados recursos para as ações de caráter sigiloso, salvo quando realizadas por órgãos ou entidades com competência para tal, sendo que os respectivos valores deveriam constar no orçamento em subprojetos e subatividades especificas, verifica-se que tal dispositivo foi atendido pela Lei Orçamentária, conforme pode-se observar no quadro a seguir:

VALORES DOTADOS PARA O DESENVOLVIMENTO DE AÇÕES DE CARÁTER SIGILOSO - ATIVIDADE 2950 (INCISO VI, DO ART. 19, DA LEI Nº 8.931/94)

R$ 1,00

ÓRGÃO E PROGRAMA DE TRABALHO	VALOR DOTADO	PARTICIPAÇÃO %
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA		
- Gabinete da Presidência da República	60.000	3,7
(03.010.0021.2950.0001)		
- Secretaria de Assuntos Estratégicos	463.566	28,9
(03.009.0045.2950.0001)		
MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA		
- Secretaria de Economia e Finanças	360.000	22,4
(06.029.0169.2950.0001)		
MINISTÉRIO DO EXÉRCITO		
- Secretaria de Economia e Finanças	480.000	29,9
(06.007.0020.2950.0104)		
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA		
- Departamento de Polícia Federal	2.401	0,2
(06.030.0174.2950.0001)		
MINISTÉRIO DA MARINHA		
- Secretaria Geral da Marinha	60.000	3,7
(06.027.0163.2950.0102)		
MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES		
(12.072.0410.2950.0103)	180.000	11,2
TOTAL	**1.605.367**	**100,0**

Fonte: Lei Orçamentaria - 1995.

O art. 34 da Lei nº 8.931/94 determina a constituição de Reservas de Contingência específicas para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, vinculadas a cada um deles, respectivamente, por meio da aplicação do percentual de 3% sobre a receita global de impostos, deduzidas as transferências do art. 159 e da vinculação do art. 212 da Constituição Federal, no caso do Orçamento Fiscal. Já no caso do Orçamento da Seguridade Social, o mesmo percentual será aplicado sobre a receita de contribuições sociais

previstas nos incisos I, II e III do art. 195, da Carta Magna. Em relação a este artigo da LDO, observa-se o seu cumprimento pela Lei Orçamentária, após a dedução dos recursos do FSE, como fica demonstrado no quadro a seguir:

VALORES DOTADOS PARA RESERVA DE CONTINGÊNCIA (ARTIGO 34 DA LEI Nº 8.694/93)

R$ Mil

RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS (A)	RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS (B)	VALOR DOTADO P/RES. DE CONTINGÊNCIA (B)		PARTIC. %	
		FISCAL (C)	SEGURIDADE (D)	C/A	D/B
18.634.013	39.496.320	559.020	1.184.890	3,0	3,0

Fonte: Lei Orçamentaria - 1995

No art. 53, **caput**, do mesmo diploma legal, no qual determina-se que as Despesas com Pessoal e Encargos Sociais em cada Poder não podem exceder, no exercicio de 1995, ao valor resultante do efeito anual da despesa executada em abril de 1994, acrescido do reajuste decorrente das revisões gerais, inclusive antecipações salariais, da remuneração dos servidores, atendida a legislação pertinente em vigor, observa-se que não foi possivel saber se este limite foi devidamente atendido diante da impossibilidade de se levantar os indices aplicados no reajuste acima referido, bem como diante da ausência das informações, no Projeto de Lei de Orçamento, a que se refere o inciso X do § 2° do art. 4° da LDO. A despeito disso, o Executivo informou na Mensagem Orçamentária que esse limite foi rigidamente cumprido (*Vide* §§ 98 a 105 da citada Mensagem).

12.6. Execução dos Orçamentos Federais

12.6.1. Orçamentos Fiscal e de Seguridade Social

Os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social para o exercício de 1995, aprovado pela Lei nº 8.980, de 19 de janeiro de 1995, estimou a receita e fixou a despesa em R$ 320.177.760 mil, incluido neste montante o valor das Receitas de Outras Fontes de Entidades da Administração Indireta, inclusive Fundos e Fundações Públicas, no montante de R$ 10.577.960 mil.

Na Lei Orçamentária de 1995, o valor total das Despesas de R$ 309.599.799 mil, referentes à "Gestão Tesouro", dividiu-se em R$ 242.683.955 mil para o Orçamento Fiscal e R$ 66.915.844 mil para o Orçamento da Seguridade Social, observando os valores retromencionados os seguintes desdobramentos:

R$ Mil

RECEITA ESTIMADA	320.177.760
- Receitas do Tesouro	309.599.799
Receitas Correntes	111.437.956
Receita Tributária	42.662.504
Receita de Contribuições	62.611.779
Receita Patrimonial	1.202.736
Receita Agropecuária	295
Receita Industrial	246.055

Receita de Serviços	2.298.250
Transferências Correntes	139.008
Outras Receitas Correntes	2.277.330
Receitas de Capital	198.161.844
Operações de Crédito Internas	181.391.372
Operações de Crédito Externas	4.285.144
Alienação de Bens	3.629.618
Amortização de Empréstimos	8.034.609
Outras Receitas de Capital	821.101
- Receitas de Outras Fontes de Entidades da Administração Indireta, inclusive Fundos e Fundações Públicas (excluídas as Transferencias do Tesouro Nacional)	10.577.960
Receitas Correntes	8.273.481
Receitas de Capital	2.304.479
DESPESA FIXADA	320.177.760
- Programação à Conta de Recursos do Tesouro	309.599.799
Orcamento Fiscal	242.683.955
Despesas Correntes	70.244.823
Despesas de Capital	171.880.112
Reserva de Contingência	559.020
Orçamento da Seguridade Social	66.915.844
Despesas Correntes	60.036.308
Despesas de Capital	5.694.646
Reserva de Contingência	1.184.890
- Programação à Conta de Recursos de Outras Fontes	10.577.960
Orçamento Fiscal	9.243.105
Despesas Correntes	3.580.339
Despesas de Capital	5.662.767
Orçamento da Seguridade Social	1.334.855
Despesas Correntes	1.130.775
Despesas de Capital	204.080

Vale ressaltar que, com a instituição de novo conceito de gestão a partir de 1993, todos os órgãos. e entidades passaram a compor o orçamento, objetivando demonstrar, com transparência, o universo da administração federal.

Nesse novo enfoque, o Balanço Geral da União identifica e contabiliza as Transferências Intragovernamentais que são feitas a Fundos numa correspondência existente entre Receitas de Transferências, Correntes e de Capital, e Despesas de Transferências, Correntes e de Capital.

Algumas divergências apresentadas entre as mesmas deve-se ao fato de ocorrerem transferências a entidades fora dos orçamentos fiscal e de seguridade social.

12.6.1.1. Alterações dos Orçamentos

Para alcançar o montante necessário à execução orçamentária do exercício em análise, o Poder Executivo autorizou, por intermédio da própria Lei Orçamentária e em diversos outros dispositivos legais, a suplementação dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social no montante de R$ 16.737 milhões, com o seguinte desdobramento

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

R$ Milhões

Abertura Líquida de Créditos Suplementares	15.556
Abertura Líquida de Créditos Especiais	294
Abertura Líquida de Créditos Extraordinários	887
Suplementação Líquida	16.737

Cabe observar que, do montante autorizado para a abertura de créditos adicionais, o maior volume de Leis Autorizativas foi sancionado ao final do exercício, demonstrando, mais uma vez, que a peça orçamentária não é um balizador, como deveria ser, da ação do Governo no decorrer do exercício.

Deve-se destacar quanto ao tópico, que, por meio do Ofício nº 69/96 da Presidência da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, foi solicitado ao Tribunal que se pronunciasse sobre a prática de procedimento de incorporação de excesso de arrecadação às receitas estimadas, em níveis superiores aos 20% autorizados pela Lei Orçamentária para 1995, via portaria ministerial e não via projeto de lei de crédito adicional a ser apreciado necessariamente pelo Congresso Nacional. O efeito disso nas contas seria a redução irregular da alteração líquida dos orçamentos por meio de créditos adicionais.

O Ministério do Planejamento e Orçamento, por intermédio da Portaria nº 39/MPO, de 14.07.95, alterou o Quadro de Detalhamento da Despesa - QDD da Unidade Orçamentária Encargos Financeiros da União - Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda. Essa mudança veio no sentido de substituir fontes de recursos que financiariam parte da despesa com a Administração da Dívida Pública Mobiliária Federal, mantendo-se os mesmos grupos de despesa. A fonte 144 (Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional) deixou de financiar parte da despesa com a dívida mobiliária federal no montante de 4.100 milhões, que foi assumida pela fonte 188 (Remuneração das Disponibilidades do Tesouro Nacional).

O problema que aqui se depara não é se foi extrapolado o limite autorizativo de 20% fixado da LOA/95 para a abertura de créditos adicionais, mesmo porque este limite se refere à despesa e não à

receita, mas sim se a incorporação de excesso de arrecadação somente poderia ocorrer com autorização prévia por lei específica, excluidas aqueles destinados as despesas com as transferências constitucionais aos Estados, ao DF e aos Municipios, com as transferências ao FINAM, ao FINOR e ao FCO, e com as transferências ao FAT, ao PIS e ao PASEP, em conformidade com o art. 7° da LOA/95.

Segundo o MPO, o embasamento legal da referida Portaria seria o § 3° do art. 66 da Lei n° 8.931/94 (LDO para 1995), que estabelece a alteração dos QDDs "em virtude da abertura de crédito adicional ou de fato que requeira a adequação das dotações às necessidades da execução orçamentária, **observados os limites fixados na lei orçamentária anual**". Embora o dispositivo refira-se **às dotações**, fica evidente, mesmo tratando-se de estimativa, que o limite da Lei Orçamentária foi alterado no que toca à estimativa de arrecadação da Remuneração das Disponibilidade do Tesouro Nacional, que passou de R$ 821 milhões para R$ 4.921 milhões.

Vale lembrar que o principal argumento utilizado pelo MPO foi que "a despesa ficou rigorosamente dentro dos limites legalmente estabelecidos", isto é, a despesa global do orçamento ficou inalterada em seus R$ 320 bilhões, pois houve um acréscimo seguido de uma redução ou cancelamento em igual montante, e que a Lei Orçamentária fixa despesas e apenas **estima** receitas. Cabendo destacar que a efetiva vinculação de receitas às despesas é feita por intermédio do Quadro de Detalhamento da Despesa, conforme determina a Lei de Diretrizes Orçamentárias-LDO em suas Disposições Finais.

O que se deve ressaltar é que a portaria que mudou o QDD não pode alterar a existência no mundo juridico da estimativa, pela Lei Orçamentária, de receita de Titulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional, que continuará sendo de R$ 177.127 milhões, embora possa restringir **administrativamente** a efetiva utilização da Fonte 144. Por outro lado, o mesmo diploma legal não tinha competência para reestimar a arrecadação da receita Remuneração das Disponibilidade do Tesouro Nacional, mas o fez sob o pressuposto da legalidade.

De acordo com o atual ordenamento jurídico, o procedimento para esse caso seria solicitar um crédito adicional aumentando as despesas com a Administração da Dívida Pública Mobiliária e, portanto, elevando a despesa autorizada pela lei orçamentária anual, mediante a incorporação de excesso de arrecadação na Fonte 188. Após a publicação da lei do crédito adicional solicitado, o Executivo faria então o ajuste do QDD, incluindo as despesas da Fonte 188 com a Administração da Dívida Pública Mobiliária e reduzindo os gastos, nesta mesma rubrica de despesa, realizados pela Fonte 144, pela não realização da mesma.

O procedimento pouco ortodoxo do Ministério do Planejamento e Orçamento, no caso em foco, alerta para uma lacuna existente na legislação brasileira para os casos onde não se cabe a utilização de créditos adicionais, pois não há alteração da despesa programada no orçamento, mas simplesmente uma mudança de fontes de financiamento. É talvez o caso de se incluir na lei de diretrizes orçamentárias, que tem feito as vezes da Lei 4.320/64, quando essa não se coaduna com a nova ordem constitucional ou não mais atende às novas necessidades ou práticas na área, um dispositivo que autorize ao Executivo realizar, em situações e sob condições muito restritas, as mudanças de programação semelhantes ao caso analisado acima.

12.6.1.2. Receita Orçamentária

A Receita Orçamentária da União, em 1995, relativa aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, foi estimada pela Lei Orçamentária em R$ 320.178 milhões, sem considerar as Transferências

Intragovernamentais. A efetivação da arrecadação atingiu o montante de R$ 316.217 milhões, o que proporcionou a realização de 98,8% da receita estimada na Lei Orçamentária.

A arrecadação líquida da Receita Orçamentária dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social apresentou, no exercício de 1995, crescimento nominal em relação ao exercício de 1994 de 74,2%. Tendo em vista que a inflação do período, medida pelo INPC, foi de 21,98%, verifica-se que em termos reais houve um crescimento de 42,8% na arrecadação. Ressalte-se que as variações ocorridas nos exercícios de 1993 e 1994 foram de 31% e 117%, respectivamente.

As Receitas Correntes, que alcançaram o montante de R$ 194.587 milhões, apresentaram uma execução superior ao valor estimado na Lei Orçamentária de 74,6%. Já em relação ao exercício anterior, o crescimento nominal foi de 81,8%.

As Receitas de Capital, estimadas na Lei Orçamentária em R$ 198.162 milhões, alcançaram o montante de R$ 121.630 milhões, representando uma arrecadação efetiva de apenas 61,4% do valor estimado. Comparando-se ao exercício anterior, houve um crescimento nominal de 63,3%.

As unidades da federação que mais contribuiram para a formação da Receita Orçamentária Total foram o Distrito Federal, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraná. O total arrecadado nessas unidades atingiu o montante de R$ 295.251 milhões, correspondente a 93,4% de toda a Receita.

Vale lembrar que a "Receita Arrecadada" relativa ao Distrito Federal, no valor de R$ 204.828 milhões, decorre basicamente de operações de crédito, internas e externas, contabilizadas nessa unidade.

Receita Tributária

A Receita Tributária, que deveria constituir-se na maior fonte de recursos para a formação da Receita Orçamentária da União, realizou em 1995 o montante de R$ 47.791 milhões, correspondendo a apenas 15,1% da Receita Orçamentária Total e apenas 24,5 % das receitas de sua categoria econômica.

A Receita Tributária vem tendo baixa participação no total da Receita Orçamentária nos últimos anos. A participação desse grupo de receita vem se mantendo, desde 1992, abaixo do patamar de 20%, ou seja:18% em 1992, 13% em 1993, 15% em 1994 e 15% em 1995.

As arrecadações provenientes dos Impostos: sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza - R$ 25.873 milhões; sobre Produtos Industrializados - R$ 13.207 milhões; sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro ou Relativas a Títulos e Valores Mobiliários - R$ 3.202 milhões; e sobre Importações - R$ 4.876 milhões; totalizaram no exercício R$ 47.158 milhões e contribuíram para a formação das Receitas Orçamentária e Tributária com 14,9% e 98,6%, respectivamente.

O Imposto de Renda Retido na Fonte, totalizando R$ 15.933 milhões, representou 33,31% da Receita Tributária, contribuindo os assalariados com 5,0% na Receita Orçamentária total.

Impostos

O Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza, que se constitui numa das maiores fontes de recursos da União, proporcionou, no exercício de 1995, uma arrecadação superior ao

exercício anterior de R$ 14.150 milhões, representando um crescimento nominal de 120,7%. Esse imposto representou 8,18% da Receita Orçamentária e 54,14% da Receita Tributária.

O montante geral dos Incentivos Fiscais, deduzidos do Imposto de Renda de Pessoas Jurídicas, ao amparo do Decreto-lei nº 1.376, de 12.12.74, somou R$ 703 milhões, representando 26% de todas as deduções da receita, as quais totalizaram R$ 2.701 milhões. O total das deduções, por sua vez, representou 8% de toda a receita orçamentária líquida efetivada. Dos recursos provenientes dos incentivos fiscais, R$ 6 milhões foram destinados ao Fundo de Investimento do Nordeste - FINOR, R$ 355 milhões ao Fundo de Investimento da Amazônia - FINAM e R$ 12 milhões ao Fundo de Recuperação do Espírito Santo - UNRES.

O Imposto sobre Produtos Industrializados, estimado inicialmente em R$ 12.783 milhões, atingiu na sua realização, no período em análise, R$ 13.207 milhões, apresentando um crescimento nominal em relação ao exercício anterior de 75,3% e, em termos reais, um crescimento de 43,7%. Dos produtos tributados pelo IPI deve-se destacar o Fumo, que participou no total arrecadado por esse imposto com R$ 2.486 milhões, correspondendo a 18,8%.

O Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro ou Relativas a Títulos ou Valores Mobiliários, estimado inicialmente em R$ 3.346 milhões, alcançou na sua realização o montante de R$ 3.202 milhões, correspondente a 6,7% da Receita Tributária e 1% da Receita Orçamentária.

O Imposto sobre Importações, previsto inicialmente em R$ 3.290 milhões, executou no exercício em análise R$ 4.876 milhões, representando 10,2% das Receitas de seu grupo e 1,54% da Receita Orçamentária Total. Esse imposto teve um crescimento de 170% em relação ao arrecadado no ano anterior. Tal crescimento deveu-se, principalmente, à abertura comercial adotada pelo Governo (incentivo às importações).

A arrecadação dos demais impostos, englobando Imposto sobre Propriedade Territorial Rural, o Imposto sobre o Exportações e o IPMF, imposto provisório extinto no final de 1994, totalizaram R$ 255 milhões, representando 0,53% da Receita Tributária e apenas 0,08% da Receita Orçamentária Total.

Taxas

As receitas provenientes de Taxas - pela Prestação de Serviços e pelo Exercício do Poder de Polícia - totalizaram, na sua realização, o montante de R$ 378 milhões, correspondendo a um crescimento nominal, em relação ao exercício anterior, de 106,5%, e crescimento real de 69,3%.

As Taxas pela Prestação de Serviços contribuíram para a formação da Receita Tributária com R$ 252 milhões e as Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia com R$ 125 milhões, representando 0,53% e 0,76% da Receita Tributária, respectivamente.

Receitas de Contribuições

As Receitas de Contribuições, englobando as Contribuições Sociais e as Contribuições Econômicas, que foram previstas na Lei Orçamentária em R$ 62.916 milhões, alcançaram, no exercício em pauta, o montante de R$ 57.168 milhões, correspondendo a 18% da Receita Orçamentária Total e 47% das Receitas Correntes.

As Contribuições Sociais atingiram o montante de R$ 56.181 milhões, correspondendo a 17,8% da Receita Orçamentária. Foram representativas, neste subgrupo, as Contribuições Urbanas, que totalizaram R$ 25.186 milhões, representando 44,8% do seu subgrupo e 7,9% da Receita Orçamentária Total.

As Contribuições Econômicas totalizaram R$ 987 milhões e contribuíram com apenas 1,7% das receitas de seu grupo. Destacaram-se neste subgrupo a Cota-Parte adicional para Renovação da Marinha Mercante, com o montante de R$ 378 milhões (38%).

A Receita Patrimonial, estimada na Lei Orçamentária em R$ 2.791 milhões, alcançou na sua realização o montante de R$ 5.848 milhões, representando um acréscimo nominal em relação ao exercício anterior de 10,9%.

Transferências Correntes

As receitas provenientes das Transferências Correntes, com estimativa na Lei Orçamentária de R$ 845 milhões, alcançaram na sua realização R$ 67.593 milhões, representando uma superação de 7.988,17% da receita prevista pela efetivamente arrecadada. Tal incremento ocorreu dada uma previsão de transferências significativamente inferior à ocorrida em anos anteriores. Em relação ao exercício anterior, houve um crescimento nominal de 92,2% e crescimento real de 57,5%.

As Transferências Correntes participaram no total da Receita Orçamentária com 21,3% e nas receitas de sua categoria econômica com 34,7%. Destacam-se neste grupo as Transferências Intragovernamentais (subgrupo das Transferências da União) com R$ 67.493 milhões, que representaram 99% das receitas de seu grupo.

Cabe destacar que, a partir do exercício de 1993, mudou-se, no SIAFI, o conceito de gestão para a execução das despesas da União para efeito orçamentário, financeiro e patrimonial dos órgãos que compõem a Lei de Meios e que fazem parte das esferas fiscal e da seguridade social, como citado anteriormente.

Nesse novo conceito, a gestão abrange todos os órgãos e entidades que compõem o orçamento visando demonstrar todo o universo da administração federal. No entanto, ainda se faz necessário identificar as transferências intragovernamentais a fundos, para efeito de análise das informações.

Demais Receitas Correntes

As demais Receitas Correntes, que englobam as Receitas Agropecuária, Industrial, de Serviços e Outras Receitas, totalizaram na sua execução R$ 18.154 milhões, representando 5,74% da Receita Orçamentária Total e 9,3% das Receitas Correntes.

Receitas de Capital

A arrecadação das Receitas de Capital, com previsão na Lei Orçamentária de R$ 200.466 milhões, atingiu o montante de R$ 121.630 milhões, correspondendo a 38,5% da arrecadação líquida total. Em relação ao exercício anterior, essas receitas apresentaram um crescimento nominal de 63,3% e um crescimento real de 33,8%.

Na sua composição destacam-se as Operações de Crédito Internas com o valor de R$ 104.735 milhões, representando 86% das receitas de sua categoria econômica e 33,1% de toda receita orçamentária. Cabe ressaltar que, do montante dessas operações de crédito, R$ 103.861 milhões correspondem a lançamento de Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional, isto é, 99,2% dessas operações são para atender a rolagem da Dívida Pública da União, distorcendo, claramente, a análise da receita arrecadada.

As receitas com Amortizações - de Empréstimos (R$ 3.579 milhões) e Financiamentos (R$ 326 milhões) - que somaram R$ 3.905 milhões, corresponderam a 3,2% das receitas de seu grupo e 1,2% da Receita Orçamentária Total. Em relação ao exercicio anterior houve uma considerável queda de 71,3 %.

As Transferências de Capital participaram no total das receitas de sua categoria com R$ 4.149 milhões, representando 3,4% das Receitas de Capital e 1,3% da Receita Orçamentária. Destacaram-se neste grupo as Transferências Intragovernamentais que participaram com R$ 4.114 milhões, ou seja, 99% do total desse grupo.

O Grupo Outras Receitas de Capital somou R$ 6.029 milhões. Desse montante, R$ 5.946 milhões são provenientes da Remuneração das Disponibilidades do Tesouro Nacional no Banco Central, ou seja, esta rubrica representa, sozinha, 4,9% das receitas de sua categoria econômica e 1,88% de toda receita orçamentária arrecadada no exercicio. Vale ressaltar que a rubrica Resultado do Banco Central, que anteriormente tinha uma significativa participação nas receitas de seu grupo, quase nada computou no exercício em análise.

12.6.1.3. Despesa Orçamentária

A despesa prevista pela Lei Orçamentária de 1995 para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social foi fixada em R$ 320.178 milhões Na sua execução a Despesa Orçamentária alcançou o montante de R$ 307.947 milhões, apresentando uma realização de 96,2% do fixado.

Confrontando-se a despesa realizada e a receita arrecadada verifica-se um superávit orçamentário de R$ 8.270 milhões, proveniente dos superávits de capital e corrente de R$ 7.281 milhões e R$ 989 milhões, respectivamente, demonstrando, dessa forma, a não utilização de 2,3% dos recursos orçamentários

O crescimento nominal da Despesa Realizada no exercício, em relação ao exercício de 1994, foi de R$ 131.725 milhões, correspondendo a um acréscimo de 74,7%. Considerando a inflação do período, medida pelo INPC, que foi de 21,98%, verifica-se que em termos reais houve um crescimento de 43,3%.

Nesse exercício, o Governo Federal distribuiu R$ 8 bilhões para os Municípios (FPM) e R$ 9 bilhões para os Estados (FPE). Para os Fundos Constitucionais, 640 milhões para a Região Nordeste, R$ 215 milhões para a Região Centro-Oeste e R$ 21 milhões para a Região Norte.

A participação dos Poderes Legislativo e Judiciário no montante da Despesa Orçamentária, realizada no exercício em análise, foi de apenas 1,66%. As despesas com Amortização da Dívida (Interna e Externa) e com os seus respectivos encargos e juros, que são de competência do Poder Executivo, não incluindo aí os valores relativos às Transferências Intragovernamentais, participaram do total da Despesa Orçamentária com 37%.

Despesas Correntes

As Despesas Correntes, que abrangem as Despesas com Pessoal e Encargos Sociais, os Juros e Encargos e Outras Despesas Correntes, atingiram na sua realização R$ 193.598 milhões, apresentando um crescimento em relação ao exercício de 1994 de R$ 90.961 milhões, correspondente a um crescimento nominal de 88,6%, e real de 54,6%. As Despesas Correntes participaram com 62,9% no total da Despesa Orçamentária.

As Despesas com Juros e Encargos (Internos e Externos) somaram R$ 16.873 milhões, enquanto os gastos realizados com Outras Despesas Correntes alcançaram R$ 128.783 milhões, nestes inclusas as Transferências no montante de R$ 72.893 milhões.

As despesas realizadas com Juros e Encargos, que se constituem de Transferências Intragovernamentais e Aplicações Diretas, foram efetuadas com os da Dívida Interna em R$ 12.102 milhões e com os da Dívida Externa em R$ 4.771 milhões, demonstrando-se que permanece a situação do exercícios anteriores, nos quais se tinha uma carga bem maior de juros e encargos com a Dívida Interna. Ressalte-se que esses gastos representam 5,34% das despesas correntes e 5,5% da Despesa Orçamentária Total.

Despesas com Pessoal e Encargos Sociais

As despesas com Pessoal e Encargos Sociais atingiram no exercício em foco o montante de R$ 47.942 milhões, representando 24,8% das Despesas Correntes e 15,5% da Despesa Orçamentária. Essas despesas tiveram um crescimento nominal, em relação ao exercício de 1994, de 112,5%. Quando se considera a inflação do período, verifica-se que em termos reais houve um crescimento de 74,2%

As despesas nesse grupo referentes às Transferências Intragovernamentais e a Estados e ao Distrito Federal somaram R$ 12.327 milhões. A participação dessas transferências no total do grupo foi de 25,7% e de 6,4% em relação a sua categoria econômica.

As Aplicações Diretas, que compreendem as despesas realizadas com Aposentadorias e Reformas, Pensões, Salário-Família, Vencimentos, Diárias, Obrigações Patronais e Outras, atingiram o total de R$ 35.614 milhões, representando 74,3% das despesas de seu grupo e 18,4% das Despesas Correntes. Dentre os itens das Aplicações Diretas, cabe destaque para Vencimentos e Vantagens Fixas, que realizaram 46% do seu subgrupo e 34,1% das Despesas com Pessoal.

A participação das Despesas com Pessoal e Encargos Sociais representam 24,8% do total das Despesas Correntes. Quando comparadas às Receitas Correntes, que totalizaram R$ 194.587 milhões, correspondem a apenas 24,6%, portanto abaixo do limite constitucional estabelecido no artigo 38 do ADCT (vale lembrar que a Lei Complementar nº 82, de 27.03.95, regulamentou o art. 169 da C.F., tendo vigência somente a partir de 1996). Cabendo ressaltar que, se deduzidos os valores transferidos para Estados, Distrito Federal e Municípios, através dos Fundos de Participação de Estados e Municípios, no montante de R$ 21.352 milhões, bem como os valores arrecadados pelo PIS/PASEP - R$ 5.882 milhões e os dispêndios efetuados pelo Regime Geral de Previdência - R$ 32.562 milhões, a participação dessas despesas nas Receitas Correntes passa a ser de 35,6 %. Se deduzidas das Receitas Correntes, as Transferências Correntes e das Despesas com Pessoal, as Transferências Intragovernamentais, esse percentual passa a ser de 56,4%, portanto dentro dos limites estabelecidos pela regulamentação citada.

Comparativamente às Despesas com Amortização da Dívida Interna, as Despesas com Pessoal são menos representativas, pois enquanto aquelas atingiram 30,4% das Despesas Orçamentárias, estas alcançaram apenas 15,5%. Em cotejo aos gastos realizados com Outras Despesas Correntes, no total de R$ 128.567 milhões, vê-se, também, que os gastos com pessoal e Encargos Sociais são menos representativos nas Despesas Orçamentárias que essas.

Outras Despesas Correntes

As Outras Despesas Correntes, que englobam as Transferências Intragovernamentais; as Transferências a Estados e ao Distrito Federal; a Municípios; a Instituições Privadas, a Instituições Multigovernamentais e ao Exterior; e também as Aplicações Diretas, totalizaram R$ 128.567 milhões. Estas despesas representaram 66,4% das despesas de sua categoria econômica e 41,7% da Despesa Orçamentária Total.

Dentre os gastos efetivados nesse grupo de despesas destacaram-se as realizadas com as Transferências Intragovernamentais e as com Transferências a Estados e ao Distrito Federal, que totalizaram, juntas, R$ 62.328 milhões, ou seja, 32,14% das Despesas Correntes e 20,2% da Despesa Orçamentária Total.

Despesas de Capital

As Despesas de Capital, que abrangem os Investimentos, as Inversões Financeiras, as Amortizações e Outras Despesas de Capital, alcançaram R$ 114.349 milhões, representando 37,1% da Despesa Orçamentária. Em relação ao exercício anterior elas tiveram um crescimento nominal de 55,4%, e, em termos reais, um crescimento de 27,4%.

Os Investimentos, que compreendem as Aplicações Diretas da União e as Transferências (Intragovernamentais, a Estados e ao Distrito Federal, a Municipios, a Instituições Privadas e a Instituições Multigovernamentais), totalizaram R$ 5.482 milhões, representando apenas 4,8% das Despesas de Capital e somente 1,8% da Despesa Orçamentária total. Em relação ao exercício anterior essas participações apresentaram uma pequena queda, pois em 1994 essas foram de 6% e 1,8%, respectivamente, tendência que vem se mantendo desde 1993. Destacaram-se neste grupo de despesas as realizadas com Aplicações Diretas da União que atingiram o montante de R$ 3.465 milhões.

As Inversões Financeiras totalizaram R$ 11.361 milhões, representando 9,4% das despesas de sua categoria econômica e 3,7% da Despesa Orçamentária. Essas despesas tiveram um crescimento nominal em relação ao exercício anterior de 39,7%, e, em termos reais, tiveram crescimento de 14,5%.

As Amortizações totalizaram R$ 97.199 milhões, dos quais R$ 93.683 milhões referem-se a Amortização da Dívida Interna e R$ 3.516 milhões à Amortizacão da Dívida Externa. A participação das Amortizações no montante das Despesas de Capital foi de 85% e na Despesa Orçamentária total de 31,5%. Essas despesas tiveram um crescimento nominal em relação ao exercício de 1994 de 59,4%, e em termos reais de 30,7%.

Execução dos Maiores Programas de Trabalho

Com o objetivo de analisar a execução dos maiores Programas de Trabalho-PTs no exercício de 1995, foram selecionados 68 (sessenta e oito) programas de trabalho do Poder Executivo que tiveram

maior volume de dotação na Lei Orçamentária. Para se ter uma melhor distribuição desses PTs, foram selecionados 3 (três) para cada órgão superior, com exceção da Presidência da República, na qual foram escolhidos 5 (cinco).

A dotação autorizada e a despesa realizada desses PTs se encontram detalhadas no anexo 1, onde se verifica que mais da metade deles executou acima de 80% do autorizado e menos de um quinto executou abaixo de 50%.

Esses sessenta e oito programas de trabalho executaram o montante de R$ 146.372 milhões, ou seja, executaram 47,5% de toda Despesa Orçamentária.

Destacaram-se entre esses PTs os executados pelo Ministério da Fazenda, que realizou despesas correspondentes a 72,2% do total executado.

Saliente-se, ainda, que dos programas de trabalho relacionados 3 (três) deles nada realizaram e apenas 2 (dois) executaram despesas inferiores a 10% do autorizado.

Dos Gastos Realizados com Licitações em 1995

Ao relatar as Contas do Governo de 1990, uma das questões ressaltadas foi a de que as despesas efetuadas por intermédio do processo licitatório correspondiam a somente 1 (um) cruzeiro em cada 13 (treze) gastos.

Desde 1992, a partir do levantamento da questão apresentada, este assunto vem sendo acompanhado de perto pelo Sistema de Controle Interno, o que levou a uma melhora sensível no que diz respeito aos gastos realizados por conta do processo licitatório.

Os gastos realizados pelos Poderes da República, por intermédio das suas diversas unidades mentárias e por meio das várias modalidades de licitação, atingiram no exercício em análise o montante $ 10.479 milhões, sendo R$ 9.698 milhões do Poder Executivo, R$ 223 milhões do Poder Legislativo $ 558 milhões do Poder Judiciário, conforme se verifica no demonstrativo a seguir:

DEMONSTRATIVO DA DESPESA, POR TIPO DE LICITAÇÃO
EXERCÍCIO - 1995

R$ Milhões

DISCRIMINAÇÃO	DESPESA TOTAL REALIZADA	LICITAÇÃO					
		NÃO APLICÁVEL	APLICÁVEL	DISPENSA	%	INEXIGÍVEL	%
Executivo	302.697	292.998	9.698	2.087	21	2.249	23
Legislativo	1.554	1.332	223	66	30	39	17
Judiciario	3.696	3.138	558	86	15	88	16
TOTAL	**307.947**	**297.468**	**10.479**	**2.239**	**21**	**2.376**	**23**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995
Secretaria Federal do Controle
(1) para o Poder Executivo foram inclusos R$ 2.353 millhões de Integração

Pelo demonstrativo apresentado pode-se constatar que para cada Real em que caberia o processo de licitação (R$ 10.479 milhões) foram gastos por via licitatória 56% desse montante (R$ 5.864 milhões), isto é, foram gastos por licitação 56 (cinqüenta e seis) centavos em cada real despendido. Deve-se ressaltar que os 44% restantes (R$ 4.615 milhões) não utilizaram nenhum dos tipos de modalidade, devido serem realizados por Dispensa (R$ 2.239 milhões - 21%), ou por Inexigibilidade (R$ 2.376 milhões - 23%).

Cabe relembrar que no exercício de 1994 foram realizadas por meio de processo licitatório 60% das despesas em que seria aplicável a licitação, sendo que 18% referiram-se a despesas realizadas por Dispensa e 22% por Inexigibilidade.

12.6.2. Orçamento de Investimento das Empresas Estatais

12.6.2.1. Limites Autorizados

En. 1995, o Orçamento de Investimento das Empresas Estatais (Lei nº 8.980, de 19.01.95) contemplou 93 empresas estatais federais, sendo 80 do Setor Produtivo e 13 do Setor Financeiro.

A dotação original, no valor de R$ 14.915,4 milhões, autorizada pelo Congresso Nacional através da Lei nº 8.980/95, sofreu, quando de sua sanção presidencial, vetos em subprojetos que totalizaram R$ 3.408,3 milhões (22,9%), fixando, como decorrência, o valor da dotação inicial em R$ 11.507,1 milhões.

No decorrer do exercício, entretanto, o Poder Executivo propôs e o Legislativo aprovou leis de abertura de créditos ao Orçamento de Investimento no montante líquido de R$ 4.350,1 milhões (Leis de nºs 9.105, de 10.10.95; 9.191, de 20.12.95; e 9.244, de 26.12.95), o que elevou a dotação final do exercício para R$ 15.857,3 milhões, ou seja, um acréscimo de 37,8% em relação à dotação inicial, conforme quadro a seguir:

DEMONSTRATIVO DO MOVIMENTO DA DOTAÇÃO

R$ Mil

SITUAÇÃO DA DOTAÇÃO Créditos-Documentos Autorizativos	CRÉDITO		DOTAÇÃO
	SUPLEMENTAÇÃO	CANCELAMENTO	MOVIMENTAÇÃO
LEI DO CONGRESSO VETOS DOTAÇÃO INICIAL (Lei nº 8.980/95)			14.915.446 3.408.329 **11.507.117**
Créditos Suplementares			
1. Remanej. até 20% de cada subtítulo			
Decreto de 03.08.95	9.627	9.627	0
Decreto de 30.10.95	97.469	97.469	0
2. Acrescimo de dotação e remanej. > 20% de cada subtitulo			
Lei 9.105, de 10.10.95	2.213.704	1.169.996	1.143.708
Lei 9.191, de 21.12.95	136.560	101.817	34.743
Lei 9.199, de 22.12.95	799.754	246.629	553.125
3. Creditos Especiais (novos subtitulos)			
Lei 9.201, de 22.12.95	11.916	10.747	1.169
Lei 9.244, de 26.12.95	2.711.012	93.608	2.617.404
DOTAÇÃO AUTORIZADA	6.080.042	1.729.893	**15.857.266**
VETOS MANTIDOS A NÍVEL DE SUBPROJETO			838.306

Quanto aos Investimentos, por Órgão, tem-se a seguinte consolidação:

DEMONSTRATIVO DOS INVESTIMENTOS POR ÓRGÃO

R$ 1,00

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Ministério da Aeronáutica	46.268.895
Ministério da Ciência e Tecnologia	1.081.200
Ministério da Fazenda	1.699.156.235
Ministério do Exército	36.017.998
Ministério do Planejamento e Orçamento	813.200.000
Ministério de Minas e Energia	7.646.448.084
Ministério da Previdência e Assistência Social	9.447.600
Ministério da Saúde - Fundo Nacional de Saúde	14.275.028
Ministério dos Transportes	354.168.385
Ministério das Comunicações	5.237.203.006
TOTAL	**15.857.266.431**

12.6.2.2.Fontes de Financiamento

As fontes de receita, para a cobertura da despesa fixada, observaram o seguinte desdobramento:

DETALHAMENTO DAS FONTES DE FINANCIAMENTOS DOS INVESTIMENTOS

R$ Mil

FONTES DE FINANCIAMENTO	DOTAÇÃO FINAL (A)	REALIZADO (B)	DESEMPENHO (B/A) %
RECURSOS PROPRIOS	9.252.198	8.074.711	87,3
GERAÇÃO PRÓPRIA	9.252.198	8.074.711	87,3
AUMENTO DO PAT. LÍQUIDO	978.779	891.221	91,1
DO TESOURO	132.735	47.275	35,6
- Direto	125.834	40.375	32,1
- Controladora	6.901	6.900	100,0
CONTROLADORA	132.325	75.983	57,4
OUTRAS ESTATAIS	0	10.738	
DEMAIS	713.718	757.224	106,1
OPERAÇÕES DE CREDITO	3.777.677	1.580.650	41,8
- Internas	1.589.864	848.637	53,4
- Externas	2.187.814	732.014	33,5
OUTROS RECURSOS DE LONGO PRAZO	1.848.612	1.043.168	56,4
- Debêntures	208.694	58.898	28,2
- Controladora	1.458.020	625.348	42,9
- Outras Estatais	98.400	87.993	89,4
- Outras Fontes	83.498	270.928	324,5
TOTAL	**15.857.266**	**11.589.750**	**73,1**

Os recursos de geração própria das empresas estatais, como se tem igualmente observado nos exercícios anteriores, constituíram-se na principal fonte de financiamento dos investimentos, representando 62,8% da dotação inicial, 58,4% da dotação final e 69,7% dos recursos totais gastos no exercício. Foram realizados 87,3% da dotação final desta rubrica.

12.6.2.3. Universos das Empresas Estatais Federais

O universo de empresas acompanhado pelo Ministério do Planejamento e Orçamento-MPO, através da Secretaria de Coordenação e Controle das Empresas Estatais-SEST, constituía-se, no início de 1995, de 145 entidades. Desse total, 34 não apresentaram programas de investimento, seja por se acharem em processo de liquidação ou extinção, seja por estarem desobrigadas ou não efetuarem investimentos, enquanto outras 18 tiveram suas programações incluídas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Assim, o Orçamento de Investimento de 1995, objeto da Lei nº 8.980, de 19.01.95, contempla a programação de 93 empresas estatais federais. No decorrer do exercício, foi privatizada a Empresa Espírito Santo Centrais Elétricas S.A., e incluída no sistema de acompanhamento a empresa Navegação Rio Doce Ltda.

EMPRESAS QUE NÃO CONSTARAM DO ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO DE 1995

a) Por não apresentarem programas de investimento:

Agência Especial de Financiamento Industrial
Alumínio S.A.-Extrusão e Laminação
Banco de Roraima S.A. (em liquidação)
BB - Corretora de Seguros e Administradora de Bens S.A.
BB - Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.
BB - Europa - Banco do Brasil (Europe) N.V./S.A.
BB - Financeira S.A. Crédito, Financiamento e Investimento
BB - Leasing Company Ltd.
Brasilian American Merchant Bank
Brasoil U.K. Ltd.
Celulose Nipo-Brasileira S.A.
Cenibra Florestal
Centrais de Abastecimento do Amazonas S.A.
Cia Brasileira de Participação Agroindustrial
Cia de Promoção Agrícola
Cia Hispano-Brasileira de Pelotização
Cia Ítalo-Brasileira de Pelotização
Cia Nipo-Brasileira de Pelotização
Cia Usinas Nacionais (em liquidação)
Empresa Gerencial de Projetos Navais
Indústria Carboquímica Catarinense S.A. (em liquidação)
Itabira International Company Ltd.
Meridional Comércio Internacional Ltda.
Minas da Serra Geral S.A.
Navegação Rio Doce Ltda.

Nuclebrás Auxiliar de Mineração S.A. (em liquidação) (*)
Petrobrás America Inc.
Prólogo S.A. Produtos Eletrônicos (em liquidação)
Rio Doce America Inc.
Rio Doce Asia Corporation
Rio Doce Geologia e Mineração S.A.
Rio Doce International S.A.
Rio Doce Ltd.
Siderurgia Brasileira S.A. (em liquidação)

(*) Empresa encerrada durante o exercício, conforme AGO/AGE de 07.02.95.

b) Com programação incluída nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social:

Companhia Brasileira de Trens Urbanos
Companhia de Colonização do Nordeste
Companhia de Desenvolvimento de Barcarena
Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco
Companhia de Navegação do São Francisco
Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais
Companhia Nacional de Abastecimento
Companhia Nordestina de Sondagens e Perfurações
Empresa Brasileira de Comunicação S.A.
Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
Empresa Brasileira de Planejamento de Transporte
Empresa de Navegação da Amazônia S.A.
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.

12.6.2.4. Execução Orçamentária

As 93 empresas integrantes do Orçamento de Investimento apresentaram, por Órgão e por Empresa, a seguinte execução:

DETALHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

R$ 1,00

ESPECIFICAÇÃO	AUTORIZADO (A)	REALIZADO (B)	% (B/A)
MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA	**46.268.895**	**8.850.102**	**19**
Empresa Bras. de Infra-Estrutura Aeroportuaria	33.781.469	8.515.195	25
Telecomunicações Aeronáuticas S.A.	12.487.426	334.907	2
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA	**1.081.200**	**720.909**	**66**
Financiadora de Estudos e Projetos	1.081.200	720.909	66

MINISTÉRIO DA FAZENDA	**1.699.156.235**	**764.627.836**	**45**
Banco da Amazônia S.A.	7.186.802	4.170.654	58
Banco do Nordeste do Brasil S.A.	5.587.210	858.914	15
Casa da Moeda do Brasil	41.828.512	20.254.299	48
Instituto de Resseguros do Brasil	13.523.313	2.428.387	17
Caixa Econômica Federal	82.484.399	18.943.791	22
Datamec S.A.- Sistema de Processamento de Dados	1.789.738	1.179.898	65
Meridional Artes Gráficas Ltda	27.000	0	0
Meridional Companhia de Seguros Gerais	7.269.600	121.500	1
Meridional do Brasil Informática Ltda	18.000	0	0
BB-Administ. de Cartões de Crédito S.A.	2.878.800	0	0
Cobra-Computadores e Sistema Brasileiro S.A.	4.474.239	1.467.691	32
Banco do Brasil S.A.	344.591.006	154.467.967	44
BB-Banco de Investimento S.A.	221.380.088	253.475.045	114
BB-Leasing S.A.-Arrendamento Mercantil	700.437.600	259.899.584	37
Banco Meridiconal do Brasil S.A.	64.619.228	24.759.954	38
Meridional Leasing S.A.-Arrend. Mercantil	200.360.000	22.457.751	11
Meridional - Corretora de Val. Mob. e Câmbio S.A.	9.000	2.246	24
BBTUR - Viagens e Turismo Ltda	691.709	140.155	20
MINISTÉRIO DO EXÉRCITO	**36.017.998**	**2.196.890**	**6**
Indústria de Material Bélico do Brasil	36.017.998	2.196.890	6
MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO	**813.200.000**	**619.200.097**	**76**
Banco de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES	13.200.000	6.190.208	46
BNDES-Participações S.A.	800.000.000	613.009.889	76
MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA	**7.646.448.084**	**5.923.162.265**	**77**
Centro de Pesquisas de Energia Elétrica	11.325.400	8.464.173	74
Itaipu Binacional	98.400.000	87.993.381	89
Nuclen Engenharia e Serviços S.A.	900.000	155.074	17
Companhia Siderúrgica da Amazônia	18.000	0	0
Companhia Vale do Rio Doce	1.076.189.200	415.297.000	38
Alumínio Brasileiro S.A.	8.608.000	4.519.018	52

Florestas Rio Doce S.A.	9.000.000	6.586.469	73
Navegação Rio Doce Ltda.	1.094.824	1.081.197	98
Rio Doce Finance Ltd.	33.840.000	0	0
Seamar Shipping Corporation	16.800.000	13.311.075	79
Vale do Rio Doce Navegação S.A.	2.009.853	2.057.477	102
Vale do Rio Doce Aluminio S.A.-ALUVALE	74.350.800	53.244.639	71
Centrais Elétricas Brasileiras S.A.	1.348.229.141	925.395.121	68
Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A.	141.115.100	63.267.565	44
Centrais Elétricas do Sul do Brasil S.A.	119.104.000	105.301.670	88
Companhia Hidrelétrica do São Francisco	547.250.399	333.806.970	60
Espírito Santo Centrais Elétricas S.A.	57.843.599	16.588.432	28
Furnas Centrais Elétricas S.A.	520.735.777	469.121.154	90
Light-Serviços de Eletricidade S.A.	247.147.310	194.128.649	78
Petróleo Brasileiro S.A.	2.566.965.400	2.667.870.825	103
Braspetro Oil Services Company	232.601.126	258.032.396	110
Petrobrás Distribuidora S.A.	286.298.638	76.743.841	26
Petrobrás Fertilizantes S.A.	5.570.122	4.162.768	74
Petrobrás Internacional S.A.	135.040.298	86.924.252	64
Petrobrás Química S.A.	106.011.097	129.109.119	121
MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL	**9.447.600**	**5.850.149**	**61**
Empresa de Proces. de Dados da Previdência Social	9.447.600	5.850.149	61
MINISTÉRIO DA SAÚDE-FNS	**14.275.028**	**4.743.961**	**33**
Hospital Cristo Redentor S.A.	2.828.368	715.032	25
Hospital Femina S.A.	1.382.540	511.361	36
Hospital Nossa Senhora da Conceição S.A.	10.064.120	3.517.568	34
MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES	**354.168.385**	**99.263.458**	**28**
Companhia de Navegação Lloyd Brasileiro	264.000	0	0
Companhia Docas do Ceará	20.486.508	3.241.559	15
Companhia Docas do Espírito Santo	7.999.899	4.322.337	54
Companhia Docas do Estado da Bahia	8.830.273	2.779.463	31
Companhia Docas do Estado de São Paulo	90.686.130	58.623.263	64

Companhia Docas do Maranhão	11.545.984	6.565.057	56
Companhia Docas do Pará	8.216.259	1.447.001	17
Companhia Docas do Rio de Janeiro	13.415.760	8.260.234	61
Companhia Docas do Rio Grande do Norte	17.780.705	4.079.135	22
Rede Ferroviária Federal S.A.	174.882.000	9.819.000	5
Rede Federal de Armazéns Gerais Fer. S.A.	60.867	126.410	207
MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES	**5.237.203.006**	**4.161.133.933**	**79**
Empresa Brasileira de Correiros e Telégrafos	121.439.996	43.700.206	35
Telecomunicações Brasileiras S.A.	600.287.000	99.207.610	16
Companhia Telefônica da Borda do Campo	62.384.000	62.281.006	99
Companhia Telefônica Melhoramento e Resistência	9.320.000	9.056.000	97
Empresa Brasileira de Telecomunicações S.A.	575.000.000	558.571.000	97
Telecomunicações da Bahia S.A.	266.150.000	347.972.000	130
Telecomunicações da Paraíba S.A.	37.347.000	36.897.000	98
Telecomunicações de Alagoas S.A.	32.000.000	47.475.000	148
Telecomunicações de Brasília S.A.	142.906.000	143.008.838	100
Telecomunicações de Goiás S.A.	142.859.000	179.089.250	125
Telecomunicações de Mato Grosso do Sul S.A.	45.900.000	29.771.000	64
Telecomunicações de Mato Grosso S.A.	72.917.000	71.326.528	97
Telecomunicações de Minas Gerais S.A.	329.802.000	419.802.000	127
Telecomunicações de Pernambuco S.A.	74.400.000	74.400.000	100
Telecomunicações de Rondônia S.A.	18.000.000	14.319.000	79
Telecomunicações de Roraima S.A.	5.871.000	3.947.000	67
Telecomunicações de Santa Catarina S.A.	117.160.000	141.196.000	121
Telecomunicações de São Paulo S.A.	1.582.021.000	973.027.875	61
Telecomunicações de Sergipe S.A.	33.000.000	30.426.000	92
Telecomunicações do Acre S.A.	5.944.000	4.205.389	70
Telecomunicações do Amapá S.A.	5.000.000	6.598.431	131
Telecomunicações do Amazonas S.A.	25.640.000	28.377.297	110
Telecomunicações do Ceara S.A.	60.707.010	68.674.110	113
Telecomunicações do Espírito Santo S.A.	61.000.000	61.773.000	101

Telecomunicações do Maranhão S.A.	33.404.000	31.396.990	93
Telecomunicações do Pará S.A.	73.944.000	62.436.000	84
Telecomunicações do Paraná S.A.	260.000.000	287.501.403	110
Telecomunicações do Piauí S.A.	32.000.000	32.000.000	100
Telecomunicações do Rio de Janeiro S.A.	373.500.000	253.684.000	67
Telecomunicações do Rio Grande do Norte S.A.	37.300.000	39.014.000	104
TOTAL GERAL	**15.857.266.431**	**11.589.749.600**	**73**

O realizado total atingiu, no exercício, R$ 11.589,7 milhões, cerca de 73,0% do teto autorizado. Os dispêndios totais com ativo fixo, a principal rubrica (ativos fixos) de investimento das empresas, representaram 77,2% dos gastos totais; valendo destacar que esse item representava 100% do Orçamento de Investimento de 1994, que se compunha exclusivamente por ativos dessa natureza.

12.6.2.5. Investimentos por Função, Programa e Subprograma

No tocante à execução por Função, o Orçamento de Investimento das Empresas Estatais apresentou os seguintes valores:

DEMONSTRATIVO DOS INVESTIMENTOS POR FUNÇÃO

R$ 1,00

ESPECIFICAÇÃO	AUTORIZADO (A)	REALIZADO (B)	% (B/A)
Administração e Planejamento	36.967.029	9.420.909	25
Comunicações	5.237.203.006	4.161.133.933	79
Energia e Recursos Minerais	7.048.643.672	5.568.509.430	79
Indústria, Comércio e Serviços	3.126.273.968	1.724.227.909	55
Saúde e Saneamento	12.170.668	4.559.156	37
Assistência e Previdência	9.447.600	5.850.149	61
Transporte	386.560.488	116.048.114	30
TOTAL	**15.857.266.431**	**11.589.749.600**	**73**

A Função Energia e Recursos Minerais, juntamente com a de Comunicações, participaram com 83,9 % no total realizado.

Quanto aos Programas, destacaram-se, entre os 18 que executaram o Orçamento de Investimento, pelo volume de recursos despendidos, os seguintes:

DEMONSTRATIVO DOS INVESTIMENTOS POR PROGRAMA

R$ 1,00

ESPECIFICAÇAO	AUTORIZADO (A)	REALIZADO (B)	% (B/A)
Telecomunicações	5.115.763.010	4.117.433.727	80
Energia Elétrica	3.080.725.326	2.195.758.016	71
Petróleo	3.332.486.681	3.222.843.201	96
Recursos Minerais	842.939.000	221.169.000	26
Serviços Financeiros	2.463.545.037	1.360.785.890	55
Transporte Ferroviário	276.496.867	94.252.410	34
Transporte Hidroviário	242.483.195	124.808.797	51
TOTAL PARCIAL	**15.354.439.116**	**11.337.051.041**	
TOTAL GERAL	**15.857.266.431**	**11.589.749.600**	**73**

Tais programas representaram 97,8% do total dos despêndios realizados, sendo que os de Telecomunicações, Petróleo e Energia Elétrica representaram, cada um, respectivamente, 35,5%, 27,8% e 18,9% do total dos gastos do Orçamento de Investimento das Empresas Estatais.

No que diz respeito aos Subprogramas executados, destacaram-se, por sua vez, os seguintes:

DEMONSTRATIVO DOS INVESTIMENTOS POR SUBPROGRAMAS

R$ 1,00

ESPECIFICAÇÃO	AUTORIZADO (A)	REALIZADO (B)	% (B/A)
Telefonia	5.115.763.010	4.117.433.727	80
Administração Geral	512.006.985	393.641.209	76
Geração de Energia Hidrelétrica	2.092.097.656	1.525.759.695	72
Geração de Energia Termonuclear	231.735.750	239.373.703	103
Transmissão de Energia Elétrica	353.235.734	170.369.857	48
Prospecção e Avaliação de Jazidas	1.520.847.204	1.000.995.559	65
Extração e Beneficiamento	1.130.162.905	985.158.379	87
Produção Industrial	644.174.777	555.692.390	86
Serviços Bancários e Financeiros	2.443.833.324	1.358.956.912	55
Portos e Terminais Marítimos	590.064.091	567.249.449	96
Serviços de Transporte Marítimo	88.388.542	117.796.949	133
TOTAL PARCIAL	**14.722.309.978**	**11.032.427.829**	
TOTAL GERAL	**15.857.266.431**	**11.589.749.600**	**73**

Os Subprogramas acima relacionados representaram cerca de 95,2% do total dos gastos do Orçamento de Investimento das Empresas Estatais, com destaque para o de Telefonia que computou, sozinho, 35,5% do Orçamento executado.

12.6.2.6. Despesa por Setor da Economia

O demonstrativo a seguir mostra a representatividade dos principais setores de atuação das empresas estatais no conjunto do Orçamento de Investimento.

DEMONSTRATIVO DA PARTICIPAÇÃO DO REALIZADO POR SETOR

R$ Milhões

SETORES DA ECONOMIA	DOTAÇÃO EFETIVA	REALIZADO %
Comunicações	5.237,2	36
Energia Elétrica	3.092,1	19
Transporte	407,9	1
Financeiro	2.461,7	12
Minas/Metalurgia	1.159,2	4
Petróleo e Derivados	3.332,5	28
Demais	166,8	0
TOTAL	**15.857,3**	**100**

Obs: Realizado Total = R$ 11,6 bilhões.

Como vem ocorrendo nos últimos exercícios, os gastos mais representativos concentraram-se nas empresas que atuam nos setores de comunicações, petróleo e derivados, financeiro e energia elétrica. O expressivo desempenho do setor financeiro deve-se ao crescimento das inversões financeiras, investimentos e operações de arrendamento mercantil por parte de subsidiárias do Banco do Brasil S.A., do Banco Meridional S.A. e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

12.6.2.7. Distribuição Geográfica das Despesas

No tocante à distribuição geográfica dos dispêndios, observa-se que não apenas a dotação, mas também os valores realizados indicam que as empresas estatais, através de seus investimentos e atividades, encontram-se presentes em todas as regiões geográficas do Brasil.

DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DOS DISPÊNDIOS

R$ Milhões

REGIÕES	DOTAÇÃO EFETIVA (A)	REALIZADO (B)	(B/A) %
Nacional	5.579,3	4.026,2	72,2
Exterior	201,1	143,9	71,6
Norte	722,6	478,0	66,2
Nordeste	2.025,7	1.664,8	82,2
Sudeste	5.637,4	3.883,1	68,9
Sul	944,8	739,1	78,2
Centro-Oeste	746,3	654,6	87,7
TOTAL GERAL	**15.857,2**	**11.589,7**	**73,1**

As regiões Sudeste (33,5%) e Nordeste (14,4%) foram contempladas, em conjunto, com investimentos que perfazem quase 48% dos dispêndios. Na região Sudeste, as unidades que receberam

maior volume de investimentos foram o Estado do Rio de Janeiro (31,7%) e o Estado de São Paulo (29,9%). Na região Nordeste, o Estado da Bahia foi contemplado com 32,7% do montante global aplicado na região.

Deve-se ressaltar os valores registrados na Região Nacional, tendo em conta existirem nvestimentos abrangendo mais de uma unidade da federação e em vários casos até mesmo mais de uma egião, dada as suas características físicas e técnicas (como é o caso das Telecomunicações e Energia Elétrica). Esses dispêndios, por ser difícil a determinação de sua contabilidade em uma unidade da federação específica, ou mesma região, são registrados com a denominação Nacional, conforme determina a própria LDO.

12.6.2.8. Empresas que ultrapassaram os tetos legais

Das empresas integrantes do Orçamento de Investimento de 1995, as 17 abaixo relacionadas (contra 11 em 1994, e 40 em 1993), a despeito da possibilidade de reprogramação de suas dotações através de créditos suplementares, encerraram o exercício com excesso de gastos em relação aos limites legalmente estabelecidos, com destaque, mais uma vez, para o sistema TELEBRÁS.

As demais apresentaram realização, comparativamente aos tetos autorizados, conforme a seguinte distribuição por faixa: 40 empresas ficaram entre 50% e 100%; 20 entre 20% e 50%; 11 abaixo de 20% e 6 nada realizaram: Meridional Artes Gráficas Ltda, Meridional do Brasil Informática Ltda., BB-Administradora de Cartões de Crédito S.A., Cia Siderúrgica da Amazônia, Rio Doce Finance Ltd, Cia de Navegação Lloyd Brasileiro.

EMPRESAS QUE ULTRAPASSARAM OS LIMITES LEGALMENTE ESTABELECIDOS

NOME DA EMPRESA	EXCESSO (%)
BB-Banco de Investimento S.A.	14,5
Braspetro Oil Services Company	10,9
Petrobrás Química S.A.	21,8
Petróleo Brasileiro S.A.	3,9
Telecomunicações da Bahia S.A.	30,7
Telecomunicações de Alagoas S.A.	48,4
Telecomunicações de Brasília S.A.	0,1
Telecomunicações de Goiás S.A.	25,4
Telecomunicações de Minas Gerais S.A.	27,3
Telecomunicações de Santa Catarina S.A.	20,5
Telecomunicações do Amapá S.A.	32
Vale do Rio Doce Navegação S.A.	2.4
Telecomunicações do Amazonas S.A.	10,7
Telecomunicações do Ceará S.A.	13,1
Telecomunicações do Espírito Santo S.A.	1,3
Telecomunicações do Paraná S.A.	10,6
Telecomunicações do Rio Grande do Norte S.A.	4,6

12.7. Conclusões

Verificou-se neste tópico do Relatório o "processo" orçamentário do Governo Federal no exercício de 1995, fazendo-se uma avaliação parcial do Plano Plurianual, no que se refere ao previsto e ao realizado, indicando-se algumas falhas ocorridas na execução do mesmo e apontar algumas sugestões.

Comentou-se rapidamente os processos que envolveram a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, inclusive comparando-as, destacando-se a execução dos orçamentos públicos (fiscal, de seguridade social e de investimentos).

Nas fases do processo de elaboração, discussão, aprovação e sanção da LDO e da LOA foram analisadas, onde foram destacadas, também, as incompatibilidades existentes entre esses dois instrumentos disponíveis para o planejamento e a execução das ações de Governo; revelando, em alguns casos, metas e realizações não condizentes entre o PPA e a LOA.

A execução dos três orçamentos do Governo se fundamentou na Lei nº 8.980/95 e nas demais Leis Autorizativas de créditos, promulgadas ao longo do exercício, que suplementaram a Lei Orçamentária Anual. Do montante executado no exercício em análise, destacou-se novamente o total despendido com a manutenção da máquina administrativa, representada pelas Outras Despesas Correntes, que alcançou 41,7% de todo o orçamento. Na seqüência, têm-se as despesas correspondentes ao Endividamento Público, que representaram, no exercício, 37% do Orçamento Total.

Do lado das Receitas, cabe ressaltar a pequena participação das Receitas Tributárias na composição de toda a Arrecadação, destacando-se que a referida receita deveria representar a maior fonte de recursos do Tesouro. Outro fato a considerar, nesse aspecto, diz respeito aos recursos provenientes da colocação de títulos, que tiveram grande participação nos valores arrecadados, mas que também representam despesas futuras, dado o correspondente crescimento da dívida resgatável em exercícios futuros.

Com relação às Despesas com Pessoal e Encargos, verifica-se que as mesmas permanecem sofrendo restrições de gastos. Essas despesas continuam sendo usadas nos argumentos governamentais como uma das que mais contribuíram para o exacerbado déficit público. Cabe lembrar que, em 1995, tal grupo de despesas não tinha atingido ainda o limite constitucional estabelecido (Lei Complementar que regulamentou o art. 169 da C.F.), mesmo não estando tal limite em vigor para o exercício.

Cumpre ressaltar, ainda, o fato de ter sido novamente emitido pelo setor governamental responsável pela execução orçamentário-financeira, ao final do exercício, decreto regulamentando a inscrição em Restos a Pagar e o cancelamento de empenhos que porventura não estivessem liquidados até a data-limite estipulada, fato este que suscitou entrada na Suprema Corte de Mandado de Segurança impetrado pelas Entidades Federais de Ensino Superior.

Releva destacar, por último, no Orçamento de Investimento das Empresas Estatais, o extrapolamento do limite autorizativo de despesas que algumas empresas realizaram. Das empresas que executaram referido orçamento, 17 (dezessete) ultrapassaram o limite, sendo que dessas a maioria pertence ao grupo Telebrás. Desse grupo as que mais ultrapassaram foram a Telecomunicações de Alagoas (48,4%) e a Telecomunicações da Bahia (30,7%).

ANEXO 01
DEMONSTRATIVO DA EXECUÇÃO DOS MAIORES PROGRAMAS
EXERCÍCIO 1995

R$

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	AUTORIZADO (A)	REALIZADO (B)	B/A %
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA			
20.104 - SAE PT 10-07.009.0183.3009.0002	263.729.059	797.442	0,30
20.303 - INB PT 10-09.051.0347.2488.0001	92.894.047	75.647.018	81,43
20.301 - CNEN PT 10-09.010.0021.2008.0036	92.015.406	86.207.771	93,69
20.401 - RADIOBRAS PT 10-05.007.0021.2008.0031	66.508.596	41.132.191	61,84
20.413 - FUROP PT 10-08.007.0137.2008.0031	43.869.879	41.615.603	94,86
MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA			
21.101 - Secret. Econ. e Finanças PT 10-15.082.0495.2013.0001	954.953.712	954.953.712	100,00
21.101 - Secret. Econ. e Finanças PT 10-06.007.0021.2005.0001	941.072.142	931.008.842	98,93
21.101 - Secret. Econ. e Finanças PT 10-06.026.0160.2043.0001	142.100.780	142.042.099	99,96
MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, DO ABASTECIMENTO E DA REFORMA AGRÁRIA			
22.211 - CONAB PT 10-04.016.0033.4312.0003	1.707.414.948	653.004.887	38,25
22.211 - CONAB PT 10-04.016.0098.2616.0002	1.425.600.000	801.175.586	56,20
22.201 - INCRA PT 10-04.013.0066.4454.0001	874.800.000	718.971.967	82,19
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA			
24.101 - Minist. Ciência e Tecnologia PT - 10-03.010.0035.1700.0006	82.818.155	25.798.843	31,15
24.201 - CNPq PT - 10-03.010.0054.2276.0004	136.983.272	124.247.981	90,70
24.201 - CNPq PT - 10-08.044.0206.2275.0003	121.784.472	109.661.574	90,05
MINISTÉRIO DA FAZENDA			
25.902 - FUNDAF PT 10-03.008.0030.2232.0001	1.386.639.719	809.952.350	58,41
25.903 - FCVS PT 10-10.057.0031.2469.0001	1.444.610.617	0	0,00
25.201 - BACEN PT - 10-03.009.0042.2015.0004	1.065.290.745	612.482.154	57,49

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	AUTORIZADO (A)	REALIZADO (B)	B/A %
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO			
26.298 - FNDE PT 10-08.042.0188.1710.0001	241.549.196	207.528.922	85,08
26.247 - UFSM PT 10-08.044.0205.2085.0002	133.659.501	109.328.045	81,80
26.101 - Ministério da Educação PT 10-08.008.0034.2027.0001	137.481.177	51.203.210	37,24
MINISTÉRIO DO EXÉRCITO			
27.101 - Secretaria da Economia e Finanças PT 20-15.082.0495.2013.0001	2.922.532.603	2.803.414.567	95,92
27.101 - Secretaria da Economia e Finanças PT 10-06.028.0021.2008.0017	1.762.565.036	1.762.436.273	99,99
27.901 - Fundo do Exército PT 10-06.028.0166.2111.0001	642.124.879	108.168.559	16,85
MINISTERIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO E TURISMO			
28.902 - FUNCAFE PT 10-11.018.0112.2415.0005	228.610.071	191.000.000	83,55
28.902 - FUNCAFE PT 10-11.018.0112.2415.0006	161.081.494	123.471.423	76,65
28.902 - FUNCAFE PT 10-11.018.0112.2415.0001	174.600.884	126.528.577	72,47
MINISTERIO DA JUSTIÇA			
30.101 - Ministério da Justiça PT 10-06.088.0535.2600.0001	148.972.869	141.457.413	94,96
30.108 - Departamento de Polícia Federal PT 20-15.082.0495.2013.0001	340.286.709	338.131.008	99,37
30.101 - Ministério da Justiça PT 10-06.030.0021.4090.0001	370.512.395	368.234.815	99,39
MINISTÉRIO DA MARINHA			
31.101 - Secretaria Geral PT 20-15.082.0495.2013.0001	1.344.069.508	131.467.450	9,78
31.101 - Secretaria Geral PT 10-06.027.0163.2036.0001	1.159.250.222	1.105.380.401	95,35
31.101 - Secretaria Geral PT 10-06.027.0163.1026.0001	322.106.947	230.458.147	71,55
MINISTÉRIO DAS MINAS E ENERGIA			
32.101 - Ministério das Minas e Energia PT 10-09.008.0034.2027.0001	101.568.187	74.598.574	73,45
32.202 - CPRM PT 10-09.007.0021.2008.0011	66.585.585	60.668.666	91,11
32.102 - DNAEE PT 10-09.054.0296.2598.0001	31.909.424	19.790.500	62,02

DEMONSTRATIVO DA EXECUÇÃO DOS MAIORES PROGRAMAS
EXERCÍCIO 1995

R$

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	AUTORIZADO (A)	REALIZADO (B)	B/A %
MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL			
34.101 - Ministério Público Federal PT 10-02.004.0014.2008.0004	117.119.850	114.521.449	97,78
34.104 - Ministério Público Trabalho PT 10-02.004.0014.2008.0002	86.077.337	71.921.639	83,55
34.101 - Ministério Público Federal PT 20.15.082.0495.2013.0001	75.074.846	74.338.750	99,02
MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES			
35.101 - Ministério das Relações Exteriores PT 10-12.072.0410.2060.0004	277.685.481	250.879.753	90,35
35.101 - Ministério das Relações Exteriores PT 10-12.072.0411.2017.0189	38.470.737	38.470.737	100,00
35.101 - Ministério das Relações Exteriores PT 10-12.072.0410.2060.0005	29.506.858	29.493.012	99,95
MINISTÉRIO DA SAÚDE			
36.901 - FNS PT 20 - 13.075.0428.4438.0020	2.003.747.840	1.984.835.649	99,06
36.901 - FNS PT 20 - 13.008.0033.2027.0001	1.397.390.682	1.299.285.688	92,98
36.901 - FNS PT 20 - 13.075.0021.2005.0010	1.622.406.554	1.589.468.997	97,97
MINISTÉRIO DO TRABALHO			
38.901 - FAT PT 20-14.078.0470.2131.0001	4.341.061.151	2.838.314.667	65,38
38.901 - FAT PT 20-14.009.0183.2539.0001	2.289.358.080	1.750.075.478	76,44
38.901 - FAT PT 20-14.081.0486.2543.0001	937.413.054	468.037.615	49,93
MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES			
39.201 - DNER PT 10-16.008.0033.2027.0001	807.348.792	0	0,00
39.101 - Ministério dos Transportes PT 20-15.082.0495.2013.0001	494.091.923	477.446.066	96,63
39.208 - CBTU PT 10-16.091.0021.2005.0007	361.746.710	258.687.064	71,51
MINISTÉRIO DA CULTURA			
42.204 - IPHAN PT 10-08.048.0021.2005.0010	30.847.752	30.762.363	99,72
42.202 - BN PT 10-08.048.0021.2005.0010	11.373.722	11.345.709	99,75
42.204 - IPHAN PT 10-08.048.0021.2008.0011	6.355.206	5.805.968	91,36

DEMONSTRATIVO DA EXECUÇÃO DOS MAIORES PROGRAMAS

EXERCÍCIO 1995

R$

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	AUTORIZADO (A)	REALIZADO (B)	B/A %
MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E DA AMAZÔNIA LEGAL			
44.201 - IBAMA PT 10-03.007.0021.2008.0011	195.339.705	189.488.939	97,00
MINISTERIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REF. ESTADO			
44.204 - DNOCS PT 20-15.082.0495.2013.0001	127.046.515	119.497.142	94,06
44.204 - DNOCS PT 10-07.007.0021.2008.0074	85.474.494	83.370.356	97,54
46.101 - MARE PT 10-03.009.0043.4094.0003	11.538.144	5.064.636	43,89
46.101 - MARE PT 10-03.009.0043.4094.0002	5.484.210	1.077.919	19,66
46.902 - FUNDESP PT 10-03.007.0217.2007.0004	2.050.883	1.091.317	53,21
MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO			
47.101 - MPO PT 10 - 03.008.0034.2027.0001	378.845.718	162.766.677	42,96
47.901 - FND PT 10 - 03.009.0042.2015.0059	884.784.218	364.784.218	41,23
47.903 - FINOR PT 10-07.008.0035.2375.0001	465.940.000	0	0,00
MINISTÉRIO DA FAZENDA - ENCARGOS FINANCEIROS DA UNIÃO			
71.101 - EFU/ Ministério da Fazenda PT 10 - 03.008.0033.2200.0001	166.103.738.576	100.227.556.142	60,34
71.101 - EFU/ Ministério da Fazenda PT 10 - 03.008.0034.2200.0004	4.350.715.803	3.037.024.489	69,81
71.101 - EFU/Ministério da Fazenda PT 10 - 03.008.0034.2027.0153	3.120.177.368	2.507.936.724	80,38
MINISTÉRIO DA FAZENDA - TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS, D.F. E MUNICÍPIOS			
73.101 - TRF - Ministério da Fazenda PT 10-07.038.0181.2217.0001	8.159.935.700	8.159.935.700	100,00
73.101 - TRF - Ministério da Fazenda PT 10-07.038.0181.2216.0001	7.792.840.780	7.792.840.780	100,00
73.101 - TRF - Ministério da Fazenda PT 10-07.038.0181.2218.0001	1.378.280.000	1.378.280.000	100,00

13. AÇÃO SETORIAL DO GOVERNO

13.1. Breves Considerações

Esta parte do relatório trata do acompanhamento das atividades e das ações setoriais desenvolvidas pelo Governo Federal ao longo do exercício em análise. Procura destacar as principais realizações e seus respectivos gastos, especificando as despesas autorizadas e realizadas por órgão e as aplicações em programas, conforme o nível de desdobramento da classificação funcional-programática da despesa.

Deve-se ter em mente que, nesta análise setorial, são apreciadas as ações e as atividades desenvolvidas pelos três Poderes da República. São examinadas as contas do Presidente da República e também as atividades dos Poderes Legislativo e Judiciário, procurando evidenciar a ação global da Administração Pública Federal.

A descrição analítica das atividades e das ações desenvolvidas pelos órgãos do Poder Executivo consta do Relatório da Secretaria do Tesouro Nacional - STN/MF, que, juntamente com os Balanços Gerais da União, integra a prestação de contas que o Excelentíssimo Senhor Presidente da República apresenta, anualmente, ao Congresso Nacional.

Como as ações setoriais desenvolvidas pelos Poderes Legislativo e Judiciário não figuram no Balanço Geral da União, foram solicitadas direta e individualmente, a cada órgão dos referidos Poderes, as informações necessárias e pertinentes a cada instituição que pudessem contribuir para a elaboração dessa parte do Relatório, conforme determina o Regimento Interno deste Tribunal, o que foi prontamente atendido pelos Dirigentes-Responsáveis dos citados órgãos.

Os dados relativos à execução orçamentário-financeira dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário encontram-se disponíveis nos volumes do Balanço Geral da União.

A análise procedida neste tópico busca evidenciar se a Lei Orçamentária aprovada foi cumprida fielmente, se a despesa realizada não extrapolou os limites autorizados, bem como se não houve desvio de finalidade ou aplicação irregular dos valores consignados no Orçamento Público, à vista da realização dos diversos programas de governo executados na esfera dos Três Poderes.

As ações governamentais foram executadas no exercício de 1995, pelos Poderes da União, no montante de R$ 307,9 bilhões, correspondendo a 69,4% dos R$ 443,9 bilhões autorizados em lei, do seguinte modo:

PODERES	DESPESA (R$ MILHÕES)		PARTIC. DA DESPESA REALIZADA	
	AUTORIZADA	REALIZADA	TOTAL AUTORIZADO	TOTAL REALIZADO
Legislativo	2.034	1.554	0,35%	0,50%
Judiciário	3.971	3.696	0,83%	1,20%
Executivo	437.904	302.697	68,19%	98,30%
TOTAL	**443.909**	**307.947**	**69,37%**	**100,00%**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995

13.2. Poder Legislativo

O Poder Legislativo exercido pelo Congresso Nacional compõe-se, em sua esfera institucional e administrativa, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, além de seus órgãos afins e vinculados.

As ações desenvolvidas pelas duas Casas do Congresso, no que se refere a sua atividade principal, diz respeito ao processo legislativo.

Incumbe ainda ao Congresso Nacional a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração indireta, mediante controle externo. Esse é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, cujas competências constitucionais estão explicitadas no art. 71 da Carta Magna de 1988.

No tocante à análise da ação setorial dos órgãos desse Poder, as informações e dados pertinentes a cada um foi solicitado diretamente aos Dirigentes-Responsáveis, no que foi prontamente atendido esta Relatoria.

13.2.1. Câmara dos Deputados

A Câmara dos Deputados, órgão integrante do Poder Legislativo, foi contemplada no Orçamento Público para o exercício de 1995, nos termos da Lei nº 8.980, de 19 de janeiro de 1995, para execução das ações e programas sob sua responsabilidade, com dotações orçamentárias no montante de R$ 704.259 mil.

Em análise procedida nos demonstrativos do Balanço Geral da União, verifica-se que executou uma despesa no total de R$ 676.284 mil, conforme se demonstra:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	508.224
-Créditos Adicionais	196.035
-Movimentação Líquida de Crédito	-
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	704.259
Despesa Realizada (2)	676.284
SALDO (3)=1-2	27.975
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	4%

Como se pode verificar dos dados acima, 96% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Processo Legislativo	497.473
- Administração	11.125
- Habitação	10.570
- Saúde	8.504

- Proteção ao Trabalhador	23.540
- Assistência	389
- Previdência	123.613
- Educação da Criança de 0 a 6 anos	1.070
T O T A L	**676.284**

Destaque-se que do montante executado pela Câmara dos Deputados o programa "Processo Legislativo", que representa a atividade-fim do órgão, executou 73%, ou seja, mais de 2/3 da despesa realizada.

Dentre as ações e realizações desenvolvidas pela Câmara dos Deputados em 1995 destacam-se, entre outras:

- aquisição de microcomputadores, impressoras e equipamentos complementares de informática;

- impermeabilização da cobertura do Anexo II, reforma e remanejamento de gabinetes do Anexo III e reforma das esquadrias e painéis de vidro do Salão Verde e Jardim Interno do Edificio Principal;

- foram beneficiados com palestras, cursos, aperfeiçoamento, mestrado, doutorado, reciclagem e outros, 2.750 funcionários dos 4.350 previstos.

- foi ampliado o prédio do Anexo II (reforma das instalações e reambientação física).

A Câmara dos Deputados para o desenvolvimento de suas ações e realizações contou com uma força de trabalho de 3.503 servidores, sem contar com os funcionários sem vínculo com o serviço público (secretariado parlamentar), que engloba uma quantidade significativa.

13.2.2. Senado Federal

O Senado Federal, como órgão integrante do Poder Legislativo, teve consignado em seu orçamento para 1995, dotações destinadas a atender a execução dos programas sob sua responsabilidade que alcançaram R$ 1.091.052 mil. Desse total autorizado, constatou-se uma execução de despesa no montante de R$ 640.840 mil, como a seguir demonstra-se:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	876.511
-Créditos Adicionais	214.541
-Movimentação Líquida de Crédito	-
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	1.091.052
Despesa Realizada (2)	640.840
SALDO (3)=1-2	450.212
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	41%

Como se pode verificar dos dados acima, 59% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Processo Legislativo	266.194
- Administração	215.205
- Saúde	8.740
- Proteção a Trabalhador	14.895
- Assistência	1.179
- Previdência	132.539
- Educação da Criança de 0 a 6 anos	2.088
T O T AL	**640.840**

Cabe destacar que do montante executado pelo Senado Federal 41,5% foi realizado pelo programa "Processo Legislativo", que representa a atividade-fim do órgão.

Das ações realizadas e desenvolvidas pelo Senado Federal, no exercício em análise, cumpre destacar, entre outras, as seguintes:

- foram disponibilizadas ao Senado as informações contidas nas bases de dados do TCU (JURIS, CAPT e CLIENTELA);

- foram desenvolvidas novas versões de dois dos principais subsistemas de apoio à elaboração da Lei Orçamentária;

- concluiu-se em 1995 a concorrência pública que permitirá trocar o sistema de votação, instalado em 1972, que se encontrava obsoleto;

-foram reformados nove apartamentos de parlamentares, além de gabinetes de senadores e do presidente.

Para o desenvolvimento e execução de suas atividades em 1995, o Senado Federal, o CEGRAF e o PRODASEN contaram, respectivamente, com 2.737, 1337 e 370 servidores ativos.

13.2.3. Tribunal de Contas da União

O Tribunal de Contas da União, órgão auxiliar do Congresso Nacional, para o desenvolvimento dos programas de trabalho sob sua responsabilida deteve dotações orçamentárias no montante de R$ 238.916 mil.

Em análise procedida nos demonstrativos do Balanço Geral da União verifica-se uma despesa realizada no total de R$ 237.234 mil, conforme discrimina-se:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	164.850
-Créditos Adicionais	74.066

-Movimentação Líquida de Crédito	-
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	238.916
Despesa Realizada (2)	237.234
SALDO (3)=1-2	1.682
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	1%

Como se pode verificar dos dados acima, 99% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Fiscalização Financeira e Orçamentária Externa	132.134
- Administração	13.454
- Saúde	3.220
- Proteção ao Trabalhador	361
- Previdência	87.153
- Educação da Criança de 0 a 6 anos	912
T O T A L	237.234

Vale ressaltar que o programa "Fiscalização Financeira e Orçamentária Externa", que representa a atividade-fim dos órgãos, correspondeu, sozinho, a 56% do montante da despesa realizada pela Corte de Contas.

Registre-se, inicialmente, que diversas atividades desempenhadas por esta Instituição já foram mencionadas no item 2.2.

No cumprimento de suas competências constitucionais, o Tribunal, no exercício de 1995, realizou 236 sessões do Plenário e das Câmaras, nas quais foram apreciados 11.086 processos.

Desse montante, 3.580 referem-se a tomadas e prestações de contas e tomadas de contas especiais, das quais 565 foram julgadas irregulares, condenando-se os responsáveis ao pagamento de multa ou determinando-se o ressarcimento de débitos no valor correspondente a 14.926.188,82 UFIRs, equivalentes a R$ 11.869.305,35.

Para os casos em que não houve o recolhimento do débito ou o pagamento da multa, foram formalizados 593 processos especiais de cobrança executiva, os quais foram encaminhados ao Ministério Público junto ao Tribunal para promover, por meio dos órgãos competentes, a cobrança judicial da dívida.

Em Sessão Extraordinária realizada em 22 de junho de 1995, o Tribunal apreciou as Contas do Governo relativas ao exercício de 1994, encaminhando-as, posteriormente, ao Congresso Nacional, a quem compete o julgamento.

Relativamente aos atos sujeitos a registro, o Tribunal examinou a legalidade de 27.134 atos de admissão de pessoal e de concessões de aposentadorias, reformas e pensões.

Com relação às fiscalizações, foram realizadas 836 inspeções e auditorias nos órgãos e entidades jurisdicionados, incluindo-se aqueles que utilizam recursos públicos federais, transferidos mediante convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres, bem como foram executadas 50 fiscalizações em atendimento a solicitações do Congresso Nacional.

O Tribunal também acompanhou, no decorrer de 1995, o processo de privatização de oito empresas, recebeu 170 denúncias e apreciou 42 consultas e 319 recursos interpostos as suas decisões.

Celebrou 22 acordos com instituições nacionais e 3 com organismos internacionais, com vistas a intensificar a cooperação técnica e o intercâmbio de informações.

No âmbito da administração interna, o Tribunal promoveu uma série de medidas no intuito de modernizar e aperfeiçoar a instituição nas áreas de recursos humanos e recursos materiais.

13.3. Poder Judiciário

O Poder Judiciário é composto dos seguintes órgãos: Supremo Tribunal Federal; Superior Tribunal de Justiça; Tribunal Superior do Trabalho; Tribunal Superior Eleitoral, Superior Tribunal Militar; Justiça Federal; Tribunais Regionais do Trabalho, Eleitorais e Federais.

As ações desenvolvidas pelos órgãos do Poder Judiciário estão relacionados com o processo judiciário nas suas várias instâncias e especialidades.

No que concerne à análise da ação setorial dos órgãos desse Poder, as informações e dados pertinentes a cada um foi solicitado diretamente aos Dirigentes-Responsáveis, no que foi prontamente atendida esta Relatoria.

13.3.1. Supremo Tribunal Federal

O Supremo Tribunal Federal teve no exercício de 1995, para a execução dos programas de trabalho sob sua responsabilidade, dotações orçamentárias no montante de R$ 70.473 mil.

Em análise realizada no Balanço Geral da União verificou-se a execução da despesa pela Suprema Corte no montante de R$ 59.526 mil, conforme se demonstra a seguir:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	70.944
-Créditos Adicionais	(542)
-Movimentação Líquida de Crédito	71
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	70.473
Despesa Realizada (2)	59.526
SALDO (3)=1-2	10.947
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	16%

Como se pode verificar dos dados acima, 84% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Processo Judiciário	27.238
- Administração	14.470
- Saúde	847
- Previdência	16.791
- Educação da Criança de 0 a 6 anos	180
T O T A L	59.526

Dos programas executados pelo STF destacou-se por realizar 46% das despesas o programa "Processo Judiciário", que representa a atividade-fim do órgão.

Destaque-se que do total realizado pelo STF foram gastos com Pessoal e Encargos Sociais R$ 34.057 mil (57,2%) e com as demais despesas R$ 25.469 mil (42,8%). Das atividades desenvolvidas pela Suprema Corte sobressai a "Administração e Coordenação dos Serviços Judiciários", que alcançou 45,7% do montante dos gastos realizados.

Destaca-se entre as atividades realizadas pela Suprema Corte em 1995, entre outras, as seguintes realizações:

a) contrataram-se firmas especializadas para implantação da Rede Corporativa de Informática, bem como para fornecimento de equipamentos e softwares, o que permitirá ampla informatização das atividades deste Tribunal;

b) iniciou-se a implantação, como parte integrante do Plano Geral de Segurança do STF, do sistema de alarme e circuito fechado de televisão, bem como o reaparelhamento do sistema de rádio-comunicações, tendo-se efetuado ainda a aquisição de equipamentos de Raios-X e detecção de metais, para proporcionar melhores condições de segurança patrimonial e proteção aos senhores Ministros, servidores, autoridades e demais personalidades que freqüentam o Tribunal;

c) adquiriram-se veículos automotores, com vistas a prestar melhor atendimento às necessidades dos serviços do Tribunal;

d) reiniciaram-se, após diversas alterações no projeto, as obras de construção do Anexo I do Tribunal, observando-se significativo avanço na execução do cronograma físico-financeiro;

e) promoveu-se a participação mais efetiva dos servidores em diversos cursos, seminários e outros eventos de formação profissional de interesse do Tribunal.

Para o desenvolvimento de suas atividades contou o Supremo Tribunal Federal no exercício em análise com 477 servidores ativos.

13.3.2. Superior Tribunal de Justiça

O Superior Tribunal de Justiça, que é a última instância dos processos jurídicos relativos a toda matéria infraconstitucional, tem sua competência jurídica definida no art. 105 da Carta Magna, e funciona em Plenário, com todos seus membros, pelo seu órgão especial, denominado Corte Especial, e, também, em Seções e Turmas Especializadas.

Ao Plenário compete deliberar sobre questões ligadas à autogestão do Tribunal; à Corte Especial, julgamento dos pleitos em razão da pessoa ou matéria; e às Seções e Turmas, o julgamento dos processos em função da natureza da relação jurídica litigiosa, isto é, se matéria de Direito Público ou de Direito Privado.

Para execução dos programas afetos ao Superior Tribunal de Justiça, a Lei Orçamentária Anual para o exercício de 1995 e outros dispositivos legais autorizativos dotaram esta Corte de recursos orçamentários no montante de R$ 144.130 mil. Do total autorizado foram realizados R$ 123.268 mil, como a seguir se demonstra:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
- Dotação Inicial	134.910
- Créditos Adicionais	9.220
-Movimentação Líquida de Crédito	-
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	144.130
Despesa Realizada (2)	123.268
SALDO (3)=1-2	20.862
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	14%

Como se pode verificar dos dados acima, 86% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, presentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua fetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Processo Judiciário	77.669
- Administração	9.344
- Saúde	5.208
- Proteção ao Trabalhador	3.907
- Previdência	26.521
- Educação da Criança de 0 a 6 anos	619
T O T A L	**123.268**

O montante das despesas realizadas com o programa Processo Judiciário, que representa a atividade-fim do STJ, representou 63% do total realizado.

13.3.3. Justiça Federal

A Justiça Federal é composta por cinco Tribunais Regionais Federais, vinte e sete Seções Judiciárias dos Estados da Federação e o Conselho da Justiça Federal, que funciona junto ao Superior Tribunal de Justiça e exerce a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal de 1° e 2° graus.

A Justiça Federal, no exercício de 1995, teve para execução dos 7 (sete) programas sob sua responsabilidade uma dotação orçamentária no valor de R$ 980.437 mil. Do total autorizado foram executados R$ 904.303 mil, do seguinte modo:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	921.613
-Créditos Adicionais	58.831
-Movimentação Liquida de Crédito	(7)
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	980.437
Despesa Realizada (2)	904.303
SALDO (3)=1-2	76.134
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	8%

Como se pode verificar dos dados acima, 92% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Processo Judiciário	747.145
- Administração	49.834
- Saúde	16.299
- Proteção ao Trabalhador	21.850
- Assistência	348
- Previdência	66.559
- Educação de Criança de 0 a 6 anos	2.268
T O T A L	**904.303**

A Justiça Federal aplicou cerca de 83% dos recursos orçamentários disponíveis no programa Processo Judiciário, que representa a atividade-fim da instituição.

Dentre as principais atividades desenvolvidas pela Justiça Federal, destaca-se a atividade judicante, bem como os investimentos e aplicações de recursos em obras e instalações (R$ 36.915 mil), informática (R$ 16.175), e no aperfeiçoamento dos recursos humanos, de modo a permitir a melhoria das condições de trabalho para uma justiça mais eficiente e eficaz.

O trâmite de processos judiciais, durante o exercício de 1995, apresentou os seguintes números:

Processos distribuídos	: 897.049
Processos Julgados	: 640.488
Processos em Tramitação	: 2.534.289

Para o bom desempenho das atividades realizadas pela Justiça Federal em 1995, esta contou com a atuação de 508 magistrados, 11.769 servidores ativos e 1.223 cargos em comissão.

13.3.4. Justiça Militar

A Justiça Militar está relacionada com o processo judiciário, de natureza militar, e desenvolve suas ações através do Superior Tribunal Militar e das Auditorias distribuídas por vários Estados; havendo também a Auditoria de Correição, com jurisdição em todo o território nacional.

Para execução dos sete programas afetos a Justiça Militar foram destinados, no exercício em análise, R$ 62.848 mil; dos quais executou-se R$ 60.728 mil, como a seguir se discrimina:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	52.015
-Créditos Adicionais	11.070
-Movimentação Líquida de Crédito	(237)
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	62.848
Despesa Realizada (2)	60.728
SALDO (3)=1-2	2.120
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	3%

Como se pode verificar dos dados acima, 97% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Processo Judiciário	28.428
- Administração	2.476
- Saúde	493
- Proteção ao Trabalhador	1.299
- Previdência	27.874
- Habitação	37
- Educação de Criança de 0 a 6 anos	121
T O T A L	**60.728**

Destaque-se que do total executado pela Justiça Militar, 47% foi destinado ao programa Processo Judiciário, que representa a atividade-fim da instituição.

Do montante gasto por esta Corte Militar destacaram-se as despesas realizadas com Pessoal e Encargos Sociais, que representaram 87% do total.

A Justiça Militar contou no exercício de 1995, para o desenvolvimento de suas atividades judicantes, com 340 servidores (incluindo 29 magistrados) na primeira instância e na segunda instância com 296 servidores (incluindo 14 ministros).

13.3.5. Justiça Eleitoral

A Justiça Eleitoral, composta pelo Tribunal Superior Eleitoral e pelos Tribunais Regionais, tem como missão institucional a realização das eleições, podendo a mesma ser compreendida desde o alistamento e cadastro eleitoral até a proclamação dos eleitos.

No exercício de 1995, para cumprimento de sua missão institucional, a Justiça Eleitoral dispôs, para execução dos sete programas sob sua responsabilidade, de dotações orçamentárias no montante de R$ 585.778 mil. Desse total realizou R$ 476.235 mil, conforme se demonstra:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	323.881
-Créditos Adicionais	261.792
-Movimentação Líquida de Crédito	105
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	585.778
Despesa Realizada (2)	476.235
SALDO (3)=1-2	109.543
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	19%

Como se pode verificar dos dados acima, 81% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Processo Judiciário	353.859
- Administração	640
- Saúde	5.541
- Proteção ao Trabalhador	7.060
- Previdência	108.074
- Educação de Criança de 0 a 6 anos	948
- Assistência	113
T O T A L	**476.235**

Dos sete programas executados pela Justiça Eleitoral, o programa "Processo Judiciário", que representa a atividade-fim da instituição, executou 74% do total realizado.

Do total realizado pela Corte Eleitoral sobressai as despesas realizadas com Pessoal e Encargos sociais, que representou 83% do executado.

13.3.6. Justiça do Trabalho

O Tribunal Superior do Trabalho é o órgão de cúpula da Justiça do Trabalho, com sede na capital da República e jurisdição em todo território nacional.

Compete ao Tribunal Superior do Trabalho processar, conciliar e julgar, na forma da lei, em grau ordinário ou extraordinário, as demandas individuais e os dissídios coletivos entre trabalhadores e empregadores, que excedam a jurisdição dos Tribunais Regionais, bem assim outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho e os litígios que tenham origem no cumprimento de sentenças, inclusive coletivas.

A Justiça Trabalhista, para execução dos programas sob sua responsabilidade, teve como dotação orçamentária no exercício em análise R$ 1.946.711 mil, dos quais foram executados R$ 1.894.590 mil, conforme se discrimina:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	1.537.933
-Créditos Adicionais	408.908
-Movimentação Liquida de Crédito	(130)
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	1.946.711
Despesa Realizada (2)	1.894.590
SALDO (3)=1-2	52.121
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	3%

Como se pode verificar dos dados acima, 97% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Processo Judiciário	1.339.790
- Administração	104.858
- Saúde	18.036
- Proteção ao Trabalhador	40.010
- Previdência	386.966
- Educação de Criança de 0 a 6 anos	4.931
T O T A L	**1.894.591**

Vale ressaltar que na execução dos seus programas a Justiça do Trabalho realizou, no programa "Processo Judiciário", 70,7% do total executado, ou seja, aplicou mais de 2/3 (dois terços) de seus recursos na atividade-fim da instituição.

Durante o exercício de 1995 foram solucionados pelo Tribunal 56.033 processos, contra 44.695 do ano anterior, resultando num incremento da ordem de 25,37% no número de processos julgados.

Destaque-se que na continuidade do processo de informatização das atividades do Tribunal, também conseguiu-se alcançar êxito, haja vista que foram adquiridas 126 estações de trabalho, 45

impressoras a laser, 04 servidores de arquivo, modelo PS/2 PENTIUM, 04 concentradores de rede e 02 computadores RISC 6000, marca IBM.

Destaque-se, ainda, que o treinamento de pessoal alcançou os objetivos, tendo sido proporcionados 144 eventos tais como: cursos, seminários, encontros, treinamentos dirigidos etc, dos quais 54 foram internos.

A Justiça Trabalhista, para o bom desempenho de suas atividades e realizações em 1995, contou com a atuação de 1.590 servidores ativos.

13.3.7. Justiça do Distrito Federal e dos Territórios

Conforme dispõe o inciso XIII do artigo 21, da Carta Magna, compete à União organizar e manter o Poder Judiciário do Distrito Federal e dos Territórios.

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios tem por atribuições a prestação jurisdicional no Distrito Federal desdobrado em dois níveis: o primeiro grau de jurisdição compreende várias Circunscrições Judiciárias localizadas no Plano Piloto e Cidades Satélites do D.F. e Territórios; o segundo compõe-se do Tribunal de Justiça do D.F., instância competente para conhecer e julgar as questões a ela submetida, originariamente ou em grau de recurso.

As diretrizes que norteiam as ações do TJDF vêm sendo mantidas no sentido de serem concretizados os objetivos e metas propostos em seus instrumentos de planejamento que visam, em última análise, o aperfeiçoamento e a agilização da justiça aos seus jurisdicionados.

As dotações orçamentárias para a Justiça do DF e dos Territórios totalizaram, no exercício em análise, R$ 183.481 mil. Foram realizados desse total R$ 177.590 mil, como a seguir se discrimina:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	149.791
-Créditos Adicionais	30.113
-Movimentação Liquida de Crédito	3.577
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	183.481
Despesa Realizada (2)	177.590
SALDO (3)=1-2	5.891
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	3%

Como se pode verificar dos dados acima, 97% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Processo Judiciário	128.192
- Administração	199

- Proteção ao Trabalhador	620
- Previdência	44.344
- Saúde	3.483
- Educação de Criança de 0 a 6 anos	752
- Assistência	-
T O T A L	**177.590**

Destaque-se que o programa "Processo Judiciário", que representa a atividade-fim da instituição, executou 72,1% do total realizado no exercício.

Das realizações desenvolvidas pela Justiça do Distrito Federal e Territórios destacaram-se, entre outras, as seguintes:

a) No exercício em pauta obteve-se um substancial crescimento da movimentação processual desenvolvida pelo Tribunal.

O Conselho Especial, Conselho da Magistratura, Câmaras Cíveis e Câmaras Criminais julgaram 1.313 processos, 613 a mais do registrado em 1994, com um crescimento percentual de 87,57%. Ressalta-se que o Conselho Especial ao julgar 790 processos, apresentou um percentual de julgamento 454% maior que o verificado em 1994.

As Turmas Cíveis e Criminais julgaram 5.982 processos, registando-se um crescimento quantitativo de 131 e percentual de 2,24% em relação ao ano anterior.

b) Foi inaugurado o Fórum do Paranoá, foram instaladas duas Varas na Circunscrição Judiciária de Ceilândia, sendo uma Criminal e outra de Família, Órfãos e Sucessões e, também, foi instalada mais uma Vara Cível na Circunscrição de Sobradinho.

c) A modernização dos serviços judiciários, levada a efeito através da informatização, proporcionou maior agilização do trâmite processual, verificando-se um saldo de qualidade na prestação jurisdicional.

Permanece como uma das maiores dificuldades enfrentadas, a falta de espaço físico para instalação dos serviços judiciários. Do total de 118 Varas criadas por lei, 88 foram instaladas, restando 30 a serem implantadas.

Para a consecução de suas atividades o TJDF dispôs durante o exercício em análise de 31 desembargadores, 53 juízes de direito, 60 juízes de direito substituto e 2.930 servidores ativos.

13.4. Poder Executivo

No exercício em análise, o montante de gastos realizado pelo Poder Executivo alcançou R$ 302,7 bilhões na execução de seus diversos programas, efetivados pelos vários órgãos vinculados a este Poder, como destacado anteriormente.

Vale esclarecer que estão inclusas, nos valores realizados por este Poder, despesas executadas com Encargos Financeiros da União, R$ 110 bilhões, Benefícios Previdenciários, R$ 32,6 bilhões, Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, R$ 20 bilhões e Operações Oficiais de Crédito, R$ 4,1 bilhões, que totalizam R$ 166,7 bilhões, conforme se discrimina:

DEMONSTRATIVO DOS GASTOS EFETUADOS PELO PODER EXECUTIVO-EM 1995

DISCRIMINAÇÃO	VALOR EXECUTADO (R$ MILHÕES)	PART. DOS GASTOS DO EXECUTIVO NA	
		DESP. DO EXECUTIVO	DESPESA REALIZADA TOTAL (*)
Poder Executivo propriamente dito	136.046	44,9%	44,2%
Encargos Financeiros	110.020	36,3%	36,0%
Benefícios Previdenciários	32.562	10,8%	10,6%
Transf. a estados, DF e municípios	20.007	6,61%	6,50%
Operações Oficiais de Crédito	4.062	1,34%	1,00%
T O T A L	302.697	100,0%	98,3%

(*) Despesa Realizada Total R$ 307.947 milhões.

Neste tópico, buscou-se acompanhar as ações setoriais do Governo, refletidas nas programações de cada Ministério, com dotação na Lei Orçamentária de 1995 e suas posteriores alterações, com vistas a verificar a **eficácia** na implementação das ações. Apesar de ser um bom indicador da atuação do Governo, deve ficar claro que analisar os gastos públicos unicamente por esse aspecto é limitado, tendo em vista que as metas podem ou não ser alcançadas facilmente. Tem-se que levar em conta, também, a real capacidade de realização do executor. Pode-se dizer que o alcance da plena eficácia mediante excessos de meios financeiros e operacionais, resulta numa eficácia a custo da ineficiência, ou em uma ação sem efetividade, isto é, sem conseguir o efeito social esperado. Dessa forma, buscou-se também, ainda que muito superficialmente e à medida que a atual forma do Balanço Geral da União permitia, inferir o nível de **eficiência** das realizações do Executivo e sua respectiva **efetividade**, pelo menos com relação às metas prioritárias da LDO.

Esta avaliação inicia-se pela exposição das ações prioritárias do Executivo e de suas principais metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 1995, o que facilita a verificação da eficácia das realizações do Governo. Outra vantagem de se trabalhar com a LDO está no fato de, além de suas ações serem prioritárias, ser ela uma norma jurídica que, teoricamente, impele o Executivo a cumprir suas metas, além do que o controle institucional e social desse cumprimento pode incitar este Poder a valorizá-la como instrumento lógico de ligação dos planos de longo prazo (Plano Plurianual e outros planos nacionais e regionais) com as ações de curto prazo, expressas no Orçamento Geral da União.

Logo após, serão analisadas as demais ações executadas, por meio dos principais programas realizados por cada ministério, no exercício de sua competência.

13.4.1. Ações Prioritárias do Poder Executivo

A Lei nº 8.931, de 22.09.94, (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 1995), estabelece, em seu art. 2º, as prioridades relativamente à alocação de recursos do Orçamento de 1995. São elas, além da orientação básica para a realização do ajuste fiscal; a eliminação do déficit público; o combate à inflação, ao desemprego, à pobreza e à fome; a educação; a cultura; a saúde; a ciência e tecnologia; o incentivo à produção agrícola; e a preservação, recuperação e conservação do meio ambiente.

No que se refere ao ajuste fiscal e eliminação do déficit público, mesmo considerando o bom desempenho das receitas de 1995 e os esforços empreendidos pelo Governo Federal para redução dos gastos públicos, o exercício em pauta registrou diminuição do resultado operacional positivo do setor público. Dessa forma, o visado ajuste das contas públicas, com a consequente redução e até eliminação do déficit, não ocorreu no exercício examinado.

No que tange ao combate à inflação, cabe destacar o bom desempenho do Governo na consolidação do Plano Real e na estabilização dos preços, que proporcionou benefícios às classes menos favorecidas. Entretanto, diante da ausência de um ajuste estrutural das contas públicas, tal sucesso deu-se apenas por meio de uma rigorosa política monetária, com elevados custos sociais.

Quanto ao combate ao desemprego, à pobreza e à fome, registre-se também que, apesar dos esforços empreendidos pelo Governo Federal e da estabilidade da moeda, pouco foi realizado nessa área (social), haja vista o exacerbado número de cidadãos em nível de miséria que consta dos relatórios elaborados pelos mais diversos organismos nacionais e internacionais. As taxas de desemprego permaneceram nos mesmos níveis dos exercícios anteriores, a mortalidade infantil continua a dizimar milhares de crianças, etc..

O citado art. 2º da LDO elencou em seus incisos, como mencionado, as outras cinco prioridades da administração pública federal, a saber:

Educação, cultura e saúde, com destacada ênfase para a educação fundamenta; a assistência alimentar e nutricional; a melhoria do atendimento de saúde e ações preventivas, tendo como principais metas distribuir leite a 1,2 milhão de gestantes com risco nutricional e a 1,8 milhão de crianças desnutridas; propiciar atenção hospitalar à população, possibilitando 12 milhões de internações e atendimento ambulatorial a 80 milhões de pessoas; aumentar a cobertura vacinal contra uma série de doenças, mediante a vacinação de 4 milhões de crianças; fornecer merenda escolar durante 200 dias letivos a 30 milhões de alunos do ensino fundamental; distribuir livros didáticos e módulos de material escolar a 25 milhões de alunos; implantar 2 mil novas salas de aula; equipar 8 mil escolas; e implantar sistemas de coleta de esgotos sanitários para beneficiar 500 mil famílias.

Ciência e tecnologia, com ênfase destacada ao apoio à modernização tecnológica da base produtiva, tendo como principais metas fortalecer o processo de geração e adaptação de tecnologias agropecuárias; equipar e recuperar 60 unidades entre laboratórios e centros de pesquisa; dar suporte a 2.000 projetos de pesquisa; e conceder 130 mil bolsas de crédito educativo e de pesquisa para capacitação de recursos humanos.

Reforma agrária e incentivo à produção agrícola, com destacada ênfase à irrigação e ao cooperativismo, tendo como principais metas promover o assentamento e a manutenção de 200 mil famílias no campo, expandir a área irrigada em 90 mil ha, principalmente nas regiões derivadas de reforma agrária; e implantar 200 pequenas barragens e 20 açudes públicos em áreas atingidas pela seca.

Recuperação e consolidação da infra-estrutura, tendo como principais metas recuperar 10 mil km de rodovias; eliminar 300 pontos críticos; manter a sinalização de 9 mil km; implantar 600 mil novos terminais telefônicos; construir 700 km de linhas de transmissão; e ampliar a produção de petróleo para 800 mil barris/dia e de gás natural para 24 milhões de m^3/dia.

Preservação, recuperação e conservação do meio ambiente, rural e urbano, tendo como principais metas promover macrozoneamento de 80 mil km^2; prevenir e controlar queimadas em 2 milhões de km^2; e controlar áreas críticas de garimpagem mediante a identificação de 4 milhões de ha e o monitoramento de 1,5 milhão de ha.

Grande parte dos quantitativos expressos nessas metas foi realizado pelo Governo, de forma descentralizada, por intermédio de seus vários ministérios. Isso impediu a análise dessas ações nesse item e obrigou a verificação da eficácia das realizações ao longo do próximo item, no qual se encontra a análise fundamentada no BGU/95 e na Mensagem Presidencial encaminhada ao Congresso Nacional, quando da abertura dos trabalhos legislativos de 1996.

13.4.2. Demais Ações Executadas

13.4.2.1. Presidência da República

a) Gabinete da Presidência da República

Para a execução dos programas sob sua responsabilidade, o Gabinete da Presidência da República teve como dotação orçamentária o montante de R$ 42.718 mil, do qual R$ 38.395mil foram realizados, conforme se demonstra a seguir:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	34.000
-Créditos Adicionais	8.639
-Movimentação Líquida de Crédito	79
-Crédito Contingenciado	
Total da Despesa Autorizada (1)	42.718
Despesa Realizada (2)	38.395
SALDO (3)=1-2	4.323
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	10%

Como se pode verificar dos dados acima, 90% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Administração	35.591
- Ciência e Tecnologia	12
- Planejamento Governamental	-
- Telecomunicações	-
- Saúde	90
- Proteção ao Trabalhador	2.632
- Previdência	70
- PASEP	-
- Educação de Criança de 0 a 6 anos	-
T O T A L	**38.395**

Deve-se ressaltar que nos valores discriminados estão contidos apenas os referentes à própria Unidade Orçamentária 20.101 - Gabinete da Presidência da República, (Administração Direta), não sendo computadas, como em anexo à parte da Execução Orçamentária, os valores concernentes aos demais órgãos vinculados ao Gabinete.

São vinculadas ao Gabinete da Presidência da República a Empresa Brasileira de Comunicação S.A. - RADIOBRÁS e a Agência Espacial Brasileira - AEB, esta última criada pela Lei nº

8.854, de 10.02.95. As principais realizações da RADIOBRÁS, em 1995, referem-se ao sistema de captação e difusão de notícias levando ao maior número possível de pessoas informações sobre os atos governamentais nos campos das diversas áreas ministeriais. O percentual executado corresponde à execução financeira de 42% nessa subatividade relativa à cobertura jornalística do Governo Federal.

A AEB tem programas no Ministério da Aeronáutica-MAER e no Ministério da Ciência e Tecnologia. Sob a coordenação do Ministério da Aeronáutica (Departamento de Pesquisas e Desenvolvimento-DEPED), através do Instituto de Aeronáutica e Espaço do Centro Tecnológico da Aeronáutica-CTA/IAE, destaca-se o desenvolvimento do programa do VLS (Veículo Lançador de Satélite). A operacionalização do VLS, que consiste no lançador de 4 estágios propelido a combustível sólido, propiciará ao País a autonomia num lançamento de satélite e cargas úteis em órbitas baixas. O desenvolvimento do veículo encontra-se em estágio avançado, tendo sido cumpridas diversas etapas cruciais para o seu primeiro lançamento.

Entre as instalações de infra-estrutura de apoio terrestre às atividades espaciais, destaca-se o Centro de Lançamento de Alcântara-CLA, para o lançamento e rastreio de veículos lançadores de satélites. Controlado pelo MAER, o CLA que se localiza próximo a São Luiz-MA, desfruta de uma posição geográfica privilegiada, o que permite a redução de custos de lançamento, tornando-o uma opção de interesse internacional. A construção do CLA atingiu etapas decisivas para a sua plena operacionalização, tendo em vista, prioritariamente, o lançamento do VLS.

O Programa Comunidade Solidária vinculado à Presidência da República é retratado no item 7 deste Relatório.

b) Gabinete da Vice-Presidência da República

Na estrutura da Presidência da República temos a Vice-Presidência da República que se apresenta na estrutura do Balanço Geral da União como unidade orçamentária, código 20 102, e cujas contas podem ser analisadas no contexto da ação setorial do governo.

Para o desenvolvimento de suas atividades, pertinentes às suas competências, o Gabinete da Vice-Presidência conta com uma estrutura administrativa própria e quadro de pessoal como a seguir se discrimina:

Estrutura Administrativa
- Chefia de Gabinete;
- Assessoria Diplomática;
- Assessoria Militar;
- Assessoria de Comunicação Social;
- Assessoria Parlamentar;
- Assessoria Técnica; e
- Assesoria Administrativa.

Quantitativo de Pessoal
- Natureza Especial..... 1
- Cargo em Comissão.....19
- Requisitados.....88
- Ativo Permanente..... 4
- Inativos..... 5

Existem 31 (trinta e uma) funções DAS ocupadas, sendo 19 (dezenove) por pessoal sem vínculo e 12 (doze) por pessoal requisitado de órgãos e entidades públicas.

Aos programas previstos na Lei Orçamentária Anual a serem executados pelo Gabinete da Vice-Presidência da República, foi consignado crédito autorizativo no total de R$ 2.511 mil, dos quais apenas cerca de 19% (472 mil) deixou de ser executado, como se discrimina abaixo:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	2.235
-Créditos Adicionais	509
-Movimentação Líquida de Crédito	(7)
-Crédito Contingenciado	(226)
Total da Despesa Autorizada (1)	2.511
Despesa Realizada (2)	2.039
SALDO (3)=1-2	472
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	19%

Como se pode verificar dos dados acima, 81% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Administração	2.002
- Proteção ao Trabalhador	-
- Previdência	29
- Educação de Criança de 0 a 6 anos	8
T O T A L	**2.039**

Vale dizer que as despesas com pessoal atingiram ao final do exercício em análise R$ 1.411.972,06, sendo R$ 1.375.730,24 com pessoal ativo e R$ 36.241,82 com pessoal inativo. As despesas com essa rubrica (pessoal) equivale a 69,4% de toda a despesa realizada pela unidade orçamentária, cabendo o restante aos grupos de despesa " Outras Despesas Correntes" com R$ 544.830,50" e "Investimentos" com R$ 82.661,58".

c) Secretaria de Assuntos Estratégicos - SAE

Os programas que couberam à Secretaria de Assuntos Estratégicos executar trazem afinidade com sua competência de coordenar o planejamento estratégico nacional, promover estudos, elaborar, coordenar e controlar planos, programas e projetos de natureza estratégica, inclusive no tocante a informações e ao macrozoneamento geopolítico e econômico, executar atividades permanentes necessárias ao exercício da atribuição do Conselho de Defesa Nacional - CDN, e coordenar a formulação e acompanhar a execução da política nuclear, para os quais foi autorizado crédito no total de R$ 333.204 mil, conforme descrição abaixo, sendo que cerca de R$ 275.225 mil (83%) não foram utilizados.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	341.432
-Créditos Adicionais	(8.172)
-Movimentação Líquida de Crédito	-
-Crédito Contingenciado	(56)
Total da Despesa Autorizada (1)	333.204
Despesa Realizada (2)	57.979
SALDO (3)=1-2	275.225
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	83%

Como se pode verificar dos dados acima, 17% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Administração	35.067
- Administração Financeira	-
- Ciência e Tecnologia	5.231
- Planejamento Governamental	4.366
- Ensino Fundamental	61
- Telecomunicações	424
- Defesa Aérea	1.249
- Defesa Naval	949
- Defesa Terrestre	1.671
- Serviços de Informações	1.093
- Ensino Supletivo	80
- Energia Elétrica	192
- Recursos Minerais	-
- Indústria	-
- Proteção ao Meio-ambiente	-
- PASEP	-
- Proteção ao Trabalhador	2.354
- Assistência	30
- Previdência	4.361
- Transporte Rodoviário	396
- Educação de Criança de 0 a 6 anos	455
T O T A L	57.979

Destaque-se que somente estão computados nos valores acima os concernentes às despesas realizadas pela Unidade Orçamentária 20.104 - Secretaria de Assuntos Estratégicos, não incluindo os valores relativos aos demais órgãos vinculados a essa Secretaria.

Dentre as atividades realizadas por esta Secretaria, no exercício de 1995, destacam-se o "Sistema de Proteção da Amazônia", cujas principais ações foram a instalação de 2 radares (67% de eficácia), treinamento de pessoal técnico (90% de eficácia), realização de 200 transportes aéreos (67% de eficácia); no Projeto de Vigilância Terrestre na Fronteira Norte foram atendidas 03 organizações militares (100% de eficácia); no de Vigilância Naval foram construídas 06 embarcações-lanchas de apoio (100% de eficácia) e no de Vigilância Aérea foi efetuada pavimentação de um aeroporto (100% de eficácia).

A INB-Indústrias Nucleares do Brasil é responsável pela execução da atividade monopolizada conferida à União pela Constituição Federal (artigo 21) e tem por objetivo desenvolver industrialmente o conjunto de atividades que constituem o ciclo de combustível nuclear para usinas nucleares. A empresa é uma sociedade de economia mista, tendo como acionista majoritário a Comissão Nacional de Energia Nuclear-CNEN. Das ações da INB, no exercício de 1995, destacam-se a fabricação de 81 unidades de elemento combustível (203% de eficácia)e a produção de 121 toneladas de concentrado de Urânio (64% de eficácia) e 52.855 toneladas de Ácido Sulfúrico (78% de eficácia).

Convém ressaltar que a SAE também atuou no desenvolvimento de tecnologia no campo nuclear, com a execução de10 projetos de pesquisas sobre o ciclo do combustível nuclear e materiais estratégicos, tecnologia de reatores e de suporte (100% de eficácia). O Projeto, cujo sucesso deve ser creditado à associação entre a CNEN, os Institutos Militares de Pesquisa, Universidades Federais e a Indústria Nacional, garante, entre outras possibilidades, o acesso do País ao mercado internacional de urânio enriquecido.

d) Estado-Maior das Forças Armadas - EMFA

O Estado-Maior das Forças Armadas, no exercício de 1995, prosseguiu conferindo prioridade a sua programação de pesquisas e aos projetos voltados para o desenvolvimento de tecnologias militares, além das atividades ligadas à área aeroespacial e ao desenvolvimento da implantação dos Sistemas de Comunicações Militares por Satélites. Além disso, teve atuação de destaque na sua política externa de contribuir para a manutenção da paz e segurança internacional.

Para desenvolver suas ações no exercício em análise, foram destinados ao EMFA créditos orçamentários no montante de R$ 196.938 mil, conforme abaixo se discrimina, dos quais deixou de executar R$ 45.760 mil (23%):

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA	R$ Mil
-Dotação Inicial	110.415
-Créditos Adicionais	86.523
-Movimentação Liquida de Crédito	-
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	196.938
Despesa Realizada (2)	151.178
SALDO (3)=1-2	45.760
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	23%

Como se pode verificar dos dados acima, 77% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Administração	105.419
- Administração Financeira	-
- Planejamento Governamental	11.920
- Ciência e Tecnologia	1.794
- Telecomunicações	3.265
- Saúde	19.027
- Proteção ao Trabalhador	5.025
- Previdência	4.502
- Educação de Criança de 0 a 6 anos	226
T O T A L	**151.178**

No exercício de 1995, destacam-se os compromissos internacionais e as operações militares externas. No âmbito dos compromissos internacionais e em conformidade com sua política externa de contribuir para a manutenção da paz e segurança internacionais, o Brasil se fez presente em operações navais no Exterior, como na ex-Iugoslávia, em Angola e na América Central, seja participando com contingentes de Fuzileiros Navais, seja transportando material e parcela da tropa da Força de Paz para Moçambique e Angola. Neste último, em seu apoio ao processo de pacificação política daquele país, deslocou um contingente de tropa de quase 1.100 homens para integrar a Terceira Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola (UNAVEM III).

A assinatura, em Brasília, da "Declaração de Paz do Itamaraty entre Equador e Peru", também firmada pelos representantes da Argentina, Brasil, Chile e Estados Unidos da América, concluiu as negociações para cessar as hostilidades e evitar novos confrontos bélicos na fronteira entre aqueles países. Instituiu-se a "Missão de Observadores Militares dos Países Garantes no Equador e Peru" (MOMEP), encarregada de supervisionar o cessar-fogo, proceder à desmobilização das forças em conflito e recomendar a adoção de uma área desmilitarizada. A MOMEP continuará operando como fiadora da paz no Alto Cenepa, para que a solução definitiva do histórico problema de fronteira entre Equador e Peru seja alcançada no futuro mais próximo.

Foi concluída em 1995 a inserção internacional do Brasil, através de suas Forças Armadas, ao sistema OTAN de catalogação. Foram também implementadas ações para a consolidação dos Centros Tecnológicos das três Forças Armadas, com possibilidade de desenvolvimento de pesquisas e projetos de modernização de sistemas de armas, de viaturas e mísseis, entre outros.

13.4.2.2. MINISTÉRIOS

a) Ministério da Aeronáutica - MAER

O Ministério da Aeronáutica tem como competência propor a organização e providenciar o aparelhamento e o adestramento da Força Aérea Brasileira, inclusive de elementos para integrar as Forças

combinadas ou conjunta; orientar e realizar pesquisas e desenvolvimento de interesse da Aeronáutica; estudar e propor diretrizes para a política aérea nacional; supervisionar e controlar as atividades aeronáuticas civis, tanto comerciais quanto privadas e desportivas; estabelecer, equipar e operar a infra-estrutura aeronáutica, inclusive os serviços de apoio necessário à navegação aérea; e operar o Correio Aéreo Nacional.

Para a operacionalização dos diversos programas de trabalho deste Ministério, no exercício de 1995, obteve-se uma dotação orçamentária no montante de R$ 4.382.088 mil, dos quais executou-se 82% (R$ 3.592.239 mil), conforme detalhamento abaixo discriminado:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	2.986.477
-Créditos Adicionais	1.331.962
-Movimentação Líquida de Crédito	63.664
-Crédito Contingenciado	(16)
Total da Despesa Autorizada (1)	4.382.088
Despesa Realizada (2)	3.592.239
SALDO (3)=1-2	789.849
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	18%

Os dados acima revelam que não foi executado 18% (R$ 789.849 mil) do total da despesa autorizada. A realização orçamentária no montante de R$ 3.592.239 mil, foi executada por programas consolidados apresentados a seguir, segundo nível de desdobramento da classificação funcional programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS	R$ Mil
- Administração	1.095.871
- Administração Financeira	226.457
- Planejamento Governamental	3.868
- Ciência e Tecnologia	113.046
- Telecomunicações	361
- Defesa Aérea	740.198
- Defesa Terrestre	1.602
- Ensino Fundamental	87
- Ensino Médio	32.687
- Ensino Superior	3.048
- Habitação	70.096
- Política Exterior	827
- Saúde	3.503
- Proteção ao Trabalhador	20.856
- Assistência	1.404
- Previdência	954.954
- Educação da criança de 0 a 6 anos	23.900
- Transporte Aéreo	299.199
- Serviços de Informação	271
- PASEP	4
T O T A L	**3.592.239**

Cabe ressaltar que, do total de programas executados, 63% dos recursos foram canalizados para os programas de "Administração", "Administração Financeira" e "Previdência", enquanto que os 37% restantes foram dividos entre os demais.

Dentre as ações realizadas pelo Ministério da Aeronáutica no exercício de 1995, destacam-se:

a) Ciência e Tecnologia

No reaparelhamento da Força Aérea Brasileira, o principal objetivo é dar continuidade ao programa de Desenvolvimento da Aeronave AM-X, que resultou na incorporação ao acervo da FAB de duas aeronaves (50% de eficácia) em 1995, das quatro programadas. Todavia, da Mensagem Presidencial encaminhada ao Congresso Nacional, consta que foi incorporado todo o programado, ou seja, quatro aeronaves.

Na área de Pesquisa e Desenvolvimento Aeroespacial executou-se 34% e 68% em relação às metas dos "Satélites" e do "Sistema de Meteorologia Aeroespacial - SISMETRA", respectivamente.

b) Transporte Aéreo

Foi executado 100% das metas relativas à construção e ao melhoramento dos aeroportos das cidades de Salvador/BA, Natal/RN, Petrolina/PE e Santa Maria/RS.

c) Defesa Aérea

As metas relativas ao "Desenvolvimento da aeronave AM-X", à "Aquisição de equipamentos de navegação por satélite para frota e de equipamento localizador de emergência para tripulante", à "Revitalização de aeronave XAVANTE" e a "Padronização de aeronave P-95" foram 100% atingidas.

b) Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária - MAARA

O Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária tem como principais atribuições, em 1995, a defesa sanitária animal e vegetal; a reforma agrária; e a formulação da política agrícola, que abrange produção, comercialização, abastecimento, armazenagem, garantia de preços mínimos e manutenção de estoques reguladores e estratégicos.

Para a execução dos programas sob sua responsabilidade, o MAARA contou com créditos orçamentários, no total de R$ 6.934 milhões, sendo que 38% desse montante (R$ 2.630 milhões) deixou de ser executado, conforme a seguir se demonstra:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	6.106.314
-Créditos Adicionais	897.938
-Movimentação Líquida de Crédito	(1.934)
-Crédito Contingenciado	(67.780)
Total da Despesa Autorizada (1)	6.934.538
Despesa Realizada (2)	4.303.950
SALDO (3)=1-2	2.630.588
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	38%

Como se pode verificar dos dados acima, 62% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS	R$ Mil
- Administração	324.268
- Administração Financeira	60.856
- Planejamento Governamental	10.112
- Ciência e Tecnologia	385.491
- Organização Agrária	1.166.435
- Produção Vegetal	4.264
- Produção Animal	31.849
- Abastecimento	1.767.063
- Promoção e Extensão Rural	47.701
- Programação a Cargo de Estados e Municípios	16.077
- Programas Integrados	29.110
- Comércio	24
- Política Exterior	30.056
- Saúde	27.990
- Proteção ao Trabalhador	29.864
- Assistência	1.402
- Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público	4.487
- Previdência	360.550
- Preservação de Recursos Naturais Renováveis	31
- Educação de Criança de 0 a 6 anos	6.320
T O T A L	**4.303.950**

Destaque-se algumas das principais ações desenvolvidas por este Ministério no exercício de 1995:

O Programa de Destruição Emergencial de Alimentos - PRODEA atendeu 261 municípios pelo programa "bolsões de probreza"; 264 municipios pelo "programa emergencial"; 135 acampamentos pelo programa "sem terra"; e 7.651 pessoas pelo programa "indígenas". Além disso, doou 206 toneladas de alimentos, por intermédio da Conab, e distribuiu 2.566.244 cestas básicas. No tópico relativo à Pobreza deste Relatório, é feita uma avaliação mais abrangente do PRODEA.

O INCRA desapropriou 75% do total de hectares de terras previstas para fins de desapropriação, em 1995, o que correspondeu a 1.313.509 ha; assentou 42.912 famílias; regularizou 865.106 ha de área; realizou o cadastramento rural de 3.321.734 imóveis e liberou crédito rural para 61.828 famílias. No tópico relativo à Reforma Agrária deste Relatório, é abordado, de forma mais ampla, o desempenho do setor agrário.

A Política de Garantia de Preços Mínimos-PGPM - gastou, em 1995, o montante de R$ 593,53 milhões para regular o abastecimento da produção agrícola, instrumento fundamental na política governamental de controle à inflação. Ressalte-se, entrentato, que o manifesto presidencial ao Congresso Nacional admite que a PGPM "precisa também ser revista, recuperando sua credibilidade,

atingida nos últimos anos pela ineficácia operacional decorrente da aguda escassez de recursos". Também no tópico relativo à Reforma Agrária deste Relatório, comenta-se mais acerca da Política de Garantia de Preços Mínimos.

c) Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado - MARE

O Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado tem a finalidade de formular e executar as políticas de desenvolvimento administrativo e gerencial, no âmbito do Poder Executivo, e coordenar, controlar e supervisionar as atividades referentes às ações dos sistemas de pessoal civil, de modernização e organização administrativa, de recursos de informação e de informática, e de serviços gerais na administração direta, autárquica e fundacional.

O MARE, para o desenvolvimento dos programas de trabalho sob sua responsabilidade, contou com uma despesa autorizada, no exercício em foco, no montante de R$ 61.925 mil, discriminado abaixo, sendo que, deste, R$ 18.329 mil (30%) não foram utilizados.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	106.868
-Créditos Adicionais	(38.692)
-Movimentação Líquida de Crédito	(1.215)
-Crédito Contingenciado	(5.036)
Total da Despesa Autorizada (1)	61.925
Despesa Realizada (2)	43.596
SALDO (3)=1-2	18.329
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	30%

Como se pode verificar dos dados acima, 70% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS	R$ Mil
- Administração	28.443
- Planejamento Governamental	10.267
- Habitação	1.795
- Saúde	84
- Proteção ao Trabalhador	1.401
- Previdência	1.243
- PASEP	59
- Educação de Criança de 0 a 6 anos	304
T O T A L	**43.596**

Destaque-se algumas das principais ações desenvolvidas por este Ministério no exercício de 1995:

No exercício em análise, foi concluída a elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. O mesmo apresenta um diagnóstico dos principais problemas decorrentes das práticas patrimonialistas e da forte cultura burocrática que dificultam a implementação da nova visão de Estado pretendida. Baseia-se nos princípios da Administração Pública Gerencial que, voltados para o cidadão, prevêem a reorientação dos controles para resultados, bem como a flexibilidade de gestão.

Em 21 de setembro de 1995, o citado Plano Diretor foi aprovado pela Câmara de Reforma do Estado com a intenção de que servisse de base para a ação coordenada dos diversos ministérios e dos demais órgãos da Administração Federal, no desenvolvimento de projetos voltados para a modernização do Estado.

Durante o exercício de 1995, foram também elaboradas e encaminhadas ao Congresso Nacional as emendas constitucionais referentes à reforma administrativa e formuladas a proposta de legislação regulamentadora relativa ao desligamento de quadros por necessidade da administração pública e a minuta relativa ao regime de previdência social do servidor público.

d) Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT

Ao Ministério da Ciência e Tecnologia cabe o patrimônio científico e tecnológico, seu desenvolvimento com uma política de cooperação e intercâmbio; a política de ciência e tecnologia com a coordenação de políticas setoriais nesta área, como, por exemplo, a de informática; a política nacional de pesquisa, desenvolvimento, produção e aplicação de novos materiais e serviços de alta tecnologia; bem como a manutenção e diversificação do programa de bolsas de estudos.

Este Ministério, para o desenvolvimento de suas atividades, foi contemplado com créditos orçamentários no montante de R$ 1.412.670 mil. Deste total deixaram de ser utilizados R$ 339.795 mil (24%), tendo sido, a execução orçamentária desse Ministério, realizada da seguinte forma:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

-Dotação Inicial	1.256.080
-Créditos Adicionais	176.733
-Movimentação Líquida de Crédito	(706)
-Crédito Contingenciado	(19.437)
Total da Despesa Autorizada (1)	1.412.670
Despesa Realizada (2)	1.072.875
SALDO (3)=1-2	339.795
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	24%

Como se pode verificar dos dados acima, 76% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Administração	1.153
- Planejamento Governamental	904
- Ciência e Tecnologia	756.539
- Ensino Superior	274.210

- Saúde	7.993
- Proteção ao Meio Ambiente	3.835
- Proteção ao Trabalhador	6.016
- Previdência	19.840
- PASEP	379
- Preservação deRecursos Naturais Renováveis	139
- Educação de Criança de 0 a 6 anos	1.867
T O T A L	**1.072.875**

Destacam-se, entre outras, as seguintes realizações do MCT, no exercício de 1995:

A Fundação Centro Tecnológico para Informática - CTI, executou 100% dos programas de capacitação de recursos humanos, 100% do programa de gerenciamento e manutenção da rede computacional do Instituto de Microeletrônica - IM e 92% do cadastramento de fornecedores.

O Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia - INPA executou 100% das metas relativas a alimentação, nutrição e estudos de digestibilidades de ingredientes de dietas naturais do tambaqui; desenvolvimento de tecnologias agricolas adaptadas às condições amazônicas e o sistema de produção rural da amazônia brasileira.

O Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq, através de Rede Nacional de Pesquisas - RNP passou a oferecer acesso comercial à rede Internet. O Programa conta com recursos básicos do CNPq e atua, em parcerias, com diversas instituições públicas e privadas.

Foram concedidas, com vistas a estimular a atividade científica, mediante pesquisas, 48.923 bolsas de estudos, divididas entre 46.779 no País e 2.149 no exterior. Priorizaram-se as bolsas direcionadas à Iniciação Científica.

e) Ministério das Comunicações - MC

O setor "comunicações", representado pelo Ministério das Comunicações com suas Delegacias Regionais e pelas empresas vinculadas ao sistema TELEBRÁS, atuou, no exercício relatado, buscando a implementação de qualidade e produtividade no incentivo aos programas de desburocratização e desregulamentação, no direcionamento e normatização à descoberta de novas tecnologias, bem como concentrando seus recursos na melhoria dos serviços de telecomunicações e de postais.

Para o desenvolvimento dos programas afetos a este Ministério, foi colocada à sua disposição, no exercício de 1995, dotação orçamentária de R$ 516.776 mil, dos quais deixou de executar 17% (R$ 87.880 mil), conforme se discrimina abaixo:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	477.006
-Créditos Adicionais	60.752
-Movimentação Liquida de Crédito	(24)

-Crédito Contingenciado	(20.958)
Total da Despesa Autorizada (1)	516.776
Despesa Realizada (2)	428.896
SALDO (3)=1-2	87.880
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	17%

Como se pode verificar dos dados acima, 83% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS	R$ Mil
- Administração Financeira	10
- Educação da Criança de 0 a 6 anos	414
- Administração	48.406
- Telecomunicações	40.455
- Politica Exterior	3.429
- Saúde	762
- Proteção ao Trabalhador	1.768
- Previdência	333.652
T O T A L	**428.896**

Merecem destaque, as seguintes acões desenvolvidas por esta pasta ministerial, no exercício de 1995:

a) Telecomunicações

a.1) Ganhos de Acessos

Em 1995, o sistema Telebrás implantou mais de 2.085 mil acessos, atingindo 93,26% da meta prevista. Desse total, os acessos telefônicos instalados convencionais participaram com 95,83% e os celulares com 89,62%.

O Sistema Móvel Celular foi ampliado em 828 mil acessos.

a.2) Contratação de Acessos

Para 1995, o Sistema Telebrás teve autorizada a contratação de 2,529 milhões de acessos, realizando a contratação de 3,153 milhões de acessos, superior em 24,67% ao limite autorizado. Foram contratados 1,286 milhões de acessos convencionais e 1,866 milhões de acessos celulares. Em 1995, pela primeira vez, desde a implantação do serviço móvel celular, a contratação de acessos dessa tecnologia superou a contratação de acessos de tecnologia convencional.

Com a realização do Orçamento de Investimentos de 1995, o Sistema Telebrás alcançou um total de 13,3 milhões de acessos convencionais instalados e 1,5 milhões de acessos celulares instalados.

b) Serviços Postais

b.1) o volume de objetos movimentados apresentaram, no exercício em análise, recorde de incremento, atingindo 6,4 bilhões. Em 1994, esse número alcançou 4,7 bilhões de objetos.

b.2) foi realizada a supervisão técnica da malha da Rede Postal Aérea Noturna, com ganhos de qualidade e produtividade e com redução de custos.

f) Ministério da Cultura

O Ministério da Cultura, que tem a finalidade de formular e operacionalizar a política cultural, em âmbito nacional, por meio da criação de instrumentos e mecanismos que assegurem os direitos culturais do cidadão, o apoio à criação artístico-cultural, o acesso aos bens culturais e a distribuição desses, bem como a proteção, a preservação e a difusão do patrimônio cultural nacional, direcionou sua ação de Governo, no exercício de 1995, para recuperar e preservar unidades tombadas que possam ser objeto de cessão de uso de pessoas físicas e jurídicas e para dinamizar a produção de bens e valores culturais.

Para o desenvolvimento dos programas de trabalho afetos a essa pasta, o Ministério da Cultura teve uma dotação orçamentária no montante de R$ 198.813 mil, dos quais deixou de executar 17% (R$ 32.917 mil). A execução financeira deste Ministério realizou-se da seguinte forma:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	116.864
-Créditos Adicionais	139.981
-Movimentação Líquida de Crédito	1.172
-Crédito Contingenciado	(59.204)
Total da Despesa Autorizada (1)	198.813
Despesa Realizada (2)	165.896
SALDO (3)=1-2	32.917
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	17%

Como se pode verificar dos dados acima, 83% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Administração	472
- Processo Judiciário	2.679
- Educação de Criança de 0 a 6 anos	829
- Administração Financeira	10

- Planejamento Governamental	42
- Saúde	3.251
- Proteção ao Trabalhador	3.852
- Cultura	137.485
- Ensino Fundamental	892
- Previdência	15.818
- PASEP	566
T O T A L	**165.896**

Dentre as ações desenvolvidas por este Ministério, no exercício em análise, destacam-se as seguintes:

a) o subprograma Preservação do Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico foi responsável pela preservação de 37 Acervos Museológicos; pelo acervo inventariado de 320 mil peças (FNB); pelas obras de reformas e conservação da Biblioteca Nacional - RJ e de 22 igrejas de grande valor histórico e artistico, dentre outras. Promoveu, outrossim, a restauração de um prédio tombado (FCRB); atendeu 520.000 usuários que buscaram o acervo bibliográfico, documental e arquivístico;

b) o subprograma Difusão Cultural, responsável pelo incentivo ao cinema, vídeo, literatura, artes cênicas, plásticas e gráficas, da fotografia, música, dentre outros, atendeu a 26 Bibliotecas (FNB), apoiou 52 eventos (FNB); recuperou 4 filmes da Memória do Cinema Brasileiro; adquiriu 1.487 documentos, entre livros e revistas relativos ao acervo sobre artes cênicas; apoiou 120 projetos audiovisuais; apoiou os principais eventos do Cinema Brasileiro (Rio-Cine Festival, 18° Guarnicê do Cinema e Vídeo do Maranhão, 23° Festival de Cinema de Gramado - RS e o 28° Festival de Brasília do Cinema Brasileiro); concedeu 122 prêmios relativos à produção Cultural e Artística e à participação em Feiras Internacionais de Livros (Montevideo, Santiago/Chile, Guadalajara e Maputo/Moçambique).

g) Ministério da Educação e do Desporto - MEC

As competências e atribuições que norteiam as ações do Ministério da Educação e do Desporto-MEC encontram-se dispostas na Constituição Federal de 1988 e na Medida Provisória n° 813, de 01.01.95, várias vezes reeditada.

Entre as diversas competências do MEC, pode-se destacar: a política nacional de educação; a educação pré-escolar; a educação em geral, compreendendo o ensino fundamental, ensino médio, ensino superior, ensino supletivo; a pesquisa educacional; a pesquisa e extensão universitária; e o magistério.

Para o desenvolvimento de suas competências e atribuições, o MEC foi dotado, em 1995, com créditos orçamentários, no total de R$ 12.356.920 mil, de acordo com o desdobramento abaixo, dos quais deixou de realizar 15% (R$ 1.873.851 mil):

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	9.126.570
-Créditos Adicionais	3.201.513
-Movimentação Líquida de Crédito	28.837
-Crédito Contingenciado	
Total da Despesa Autorizada (1)	12.356.920
Despesa Realizada (2)	10.483.069
SALDO (3) = 1-2	1.873.851
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	15%

Como se pode verificar dos dados acima, 85% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Planejamento Governamental	3.609
- Ciência e Tecnologia	22.914
- Administração	139.282
- Educação da Criança de 0 a 6 Anos	49.778
- Ensino Fundamental	2.450.611
- Ensino Médio	513.585
- Ensino Superior	4.177.273
- Administração Financeira	59.126
- Educação Física e Desportos	2.595
- Assistência a Educandos	25.811
- Cultura	18.698
- Educação Especial	10.334
- Saúde	1.294.169
- Proteção ao Trabalhador	208.648
- Segurança, Higiene e Medicina do Trabalho	4
- Assistência	20
- Previdência	1.488.595
- PASEP	16.597
- Proteção ao Meio Ambiente	87
- Programas Integrados	310
- Organização Agrária	225
- Preservação de Recursos Naturais Renováveis	537
- Recursos Hídricos	150
- Defesa Naval	30
- Recursos Minerais	36
- Indústria	45
T O T AL	**10.483.069**

Destacam-se dos programas executados aqueles que representam a atividade-fim do Ministério, que são: "Educação de Crianças de 0 a 6 anos", "Ensino Fundamental", "Ensino Médio", " Ensino Superior", "Educação Física e Desportos", "Assistência a Educandos" e "Educação Especial", os quais totalizaram R$ 7.229.987 mil, representando 69% do total executado. Ressalte-se que este percentual é constituído por 23% do "Ensino Fundamental" e 40% do "Ensino Superior", o que caracteriza o descumprimento do § 3° do art. 212 da Constituição Federal, que assegura "prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório na distribuição dos recursos públicos". Apresenta-se a seguir a execução das metas estabelecidas pelo MEC, executadas em sua maioria através de convênios com estados e municípios, aqui destacadas por programas e subprogramas:

a) Educação da Criança de 0 a 6 Anos

Este programa tem como órgãos responsáveis a Secretaria de Educação Fundamental-SEF e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE. Do total da despesa realizada pelo MEC, esse programa executou 0,47%, do qual pode-se destacar as seguintes ações:

META	UNIDADE DE MEDIDA	PROGRAMADO (A)	EXECUTADO (B)	EFICÁCIA (B/A) %
Docente Treinado	docente	6.000	3.883	64,72
Técnico Adm. Treinado	pessoa	1.500	970	64,67
Escola Reformada	escola	400	54	13,50
Material Didático Distribuído	módulo	120.000	-	0,00
Programa Desenvolvido	unidade	10	7	70,00
Projeto Desenvolvido	projeto	10	-	0,00
Instituição Pública Apoiada	instituição	400	265	66,25
Instituição Privada Apoiada	instituição	50	33	66,00
Sala de Aula Ampliada	sala	800	794	99,25
Sala de Aula Construída	sala	2.150	2.106	97,95
Escola Ampliada	escola	1.070	830	77,57
Escola Equipada	escola	2.400	2.381	99,21
Material Didático Distribuído	unidade	870	365	41,95

Fonte: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-MEC.

b) Ensino Fundamental

Os responsáveis por esse programa-SEF, FNDE e a FAE (Fundação de Assistência ao Estudante) executaram 23% do total realizado, que teve por objetivo erradicar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental. Algumas de suas principais realizações são citadas a seguir:

DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA PARA O NORDESTE

METAS	UNIDADE DE MEDIDA	PROGRAMADO (A)	EXECUTADO (B)	EFICÁCIA (B/A) %
Docente Treinado	docente	96.800	100.041	103,35
Material Didático Distribuído	módulo	49.043.802	47.082.490	96,00
Sala de Aula Equipada	sala	37.794	21.014	55,60

Material Escolar Adquirido	unidade	1.263.992	1.213.432	96,00
Equipamento Adquirido	unidade	543	87.603	16.133,15
Escola Reformada	unidade	2.349	5.106	217,37
Escola Ampliada	unidade	209	108	51,67
Estudo e pesquisa desenvolvidos	projeto	238	13	5,46
Técnico Administrativo Treinado	pessoa.	15.268	6.363	41,68

Fonte: FNDE MEC

Com relação aos programas relativos à universalização do ensino fundamental nada do que foi programado foi executado. A execução das metas foi prejudicada porque 70% da dotação orçamentária foi cancelada e remanejada para outros projetos prioritários. Para a dotação orçamentária restante, não houve dotação de recursos financeiros.

DISTRIBUIÇÃO DE LIVROS PARA ALUNOS E BIBLIOTECAS

METAS	UNIDADE DE	PROGRAMADO	EXECUTA	EFICÁCIA
Aluno Beneficiado	Aluno	29.448.223	30.000.000	101,87
Aluno Beneficiado com Biblioteca	Aluno	29.448.223	29.448.223	100,00
Professor Beneficiado	Professor	120.000	120.000	100,00

Fonte: FAE/MEC

Os recursos orçamentários de 1995 para essa atividade, que visa beneficiar o aluno do ensino fundamental, foram executados com vistas ao atendimento, no ano letivo, de 30 milhões de alunos de 1° grau.

AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS ESCOLARES

METAS	UNIDADE DE MEDIDA	PROGRAMADO (A)	EXECUTADO (B)	EFICÁCIA (B/A) %
Município Atendido	Município	1.760	334	18,98

Fonte: FAE/MEC.

Este projeto visou estimular e facilitar o acesso do aluno à escola. Com isso, pretendeu-se contribuir para baixar os índices de evasão escolar e fomentar o crescimento do número de alunos ingressantes ou reingressantes do ensino de 1° grau na zona rural. Entretanto, apenas 19% da meta foi executada.

PRODUÇÃO E VEICULAÇÃO DE PROGRAMAS EDUCATIVOS DE RÁDIO E DE TV

METAS	UNIDADE DE MEDIDA	PROGRAMADO (A)	EXECUTADO (B)	EFICÁCIA (B/A) %
Programa de Rádio e TV Veiculado	Programas	586	299	51,02

Fonte: FNDE/MEC

Foi lançado o Programa de Educação à Distância-TV/Escola, com a finalidade de integrar as escolas públicas à nova sistemática metodológica de utilização de recursos. O Programa começou a funcionar, em caráter definitivo, em fevereiro de 1996.

c) Ensino Médio

As principais ações deste programa, que participou com apenas 4,9% do total executado pelo MEC, foram desenvolvidas nas seguintes áreas:

c.1) Expansão e melhoria do ensino técnico:

METAS	UNIDADE DE MEDIDA	PROGRAMADO (A)	EXECUTADO (B)	EFICÁCIA (B/A) %
Escola Reformada	Escola	1	0	0,00
Escola Construída	m²	364.000	43.670	12,00
Escola Construída	Escola	1	15	1.500,00
Escola Equipada	Escola	1	15	1.500,00
Equipamentos adquiridos	Unidade	49.270	5.695	11,56

Fonte: Secretaria de Educação Média e Tecnológica.

As unidades concluídas propiciarão, nos próximos três anos, uma oferta de 11.200 novas matrículas.

c.2) Capacitação de Recursos Humanos

METAS	UNIDADE DE MEDIDA	PROGRAMADO (A)	EXECUTADO (B)	EFICÁCIA (B/A) %
Curso Realizado	Evento	26	25	96,15
Docente Treinado	Docente	600	155	25,83
Evento Realizado	Unidade	100	0	0,00
Técnico-Administrativo Treinado	Pessoa	200	4	2,00

Fonte: Secretaria de Educação Média e Tecnológica.

Pelos números mostrados, pode-se concluir que pouco foi realizado na área de treinamento e capacitação do corpo técnico, nesse segmento da educação.

d) Ensino Superior

Dos programas do MEC, o ensino superior teve a maior participação no total realizado, aproximadamente 40%. Alguns dos principais programas são destacados a seguir:

AÇÃO/METAS	UNIDADE DE MEDIDA	PROGRAMADO (A)	EXECUTADO (B)	EFICÁCIA (B/A) %
PROJETO INTEGRADO DE DESENVOLVIMENTO DO ENSINO SUPERIOR				
Entidades Beneficiadas	entidade	52	52	100,00

CONSTRUÇÃO E RECUPERAÇÃO DAS INSTALAÇÕES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO				
Prédio Recuperado	unidade m²	270	-	-
Prédio Recuperado	unidade m²	170.508	42.627	25,00
INSTRUMENTAL PARA ENSINO E PESQUISA				
Equipamento Adquirido	unidade	5.700	342	6,00
ASSISTÊNCIA FINANCEIRA A ENTIDADES UNIVERSITÁRIAS NÃO FEDERAIS				
Entidades Apoiadas	entidade	58	-	0,00
APOIO AO FUNCIONAMENTO DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO				
Entidades Beneficiadas	entidade	52	52	100,00
CONCESSÃO DE BOLSAS DE ESTUDO EM NÍVEL DE PÓS-GRADUAÇÃO				
Bolsa Concedida	bolsa	22.354	22.354	100,00
APOIO INSTITUCIONAL E FOMENTO AOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO				
Curso Apoiado	curso	1.708	1.708	100,00
CONCESSÃO DE BOLSAS DE DEDICAÇÃO ACADÊMICA				
Bolsa Concedida	bolsa	670	670	100,00
CRÉDITO EDUCATIVO				
Bolsa Concedida	bolsa	120.000	120.000	100,00

e) Saúde Escolar

No que se refere à saúde escolar, a diretriz principal é a expansão gradativa no atendimento aos alunos das escolas públicas de 1° grau. Esse atendimento é realizado por meio do Programa de Alimentação Escolar juntamente com ações preventivas e curativas nas áreas de saúde, em geral, odontológica e oftalmológica.

e.1) Alimentação Escolar

Foram beneficiados 34 milhões de alunos, dos quase 31 milhões programados, atendendo cerca de 172 dias letivos, em 1995. Foram constituídas 34 hortas comunitárias, das 27 programadas.

e.2) Saúde

Mediante acões educativas e preventivas, buscou-se fomentar hábitos de higiene. Foram beneficiados por esta atividade apenas 60 mil alunos (2%), dos 3 milhões programados para o exercício.

Pelo exposto, relativamente a esse Ministério, numa análise superficial, avaliando-se o percentual de execução de cada programa, se poderia dizer que a política de Educação é eficaz. Entretanto, em se considerando que o Brasil é um dos cinco países que, em 1995, menos investiu em educação em todo o mundo, acaba-se por concluir pela inexpressividade de tal eficácia.

O quadro a seguir apresenta o n° total de analfabetos existentes nos países de renda média alta, segundo a classificação do Banco Mundial, aí incluído o Brasil, que entre todos, detém o segundo maior índice de analfabetismo, se calculado em proporção ao n° de habitantes do país, sendo inferior, apenas, aos números relativos à Malásia.

OS CAMPEÕES DO ANALFABETISMO (*)

PAÍSES	PNB PER CAPITA EM US$ (1993)	Nº TOTAL DE ANALFABETOS (Milhões de Indivíduos)	% DA POPULAÇÃO	
			MULHERES	HOMENS
Brasil	2930	32,0	22	20
México	3610	11,7	15	13
Malásia	3140	4,8	30	22
Portugal	9130	1,4	19	15
Grécia	7390	0,7	11	7

Fonte: Nações Unidas FGV.

(*) Países de renda média alta, segundo a classificação do Banco Mundial

Considerado um dos países que menos realiza despesas com educação, no mundo, segundo levantamento das Nações Unidas, o Brasil, dentre os países abaixo, ocupa o quinto lugar, com um índice de participação da educação nos gastos do Governo Federal de apenas 3,6%.

EDUCAÇÃO
OS QUE MENOS GASTAM NO MUNDO

	% SOBRE OS GASTOS DO GOVERNO CENTRAL
Paquistão	1
Índia	2,2
China	2,2
Bulgária	3,4
Brasil	3,6

Fonte: Nações Unidas - FGV

Além disso, vale dizer que, apesar de o Brasil ser um país com um dos maiores níveis de pobreza e de analfabetismo do mundo, a política de educação do Governo continua a permitir que o ensino superior gratuito seja muito mais acessível às pessoas de mais alta renda.

Finalmente, cabe ressaltar que o TCU, reiteradamente, tem alertado que o Governo Federal não vem seguindo as diretrizes da Constituição Federal que asseguram prioridade ao ensino obrigatório quanto à distribuição dos recursos públicos (cf. art. 212, § 3º). No tópico Pobreza deste Relatório, são feitas maiores referências aos indicadores da educação e à política do Governo Federal acerca do setor.

h) Ministério do Exército - MEx

O Ministério do Exército, ao qual compete a capacitação, organização e aparelhamento da Força Terrestre; o planejamento e a execução da defesa territorial terrestre do País, inclusive da fronteira terrestre; e a cooperação na defesa da fronteira marítima; a orientação e a realização de pesquisas e estudos para o desenvolvimento do Exército; e a supervisão da Indústria de Material Bélico do Brasil - IMBEL, da Fundação Habitacional do Exército e da Fundação Osório. Essa última, a partir de junho de 1995, priorizou, no exercício em análise, a execução de programas para a sua estruturação.

Para o desenvolvimento dos diversos prográmas sob a sua responsabilidade , o Ministério do Exército teve como dotação orçamentária, no exercício de 1995, o total de R$ 7.359.220 mil, do qual deixou de utilizar 18% (R$ 1.325.165 mil), conforme se discrimina:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	5.465.059
-Créditos Adicionais	1.806.617
-Movimentação Líquida de Crédito	156.898
-Crédito Contingenciado	(69.354)
Total da Despesa Autorizada (1)	7.359.220
Despesa Realizada (2)	6.034.055
SALDO (3)=1-2	1.325.165
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	18%

Como se pode verificar dos dados acima, 82% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
-Administração	371.689
- Administração Financeira	56.292
- Planejamento Governamental	153
- Ciência e Tecnologia	10.113
- Telecomunicações	4.128
- Defesa Terrestre	2.624.673
- Ensino Médio	6.145
- Ensino Superior	5.275
- Ensino Supletivo	2.593
- Educação Física e Desportos	767
- Cultura	1.167
- Habitação	1.920
- Indústria	15.000
- Saúde	34.380

- Proteção ao Trabalhador	26.673
- Assistência	3.458
- Previdência	2.803.415
- Energia Elétrica	192
- Transporte Rodoviário	23.737
- Recursos Hídricos	6.495
- Processo Judiciário	160
- Ensino Fundamental	62
- Abastecimento	-
- Programas Integrados	1.696
- Educação da Criança de 0 a 6 anos	33.834
- Assistência a Educandos	-
- Proteção ao Meio Ambiente	38
- PASEP	-
T O T A L	**6.034.055**

Os programas "Defesa Terrestre" e "Previdência" totalizaram R$ 5.428.088 mil, representando 90% da despesa realizada pelo Ministério. Ressalte-se que o primeiro, que representa a atividade-fim da pasta, correspondeu à 43% do total executado.

Algumas das mais importantes ações desenvolvidas pelo Ministério do Exército, no decorrer do exercício em análise, são relativas à Defesa Terrestre:

As metas para reaparelhamento do exército foram plenamente atingidas (em termos de execução financeira), mediante a aquisição de Mísseis antiaéreos IGLA; a aquisição de viaturas ambulâncias (UTI) destinadas à Escola de Sargento das Armas-EsSA ; a aquisição de equipamentos destinados ao Posto Médico de Guarnição de Belo Horizonte; aquisição de equipamentos e materiais de informática e uma viatura de 5 ton destinados a Organização Militar-OM, de pronto emprego; e a aquisição de material de comunicação, eletrônico e de engenharia destinados a Organização Militar-OM, de pronto emprego.

A força de paz em Angola realizou plenamente suas metas programadas no que diz respeito a "Equipamento e material de consumo adquiridos", "Artefatos bélicos adquiridos", "viaturas operacionais adquiridas", "Equipamentos de saúde adquiridos". A única exceção refere-se ao "Material de uso em campanha adquirido", que executou apenas 43% do programado.

O Exército contribuiu ainda, por intermédio de suas OMs de Engenharia, mediante convênios, com a construção, pavimentação e conservação de várias rodovias nacionais. Contribuiu também com a

demarcacão de terras indígenas e com o acompanhamento da entrega das milhares de Cestas Básicas distribuídas à população carente brasileira.

i) Ministério da Fazenda - MF

O Ministério da Fazenda tem, em sua área de competência, a formulação e a execução da política macroeconômica, no que tange aos seguintes assuntos: a) moeda, crédito, instituições financeiras, capitalização, poupança popular, seguros privados e previdência privada aberta; b) política e administração tributária e aduaneira: fiscalização e arrecadação; c) administração orçamentária e financeira, controle interno, auditoria e contabilidade públicas; d) administração das dívidas públicas interna e externa; e) administração patrimonial; f) negociações econômicas e financeiras com governos e entidades estrangeiras e internacionais; g) preços e tarifas públicas e administradas; e h) fiscalização e controle do comércio exterior.

O desenvolvimento da política fiscal, da política monetária e creditícia, da política cambial e da política de preços, encontra-se amplamente analisado neste Relatório, no tópico relativo ao Desempenho da Economia Brasileira e ao Plano Real, com os seus respectivos demonstrativos.

O Ministério da Fazenda, para o desenvolvimento dos programas de trabalho sob sua responsabilidade, teve como dotação orçamentária o montante de R$ 217.527 milhões, dos quais deixou de utilizar 35% (R$ 76.385 milhões), conforme se discrimina:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	216.713.624
-Créditos Adicionais	2.140.776
-Movimentação Líquida de Crédito	487.056
-Crédito Contingenciado	(1.814.177)
Total da Despesa Autorizada (1)	217.527.279
Despesa Realizada (2)	141.142.549
SALDO (3)=1-2	76.384.730
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	35%

Vale ressaltar que estão computados no montante da despesa autorizada acima os valores concernentes às Reservas de Contingências, administradas por este Ministério.

Como se pode verificar dos dados acima, 65% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Administração	3.002.734
- Administração Financeira	114.045.145

- Planejamento Governamental	680.725
- Abastecimento	2.579.276
- Promoção e Extensão Rural	-
- Segurança Pública	363.846
- Programação a Cargo de Estados e Municípios	17.680.424
- Programas Integrados	-
- Ensino Superior	3.600
- Ensino Supletivo	21.982
- Habitação	223
- Comércio	6.083
- Serviços Financeiros	10.953
- Saúde	397.610
- Proteção ao Trabalhador	69.516
- Assistência	607
- Previdência	2.170.508
- PASEP	1.290
- Transporte Urbano	-
- Saneamento	94.977
- Processo Judiciário	1.921
- Ciência e Tecnologia	8
- Educação da Criança de 0 a 6 anos	11.121
T O T A L	141.142.549

O programa "Administração Financeira", que engloba os valores relacionados ao endividamento interno e externo, representou 81% de toda a despesa realizada pela pasta Ministerial

Algumas das principais ações desenvolvidas por este Ministério, em 1995, encontram-se destacadas a seguir:

O Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização-FUNDAF teve como principais ações: aplicação estrita de acordos internacionais no que tange a proteção do Mercado Comum do Extermo Sul - MERCOSUL, contra bens e serviços produzidos fora do bloco econômico; ampliação do universo de contribuintes fiscalizados, bem como de Crédito Tributário lançado de ofício (incremento da ordem de 33% e 65% em relação à 1994, respectivamente); intensificação das ações de repressão ao contrabando e ao descaminho, de modo a proteger a indústria nacional, com destaque para o desempenho alcançado na Delegacia da Receita Federal em Foz do Iguaçu-PR, cujo volume de apreensões de mercadorias atingiu o montante de US$ 48.125.675,00, com incremento da ordem de 52,7%, em relação ao exercício anterior.

Em 1995, a arrecadação das Receitas Federais registrou crescimento nominal de 30,6% e real de 7,7%, em relação ao ano anterior, em que pese estar contida na base de comparação de 1994, a arrecadação do IPMF, no valor de R$ 4.976 milhões, sem contrapartida neste ano.

j) Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo - MICT

O Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo tem entre suas competências o desenvolvimento da indústria, do comércio, dos serviços e do turismo; proteção à propriedade industrial, marcas e patentes e transferências tecnológicas; metrologia; normalização e qualidade industrial; comércio exterior; apoio a micro, pequena e média empresa; e o registro de comércio. Suas ações são desenvolvidas por intermédio de 5 Secretarias: Secretaria de Política Industrial, Secretaria de Produtos de Base, Secretaria de Comércio Exterior, Secretaria de Comércio e Serviços e Secretaria de Tecnologia Industrial.

Para tanto, o MICT contou com a autorização de gasto no montante de R$ 1.371.052 mil. Desse total,deixou de ser utilizado 33% (R$ 451.035 mil), conforme se demonstra a seguir:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	1.968.564
-Créditos Adicionais	178.676
-Movimentação Liquida de Crédito	(5.640)
-Crédito Contingenciado	(770.548)
Total da Despesa Autorizada (1)	1.371.052
Despesa Realizada (2)	920.017
SALDO (3)=1-2	451.035
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	33%

Como se pode verificar dos dados acima, 67% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
-Administração	58.047
- Administração Financeira	30
- Planejamento Governamental	5.147
- Ciência e Tecnologia	80.929
- Turismo	39.877
- Normatização e Fiscalização da Atividade Empresarial	2.236
- Política Exterior	-
- Saúde	6.528
- Proteção ao Trabalhador	4.069
- Previdência	9.286
- PASEP	287
- Comércio	105.538
- Promoção e Extensão Rural	607.213
- Processo Judiciário	117
- Educação da Criança de 0 a 6 anos	713
- **T O T A L**	920.017

O programa "Promoção e Extensão Rural", que, tipicamente, não é um programa vinculado ao Ministério, participou com 66% de toda a despesa da pasta. Já os programas típicos (Comércio e Turismo) representaram apenas 16% do total.

Pode-se destacar, entre as ações desenvolvidas pelo Ministério, no exercício, as seguintes:

Participação de servidores em eventos tais como: Cursos de Formação de profissionais em Defesa Comercial junto à Fundação Getúlio Vargas (FGV), Seminário sobre Defesa Comercial - Organização Mundial do Comércio, Calendário Brasileiro de Exposições e Feiras com execução de 100% do programado. Foram realizados, também, programas de municipalização do turismo, com 77% de eficácia.

Na área de comércio destaca-se a política para o Café, mediante a qual foi mantido um estoque de 14.706.612 sacas, equivalente a 97% do programado para o ano e liberaram-se 10.977 contratos de financiamento para o desenvolvimento da Cafeicultura (60% do programado), sendo grande parte destes (9.030 contratos) para recuperação de cafezais geados.

O programa de pré-comercialização superou a expectativa de projeção de 2 milhões de sacas, para alcançar uma retenção de 2,235 milhões de sacas, com a lavratura de 1.938 contratos.

O Conselho Nacional das Zonas de Processamento de Exportação - CZPE, em 1995, deliberou pelo incentivo à criação de novas ZPE no Brasil até que as já existentes gerem os benefícios esperados.

Com relação ao turismo destaca-se a participação da Embratur em 17 eventos nacionais e 15 eventos internacionais (feiras, bolsas de negócios e congressos). O Fundo Geral de Turismo - FUNGETUR financiou, em carteira, junto aos Bancos Credenciados, 52 projetos (73% acima do programado) relativos ao aparelhamento, ampliação e modernização da infra-estrutura turística, resultando na geração de 1.172 novas unidades habitacionais (hospedagem), 1.435 empregos diretos e 4.305 empregos indiretos.

Por meio do PROEX-Programa de Financiamento às Exportações, foram efetuados, no exercício em análise, pagamentos de títulos de financiamento (4 projetos) e pagamentos de equalização de taxas de juros (148 operações).

O relatório da ação setorial deste Ministério não deu ênfase às ações relativas à Indústria, e, com relação ao comércio, foi enfático apenas em relação ao café, não avaliando o Comércio Exterior de maneira mais ampla.

l) Ministério da Justiça-MJ

O Ministério da Justiça tem sua área de competência adstrita aos seguintes assuntos: a) ordem jurídica, nacionalidade, cidadania, direitos constitucionais; b) segurança pública, Polícia Federal, Rodoviária e Ferroviária Federal; c) administração penitenciária; d) estrangeiros; e) documentação, publicação e arquivo dos atos oficiais; f) defesa da ordem econômica e dos direitos do consumidor; g) fundos; h) ouvidoria geral.

Para o desenvolvimento dos programas de trabalho sob sua responsabilidade, o Ministério teve no decorrer do exercício de 1995 dotações orçamentárias no montante de R$ 1.404.614 mil, dos quais deixou de utilizar 10% (R$ 138.230 mil), conforme se discrimina:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	878.128
-Créditos Adicionais	583.218
-Movimentação Líquida de Crédito	(6.522)
-Crédito Contingenciado	(50.210)
Total da Despesa Autorizada (1)	1.404.614
Despesa Realizada (2)	1.266.384
SALDO (3)=1-2	138.230
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	10%

Como se pode verificar dos dados acima, 90% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Administração	190.786
- Administração Financeira	1.293
- Planejamento Governamental	487
- Ciência e Tecnologia	207
- Processo Judiciário	2.166
- Segurança Pública	512.357
- Saúde	16
- Proteção ao Trabalhador	25.393
- Assistência	40.804
- Previdência	337.094
- PASEP	-
-Transporte Rodoviário	150.130
- Preservação de Recursos Naturais Renováveis	100
- Proteção ao Meio-ambiente	-
- Educação de Criança de 0 a 6 anos	5.319
- Cultura	79
- Turismo	153
T O T A L	**1.266.384**

Dentre os programas executados destacam-se "Segurança Pública" e "Previdência" que, juntos, realizaram R$ 849.451 mil, representando 67% do total executado. A execução do programa "Segurança Pública", que representa uma das atividades-fins do órgão, correspondeu a 40% do executado.

Dentre as principais ações desenvolvidas, em 1995, pelo Ministério da Justiça destacam-se os seguintes:

A assistência às comunidades indígenas por intermédio da Fundação Nacional do Índio - FUNAI, no que diz respeito ao gerenciamento ambiental em áreas indígenas, muito pouco foi realizado, com a liberação de apenas 17% dos recursos orçamentários previstos. Uma das poucas realizações refere-se à assistência de 68.976 alunos indígenas do 1° grau. Na Área fundiária realizou-se a demarcação de 4.386.631 ha de terras indígenas e 400 indenizações de ocupantes de terras indígenas.

Com relação ao sistema penitenciário foram construídas 09 penitenciárias (100% executado), com a geração de 2.110 vagas adicionais.

Regulamentou-se Fundo Nacional dos Direitos Difusos (cf. Lei n° 9.008, de 21.03.95) com vistas a viabilizar o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, tendo-se, ainda, instituído a Comissão Nacional Permanente de Defesa do Consumidor com a finalidade de assessorar o Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor da Secretaria de Direito Econômico.

m) Ministério da Marinha - MM

No cumprimento de sua missão institucional, o Ministério da Marinha conjugou esforços em 1995 para implementar gradualmente o programa de reaparelhamento da força naval, de modo a modernizá-la e adestrá-la.

Para o desenvolvimento dos programas de trabalho sob sua responsabilidade, o MM teve como dotação orçamentária o montante de R$ 5.026.045 mil, dos quais deixou de executar 27% (R$ 1.365.716 mil), conforme se demonstra:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	3.202.080
-Créditos Adicionais	1.831.308
-Movimentação Líquida de Crédito	31.767
-Crédito Contingenciado	(39.110)
Total da Despesa Autorizada (1)	5.026.045
Despesa Realizada (2)	3.660.329
SALDO (3)=1-2	1.365.716
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	27%

Como se pode verificar dos dados acima, 73% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Administração	23.066
- Administração Financeira	166.209

- Planejamento Governamental	546
- Ciência e Tecnologia	26.100
- Defesa Naval	2.029.391
- Ensino Médio	14.410
- Ensino Superior	20.476
- Saúde	2.298
- Proteção ao Trabalhador	15.230
- Assistência	-
- Previdência	1.331.467
- Transporte Hidroviário	823
- Telecomunicações	479
- Processo Judiciário	-
- Defesa Terrestre	73
- Educação de Criança de 0 a 6 anos	29.761
T O T A L	**3.660.329**

O programa "Defesa Naval", que representa a atividade-fim do órgão, consumiu 55%, enquanto que o programa "Previdência" alcançou 36% do total da despesa realizada.

Destacam-se no exercício em análise, entre as diversas ações executadas pelo Ministério, as seguintes:

a) Ciência e Tecnologia:

A Missão Antártica realizou atividades relativas às pesquisas científicas na Região Antártica, como seleção e treinamento de pessoal, cinco vôos de apoio à Operação Antártica XIII e dois vôos da operação Antártica XIV, aparelhamento dos laboratórios do Navio de pesquisa oceanográfico - NAPOC "Ary Rangel", obras de ampliação da Estação de Apoio Antártico - ESANTAR, em Pelotas; e aquisição de equipamentos e mobiliário para a instalação do Centro de Estudos Antárticos na Universidade Federal de Santa Maria/RS, dentre outros.

b) Defesa Naval:

Pode-se destacar como uma das principais realizações referentes ao Reaparelhamento da Marinha, a incorporação de três Navios Balizadores Classe "Amorim do Valle", adquiridos da "Royal Navy" (Inglaterra); aquisição, também da Royal Navy, de quatro Fragatas Classe "Greenhalgh", incorporação do submarino - Sb "Tamoio" e contrução dos Sb "Tapajós" e "Timbira", no Arsenal da Marinha no Rio de Janeiro; a modernização do Navio - Aérodromo Ligeiro "Minas Gerais", dentre outras.

Em vigilância naval da Fronteira Norte foi contratada ao Estaleiro ERIM (Manaus), em outubro de 1995, a construção de cinco embarcações - lanchas de apoio (LPPN-7), com previsão de entrega em abril de 1996. Em dezembro de 1995, foi firmado termo aditivo para construção da sexta embarcação.

n) Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal - MMARHAL

O Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal tem entre suas competências: planejar, coordenar e controlar as atividades relativas à política nacional do meio ambiente, a

preservação, conservação e uso racional dos recursos naturais renováveis, e articular e coordenar as ações da política integrada para a Amazônia Legal, visando à melhoria da qualidade de vida das populações amazônicas.

Para implementação dos programas afetos à pasta, o Ministério foi contemplado com dotação orçamentária no montante de R$ 1.651.987 mil, dos quais deixou de executar 24% (R$ 397.131 mil), conforme se discrimina:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	1.632.492
-Créditos Adicionais	32.649
-Movimentação Líquida de Crédito	(13.154)
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	1.651.987
Despesa Realizada (2)	1.254.856
SALDO (3)=1-2	397.131
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	24%

Como se pode verificar dos dados acima, 76% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Administração	344.342
- Administração Financeira	73.709
- Planejamento Governamental	9.035
- Saúde	8.948
- Proteção ao Trabalhador	11.855
- Ciência e Tecnologia	3.094
- Comércio	6.798
- Produção Vegetal	754
- Produção Animal	1.600
- Preservação de Recursos Naturais Renováveis	32.778
- Proteção ao Meio-ambiente	37.871
- Previdência	172.397
- PASEP	1.362
- Educação de Criança de 0 a 6 anos	2.802
- Desenvolvimento de Micro-Regiões	999

- Programas Integrados	5.056
- Recursos Hídricos	541.308
- Assistência	148
T O T A L	**1.254.856**

Dentre os programas executados, destacaram-se pelo pequeno valor realizado, mesmo representando a atividade-fim do Ministério. os seguintes: "Preservação de Recursos Naturais Renováveis" e "Proteção ao Meio Ambiente", que realizaram somente 2,6% e 3%, respectivamente, da despesa realizada, . A maior realização ocorreu no programa "Administração", com participação de 27% da execução total de gastos do órgão.

A seguir, são destacadas algumas das principais realizações do Ministério no exercício de 1995:

a) Proteção ao Meio Ambiente

O Programa Piloto para proteção das florestas tropicais, instituído pelo Decreto nº 563, de 05.12.92, tem como objetivo a implementação de um modelo de desenvolvimento sustentável em florestas tropicais brasileiras. Esse projeto é realizado sob a forma de aplicação direta e descentralizada. Dos 12 projetos englobados nesse programa, apenas 7 foram executados (58,3% de eficácia).

O controle de qualidade ambiental objetiva planejar, coordenar, auxiliar e executar as atividades de controle de qualidade da flora e fauna. Dos 180.000 Km² de zoneamento programado executou-se 44% e das 30 unidades de prevenção a Incêndios Florestais executou-se 100%. Do programado de 1.000.000 de Unidades de Cadastro Técnico e das 300 unidades de licenciamento, nada foi executado.

b) Recursos Hídricos

O Programa Nacional de Irrigação-PRONI tem como objetivo: desenvolver a irrigação privada nos planaltos e terras inundáveis incluídas na área de projeto; participar no planejamento e descentralização da execução de investimentos em irrigação, em nível de estado; e desenvolver políticas e estrutura organizacional para expandir a irrigação privada e melhorar o manejo de recuros hídricos. A atuação é feita de forma descentralizada, mediante celebração de convênios com Unidades da Federação. Com relação à execução, verifica-se que dos 65.000 ha programados para área irrigável, foi executado apenas 35%, enquanto que das 12 barragens programadas para serem construídas, dos 1.667 km de Rede de Transmissão programados e dos 240.000.000 m³ de captação e adução coletiva, nada foi executado.

Com relação ao projeto de Aproveitamento Hidroagrícola da programação para área irrigada de 26.509 ha foi executado apenas 23%, enquanto que nada foi executado em relação à área irrigável programada para 56.282 ha.

o) Ministério de Minas e Energia - MME

O Ministério de Minas e Energia tem entre suas atribuições as seguintes áreas: geologia, recursos minerais e energéticos, de regime hidrológico e fontes de energia hidráulica, e a da indústria do petróleo e de energia elétrica, inclusive a nuclear.

Para o desenvolvimento de suas ações e dos programas de trabalho sob sua responsabilidade, o MME foi dotado orçamentariamente com R$ 573.634 mil. Deste montante deixaram de ser executados 33% (R$ 189.054 mil), conforme se demonstra a seguir:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	668.091
-Créditos Adicionais	(54.229)
-Movimentação Líquida de Crédito	(948)
-Crédito Contingenciado	(39.280)
Total da Despesa Autorizada (1)	573.634
Despesa Realizada (2)	384.580
SALDO (3)=1-2	189.054
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	33%

Como se pode verificar dos dados acima, 67% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Administração	125.978
- Administração Financeira	74.800
- Abastecimento	-
- Energia Elétrica	1.897
- Petróleo	3
- Recursos Minerais	28.071
- Recursos Hídricos	116.662
- Política Exterior	639
- Saúde	2.456
- Proteção ao Trabalhador	5.895
- Previdência	25.980
- PASEP	270
- Organização Agrária	843
- Preservação de Recursos Naturais Renováveis	-
- Educação da Criança de 0 e 6 anos	863
- Proteção ao Meio Ambiente	223
- Defesa Aérea	-
- T O T A L	**384.580**

O programa "Recursos Hídricos", que é um dos programas que representam a atividade-fim do órgão, destacou-se com a execução de 30% do total executado pelo Ministério.

Dentre as principais realizações do Ministério, destacam-se, no exercício de 1995:

a) Secretaria de Energia:

O Departamento Nacional de Desenvolvimento Energético - DNDE acompanhou, deu apoio técnico e implementou diversas atividades nas áreas de conservação de energia elétrica, do uso eficiente da energia nos transportes, no desenvolvimento de projetos-pólo e projetos de multiplicação de energização em 97 localidades carentes e isoladas dos sistemas convencionais, bem como viabilizou técnica e economicamente a utilização de hidrogênio eletrolítico como combustível para ônibus urbano, dentre outros.

Na Área de Recursos Hídricos, o Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE, que tem como principal objetivo a operação e manutenção da rede de estações, teve como principais realizações:

DESCRIÇÃO DA META	UNIDADE DE MEDIDA	PROGRAMADO (A)	EXECUTADO (B)	(B/A)%
Operação e Manutenção da Rede Hidrométrica e Hidrologia Geral	Estações	17.490	17.490	100
Manutenção do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos	Estações	1.136	1.136	100
Fiscalização das Concessões de Energia Elétrica	Fiscalização	225	210	93

Fonte: MME

Na área petrolífera, pode-se destacar a perfuração de 42 poços na plataforma continental e 50 poços em áreas terrestres; a expansão da produção de petróleo na Bacia de Campos com uma produção de óleo e líquido de gás natural-LGN de 334.187 bbl/dia (71% do programado) e de gás natural de 6.482.000 m³/dia (60% do programado). Pode-se destacar ainda a produção de petróleo nas Bacias Marítimas e Terrestres:

DESCRIÇÃO DA META	UNIDADE DE MEDIDA	PROD. DE PET. NAS BACIAS MARÍTIMAS	PROD. DE PET. NAS BACIAS TERRESTRES
		(EXECUTADO/PROGRAMADO) x100	
Produção de Óleo e LGN	bbl/dia	(49.479 /24.245) x 100 = 204%	(192.181/237.400) x 100 = 81%
Produção de Gás Natural	m^3/dia	(5.424.000 /285.400)x 100 =1900%	(8.073.000/14.960.000) x 100 = 54%

Fonte: MME

Além disso, o sistema de produção de Albacora e de Marlim, em relação à Produção de Óleo e Líquido de Gás Natual - LGN e a produção de Gás Natural, tiveram uma eficácia de 242% e 283% para Albacora e de 185% e 187% para Marlin, respectivamente.

A Petrobrás Internacional S/A - Braspetro executou a perfuração de 3.630 m de poços em desenvolvimento (89% de eficácia); produziu 7.545 mil barris de Petróleo (93% de eficácia); 1 mm³/d de gás natural (118% de eficácia); levantou 24.202 km de linhas sísmicas (89% de eficácia), perfurou 8.527 m de poços exploratórios (89% de eficácia) e ampliou em 18.677 mil barris as reservas de petróleo.

Do sistema Eletrobrás, pode-se detacar a atuação da ELETRONORTE na área de Transmissão e Distribuição de Energia, conforme quadros a seguir:

EXPANSÃO DO SISTEMA DE TRANSMISSÃO DE ENERGIA ELÉTRICA

DESCRIÇÃO DA META	UNIDADE DE MEDIDA	PROGRAMADO (A)	EXECUTADO (B)	B/A%
SISTEMA DE TRANSMISSÃO ACRE/RONDÔNIA				
Linhas de Transmissão	KM	0	0	-
Subestações	MVA	0	0	-
SISTEMA DE TRANSMISSÃO AMAPÁ				-
Linhas de Transmissão	KM	21	2	9.5
Subestações	MVA	13,3	2,6	19,5
SISTEMA DE TRANSMISSÃO MANAUS				-
Linhas de Transmissão	KM	14,6	5,1	35.0
Subestações	MVA	106,4	53,2	50.0
SISTEMA DE TRANSMISSÃO M.GROSSO				-
Linhas de Transmissão	KM	105	70	66,7
Subestações	MVA	160	110	68.7

Fonte: Ministério de Minas e Energia.

DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA

DESCRIÇÃO DA META	UNIDADE DE MEDIDA	PROGRAMADO (A)	EXECUTADO (B)	B/A%
REDE DE DISTRIBUIÇÃO DE MANAUS				
Rede Primária	KM	47.4	22.95	48.5
Rede Secundária	KM	142,2	52.06	36.6
Trafo de Distribuição	MVA	46,58	37.09	79.6
Ligação Novos Consumidores	Unidade	19.600	131.86	0.6
REDE DE DISTRIBUIÇÃO DE B. VISTA				
Rede Primária	KM	15,13	4.51	30.0
Rede Secundária	KM	30,89	10.87	35,0
Trafo de Distribuição	KVA	5.460	4.560	83,5
Ligação Novos Consumidores	Unidade	2.709	2.102	77.6

Fonte: Ministério de Minas e Energia.

A partir da formação de consórcios empresariais e em decorrência de um maior dinamismo na outorga de concessões, foram equacionados, no decorrer do exercício em análise, empreedimentos de geração de energia elétrica que acrescentam mais de 3.100 MW de potência ao sistema (cerca de 6% da capacidade de geração), com investimentos no montante de R$ 2 bilhões oriundos, basicamente, da iniciativa privada.

Na área de mineração, destaca-se a atuação da Companhia Vale do Rio Doce-CVRD na atividade de exploração, beneficiamento e comercialização de minérios objetivando o atendimento dos mercados interno e externo de minério de ferro e ouro, através do aumento da capacidade produtiva. Suas principais realizações são discriminadas no quadro a seguir:

DESCRIÇÃO DA META	UNIDADE DE MEDIDA	PROGRAMADO (A)	EXECUTADO (B)	EFICÁCIA (B/A)*100
EXPLORAÇÃO, BENEFICIAMENTO E COMERCIO DE MINERIOS				
- Usina de Concentração de Itabirito de Timbopeba-MG	t Milhões	2,8	2,8	100,00
- Usina de Concentração de Pellet Feed Conceição-MG	t Milhões	4,0	4,0	100,00
. Ferro-Sistema Norte - PA	t Milhões	3,5	3,5	100,00
. Ouro Almas-TO	Kg	850	50	5,88
. Ouro Igarapé Bahia - PA	Kg	3.050	3.000	98,36

Fonte: MME.

p) Ministério do Planejamento e Orçamento-MPO

O Ministério tem como competência a coordenação do sistema de planejamento e orçamento, formulação de estudos e pesquisas sócio-econômicas, elaboração e acompanhamento dos planos nacionais e regionais de desenvolvimento, do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e das leis orçamentárias anuais, e supervisão dos sistemas cartográfico e estatístico nacionais, dentre outras.

Para o desenvolvimento de suas atribuições, o MPO contou com autorização de gastos de R$ 3.091.134 mil, demonstrados abaixo, dos quais o montante de R$ 1.545.179 mil (50%) deixou de ser utilizado:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA	R$ Mil
-Dotação Inicial	5.767.520
-Créditos Adicionais	(995.721)
-Movimentação Liquida de Crédito	(1.000.973)
-Crédito Contingenciado	(679.692)
Total da Despesa Autorizada (1)	3.091.134
Despesa Realizada (2)	1.545.955
SALDO (3)=1-2	1.545.179
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	50%

Como se pode verificar dos dados acima, 50% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Administração	388.641
- Administração Financeira	40.391
- Planejamento Governamental	408.959
- Ciência e Tecnologia	50.308
- Ensino Superior	102
- PASEP	4.103
- Proteção ao Trabalhador	16.332
- Previdência	131.032
- Saúde	25.379
- Serviços Financeiros	160
- Turismo	144
- Saneamento	5.951
- Assistência	142.181
- Indústria	1.791
- Comércio	-
- Abastecimento	3.656
- Preservação de Recursos Naturais Renováveis	119
- Desenvolvimento de Microrregiões	7.597
- Educação de Crianças de 0 e 6 anos	226.370
- Habitação	3.265
- Regiões Metropolitanas	73.861
- Programas Integrados	15.613
T O T A L	**1.545.955**

Das ações realizadas pelo MPO no exercício de 1995, destacam-se:

Quanto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, constata-se que em 1995 a Região Sudeste recebeu 49% dos desembolsos do Sistema BNDES, enquanto à Região Sul foram canalizados 25% e, para as Regiões Nordeste e Centro-Oeste, 14% e 9%, respectivamente. A Região Norte recebeu 3% dos desembolsos totais do Sistema BNDES. Os recursos desembolsados pelo BNDES r:sse ano geraram cerca de 620 mil empregos, representando um crescimento de quase 18% em relação aos empregos gerados no ano anterior. Do total de recursos desembolsados, 58% foram direcionados ao setor industrial, e para o setor agropecuário foram destinados apenas 10%.

O Fundo de Investimento do Nordeste - FINOR contabilizou até o final do exercício 640 projetos em implantação, enquanto que o Fundo de Investimento da Amazônia - FINAM, durante o exercício de 1995, concluiu na região 28 projetos nas diversas atividades, gerando 6.069 empregos novos.

O extinto Ministério da Integração Regional-MIR, cujas competências foram incorporadas ao MPO, também realizou ações como as relativas ao Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural-PAPP, que focaliza mais diretamente o combate à pobreza rural do Nordeste, fazendo das comunidades rurais beneficiadas o centro do programa, atribuindo a elas a responsabilidade na aplicação e participação dos financiamentos.

O PAPP abrange a área de atuação da SUDENE, compreendendo os Estados do Nordeste e parte de Minas Gerais, totalizando 1.345 municípios. Destes, 1.066 foram contemplados com ações do Programa até 1995.

ÁREA DE ATUAÇÃO

ESTADOS	MUNICÍPIOS (1)	MUNICÍPIOS (2)	%
Maranhão	135	103	76,30
Piauí	123	115	93,50
Ceará	176	126	71,59
Rio Grande do Norte	151	102	67,55
Paraíba	109	103	94,50
Pernambuco	169	118	69,82
Alagoas	94	37	39,36
Sergipe	74	67	90,54
Bahia	264	264	100,00
Minas Gerais	50	31	62,00
TOTAL	1344	1066	79,32

Fonte: Unidades Técnicas Estaduais e SUDENE.

Nota: (1) Municípios abrangidos incluídos na área de atuação do Programa;

(2) Municípios contemplados com ações do Programa. Dados acumulados até jun/95.

O Programa de Apoio Comunitário-PAC objetiva financiar investimentos comunitários nas áreas de infra-estrutura, setor produtivo e social, para beneficiar as comunidades rurais, grupos de pequenos produtores rurais, pescadores e artesãos, desde que organizados em grupos de interesse comum. O percentual de eficácia em termos de liberação de recursos em relação ao programado é de 70% em média, considerando todos os estados membros relacionados no quadro supra.

O Fundo Municipal de Apoio Comunitário-FUMAC destingue-se do PAC basicamente pelo fato de os pleitos das associações comunitárias serem apreciadas por um Conselho Comunitário Municipal, formado por representantes da comunidade. Os investimentos e empreendimentos são semelhantes àqueles financiados para o PAC. O percentual de eficácia em termos de liberação de recursos em relação ao programado é de 81% em média, levando em conta todos os estados membros relacionados acima.

Foi realzado pelo IBGE o Recenseamento Demográfico, que busca atualizar as informacões sócio-econômicas de toda a população. Realizou-se ainda o Censo Agropecuário, que é uma experiência pioneira.

q) Ministério da Previdência e Assistência Social

O Ministério tem suas ações desenvolvidas em 6 (seis) áreas distintas de competência dos seguintes órgãos e entidades: Instituto Nacional de Seguro Social-INSS; Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social-DATAPREV; Secretaria da Previdência Social-SPS; Fundação Legião Brasileira de Assistência-FLBA; Secretaria de Previdência Complementar-SPC e a Inspetoria-Geral da Previdência Social-IGPS.

Para o desenvolvimento de suas ações o Ministério teve à sua disposição dotações orçamentárias totais no montante de R$ 116.878 milhões. Deste total, não foi executado 31% (R$ 36.090 milhões). A execução financeira e orçamentária do órgão em 1995 realizou-se da seguinte forma:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	100.478.912
-Créditos Adicionais	16.451.319
-Movimentação Líquida de Crédito	(21.201)
-Crédito Contingenciado	(30.378)
Total da Despesa Autorizada (1)	116.878.652
Despesa Realizada (2)	80.788.719
SALDO (3)=1-2	36.090.933
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	%

Como se pode verificar dos dados acima, 69% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
- Administração	5.090.614
- Administração Financeira	718.334
- Planejamento Governamental	11.233
- Saúde	1.21[illegible]
- Proteção ao Trabalhador	68.915
- Relações do Trabalho	81.884
- Assistência	301.169
- Previdência	74.114.058
- PASEP	385.624
- Educação de Criança de 0 e 6 anos	15.6[illegible]
T O T A L	**80.788.719**

Dos programas executados, o programa "Previdência", que representa a atividade-fim do Ministério, executou sozinho 91,7% de toda despesa realizada do órgão.

Dentre as ações desenvolvidas por este Ministério em 1995, destacaram-se as seguintes realizações:

Através da subatividade Arrecadação e Fiscalização da Receita Previdenciária, verificou-se que foram visitadas 139.253 empresas (eficácia de 73%), fiscalizaram-se 121.836 empresas (eficácia de 48%). Houve 97.106 notificações fiscais de lançamento de débito-NFLD lavradas, equivalendo a 147% de eficácia e 15.490 autos de infração, contra 8.353 programados (185% de eficácia).

O subprograma Previdência Social a Segurados executou, através de sua atividade Concessão e Manutenção de Beneficios, atividades conforme o quadro a seguir:

DESCRIÇÃO DA META	UNIDADE DE MEDIDA	PROGRAMADO (A)	EXECUTADO (B)	EFICÁCIA (B/A)*100
Administração de Beneficios		4.055.765	4.054.968	99,98
- Automação e Moder. de Postos de Ben. -	Unidade Inform.	-	283	-
- Beneficios da Previdência Social		-		-
. Concedidos	Pessoa	-	1.853.225	-
. Mantidos	Unidade	-	15.724.774	-
- Beneficios da Previdência Social -	Ben. em Manut.	9.413.693	9.221.868	97,96
- Beneficios da Previdência Social-Pensões	Ben. em Manut.	4.476.540	4.368.222	97,58
- Beneficios da Previdência Social - Auxílios	Ben. em Manut.	1.040.557	905.249	87,00
- Beneficios da Previdência Social -Outros	Ben. em Manut.	1.374.686	1.229.435	89,43

Fonte: Ministério da Previdência e Assistência Social.

A Fundação Brasileira de Assistência-FLBA, embora extinta através da Medida Provisória nº 813, de 01.01.95, desenvolveu atividades de assistência social remanescentes da extinta LBA, conforme detalhamento a seguir:

a) apoio à criança carente - objetiva ao atendimento à criança carente de 0 a 6 anos de idade. No exercício de 1995 foram atendidas 3.543.476 crianças, sendo 1.543.476 na ação creche manutenção;

b) apoio à pessoa idosa - objetiva atender às necessidades básicas da pessoa idosa, sua integração junto ao grupo familiar e comunitário, e propiciar condições para o exercício pleno de sua cidadania. No exercício de 1995 foram beneficiados 271.295 idosos, mediante atendimento em grupos de convivência e nas modalidades asilar e domiciliar;

c) apoio à pessoa portadora de deficiência - objetiva atender à pessoa portadora de deficiência, direito a habitação e reabilitação, e a integração na sociedade. As diversas ações implementadas beneficiaram, no exercício em pauta, 127.975 pessoas.

Na área de inspeção de benefícios foram analisados 300.000 benefícios e 180.000 cheques, com o cancelamento de 10.118 benefícios.

Na área de inspeção de Perícias Médicas foram realizadas 10.272 altas decorrentes de exames médico-periciais e 1.204 benefícios encerrados por não-comparecimento e exame médico-pericial.

A Secretaria de Previdência Complementar fiscalizou 78 entidades fechadas de previdência complementar e emitiu 66 autos de infração às entidades que se encontravam em débito com a Secretaria.

r) Ministério das Relações Exteriores-MRE

O Ministério das Relações Exteriores-MRE é o órgão político-administrativo encarregado de auxiliar o Presidente da República na formulação da política exterior do Brasil. Tem entre suas competências e atribuições assegurar uma boa execução da política internacional e manter relações com Governos estrangeiros, organismos e organizações internacionais.

Para o desenvolvimento dos diversos programas de trabalho sob sua responsabilidade, o Ministério teve como dotação orçamentária em 1995 o montante de R$ 472 milhões, com o desdobramento abaixo discriminado, dos quais deixou de executar 9% (R$ 43 milhões):

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	536.350
-Créditos Adicionais	(85.306)
-Movimentação Liquida de Crédito	21.120
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	472.164
Despesa Realizada (2)	429.018
SALDO (3)=1-2	43.146
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	9%

Como se pode verificar dos dados acima, 91% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Administração	14.632
- Administração Financeira	891
- Ensino Superior	953
- Comércio	3.929
- Política Exterior	358.304
- Proteção ao Trabalhador	3.308
- Previdência	44.857

- PASEP	8
- Ciência e Tecnologia	154
- Organização Agrária	37
- Defesa Terrestre	-
- Habitação	352
- Planejamento Governamental	-
- Cultura	42
- Saúde	1.551
T O T A L	429.018

Dos programas executados pelo Ministério, destaca-se o de "Política Exterior", que representa a atividade-fim do órgão e que executou 83% de toda a despesa realizada.

Algumas das principais realizações efetivadas pelo Ministério em 1995 são comentadas a seguir:

As mudanças internas por que o País passou, a estabilidade econômica alcançada com a nova moeda e com a queda das taxas inflacionárias contribuíram para reforçar a posição externa do Brasil, que voltou a praticar uma política externa ativa.

Como reflexo dessa nova realidade, durante o ano de 1995 o Brasil recebeu visitas oficiais de doze Chefes de Estado, quatro Chefes de Governo, doze Chanceleres, três Primeiras Damas, três Vice-Chefes de Estado ou de Governo, dois dirigentes de Organismos Internacionais, três Príncipes Herdeiros ou membros de casas reinantes, e inúmeros outros Ministros e personalidades de diversas hierarquias que visitaram o país a convite do Governo brasileiro e para quem o Cerimonial foi chamado a organizar eventos com os recursos que lhe foram alocados.

No mesmo período, realizaram-se 142 eventos sociais no Palácio Itamaraty. Além daqueles relacionados com as visitas acima mencionadas, sobressai o número crescente de eventos culturais que o Itamaraty tem abrigado.

Por sua vez, o Presidente da República realizou visitas a 14 países, o Vice-Presidente a 5 e o Ministro de Estado das Relações Exteriores a inúmeros outros, quer para contatos bilaterais ou para participar de reuniões multilaterais patrocinadas por organismos internacionais de que o Brasil é membro, ou para outros eventos para os quais o País foi especialmente convidado.

O Departamento de Promoção Comercial promoveu 114 feiras, exposições e seminários no exterior, com a participação brasileira inclusive em 15 eventos especializados e com a promoção do produto turístico brasileiro. Desta forma, prosseguiu-se o trabalho de divulgação do Brasil como destino turístico e de atração de recursos externos para projetos de infra-estrutura turística. Apoiaram-se 59 eventos de caráter comercial (sendo 28 deles missões de estrangeiros ao Brasil, 16 missões de brasileiros ao exterior e 15 seminários organizados no exterior). Realizaram-se 515 estudos e pesquisas sobre produtos e promoveram-se 35 seminários e cursos especializados e a capacitação de 560 pessoas na área de promoção comercial.

s) Ministério da Saúde - MS

A Lei nº 8.080/90 determina como competência do Ministério a formulação de políticas nacionais de planejamento; a normatização e avaliação do sistema de Saúde; acompanhamento e análise das tendências do quadro sanitário nacional; apoio ao desenvolvimento científico e tecnológico e de recursos humanos; coordenação do Sistema de Informações em Saúde em nível nacional; promoção e consolidação do Sistema Único de Saúde, incrementando e assegurando o acesso aos serviços de saúde; regulação dos padrões éticos de pesquisa; coordenação das ações de educação para a saúde; e promoção de articulação na esfera federal, com vistas à cooperação técnica e financeira, assim como o aprimoramento das relações e atividades entre o setor público e o privado.

Para a implementação dos diversos programas de trabalho do Ministério no exercício de 1995, obteve-se uma dotação orçamentária no montante de R$ 29.540.674 mil, dos quais executou-se 94% (R$ 27.845.883 mil), conforme a seguir se discrimina:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	25.847.440
-Créditos Adicionais	3.717.280
-Movimentação Líquida de Crédito	(19.041)
-Crédito Contingenciado	(5.005)
Total da Despesa Autorizada (1)	29.540.674
Despesa Realizada (2)	27.845.883
SALDO (3)=1-2	1.694.791
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	6%

Analisando os dados acima verifica-se que deixou de ser executado apenas 6% (R$ 1.694.791 mil) do total da despesa autorizada. A execução orçamentária da despesa de R$ 27.845.883 mil ocorreu por programas consolidados, apresentados a seguir, segundo nível de desdobramento da classificação funcional - programática de despesa:

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Administração Financeira	2.774.944
- Ciência e Tecnologia	41
- Educação d Criança de 0 a 6 anos	33.683
- Ensino Superior	772
- Saúde	22.331.022
- Saneamento	64.741
- Proteção ao Trabalhador	243.302
- Previdência	2.393.249
- PASEP	4.129
T O T A L	**27.845.883**

Observando a execucão dos programas acima, verifica-se que o programa "Saúde", que representa a atividade-fim do órgão, executou parcela significativa do total realizado, equivalente a 81%.

A ação do Governo na área de saúde caracterizou-se pelo esforço na implementação e consolidação do SUS e também na priorização da melhoria do quadro sanitário, com ênfase na redução da mortalidade infantil.

Dessa forma, no exercício de 1995, o Ministério da Saúde desenvolveu diversas ações, dentre as quais destacaram-se as seguintes:

a) Projeto para Redução da Mortalidade na Infância - PRMI:

Este projeto tem como diretriz reduzir o coeficiente de mortalidade infantil do país para 22,6/1000 nascidos vivos, no período de 1995/98, o que significaria uma redução de 50% do coeficiente registrado no início desta década.

Portanto, os Programas de Agentes Comunitários de Saúde, PACS, de Suplementação Alimentar e de Saneamento Básico são, particularmente, determinantes do desenvolvimento do PRMI. Esses programas tiveram como principais realizações:

- o PACS foi implantado em 238 municípios do PRMI, sendo que 108 constam da 1ª fase do Programa Comunidade Solidária.;

- houve a celebração de convênios com 476 municípios do PRMI (Programa Leite e Saúde), sendo que 175 constam da 1ª fase do Programa Comunidade Solidária; e

- consolidação do diagnóstico da situação de saneamento em 287 municípios do PRMI (Programa de Saneamento Básico), além de realizar ações de saneamento em 221 municípios.

b) Programa "Saúde":

O Programa de Saúde desenvolve suas ações através da Central de Medicamentos - CEME, Fundação Oswaldo Cruz - FIOCRUZ, Fundação Nacional de Saúde - FUNASA, Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição - INAN, Secretaria de Assistência à Saúde - SAS e a Secretaria de Vigilância Sanitária. Destacamos algumas principais ações:

- assistência Médica e Sanitária (FIOCRUZ)

. realização de 105.992 atendimentos e consultas ambulatoriais;
. realização de 396.028 exames laboratoriais e de diagnóstico;
. realização de 4.398 internações.

- ações de Normatização de Vigilância Epidemiologia para o Cólera e DVH, da Fundação Nacional de Saúde-FUNASA

redução do número de casos de cólera que passou de 51 mil, em 1994, para menos de 5 mil em 1995.

- assistência Alimentar de Nutricional do SUS (INAN)

. renovação de convênios com 480 municípios, nos quais o programa foi implantado em 1993 e 1994;

. celebração de convênios com 476 municípios do projeto para redução de mortalidade na infância;

- controle de doenças sexualmente transmissíveis/AIDS (SAS)

. trabalho integrado com o MEC, nos projetos Um Salto Para o Futuro e TV Escola, visando ao treinamento de professores de 1° e 2° graus nas áreas de Doenças Sexualmente Transmissiveis, AIDS, drogas e sexualidade. Para a implementação dessas ações foram impressos e distribuidos manuais para professores, alunos e planejadores de curriculos. Este trabalho atingirá 195 mil escolas, 30 milhões de alunos e 1.344.000 professores até dezembro de 1997.

c) Saneamento:

A Fundação Nacional de Saúde-FUNASA executou suas ações através do "Abastecimento de Água", "Saneamento Geral" e "Sistema de Esgotos", destacando-se:

- a implantacão e aprimoramento de 307 sistemas de abastecimento de água em pequenos Municipios de regiões carentes, especialmente no Nordeste;

- a implantação de 146.239 melhorias sanitárias;

- a realização de ações de controle de qualidade de água, beneficiando 356 municipios;

- a construção e ampliação de sistemas de esgotamento sanitário em 102 localidades.

t) Ministério do Trabalho-MTb

O Ministério do Trabalho, que tem entre suas competências a redução dos elevados níveis de desemprego, atuou em 1995 buscando a modenização das relações de trabalho e também objetivando a reduzir o famigerado "Custo Brasil". Para tanto, criou a Comissão Permanente de Direito Social-CPDS e reativou o Conselho Nacional do Trabalho-CNTb.

Para o desenvolvimento de suas ações, o Ministério do Trabalho teve no exercicio de em pauta uma dotação orçamentária no montante de R$ 15.599.924 mil, com o desdobramento abaixo discriminado, do qual não foi executado 19% (R$ 3.032.811 mil).

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA	R$ Mil
-Dotação Inicial	13.993.149
-Créditos Adicionais	1.606.759
-Movimentação Líquida de Crédito	16
-Crédito Contingenciado	
Total da Despesa Autorizada (1)	15.599.924

Despesa Realizada (2)	12.567.113
SALDO (3)=1-2	3.032.811
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	19%

Como se pode verificar dos dados acima, 81% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Administração	328.918
- Administração Financeira	972
- Planejamento Governamental	4.040.140
- Saúde	12.422
- Proteção ao Trabalhador	6.818.353
- Segurança, Higiene e Medicina do Trabalho	11.562
- Relações do Trabalho	8.300
- Assistência	1.066.502
- Previdência	277.681
- PASEP	89
- Ensino Supletivo	380
- Educação da Criança de 0 a 6 anos	1.794
T O T A L	12.567.113

Analisando-se os programas acima executados, observa-se que os programas "Proteção ao Trabalhador", "Segurança, Higiene e Medicina do Trabalho", "Assistência" e "Relações do Trabalho", que representam a atividade-fim do órgão, totalizaram na execução R$ 7.974 milhões, correspondendo a 63% da despesa realizada.

Dertre as ações desenvolvidas pelo Ministério do Trabalho em 1995, destacaram-se entre outras, por setores, as seguintes realizações:

O financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico a cargo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES possibilitou a geração de 155.314 empregos diretos, superior ao programado de 152.255. Além desses empregos, os investimentos realizados pelos empreendedores (por volta de 40% do valor de cada projeto) viabilizaram a manutenção e/ou a ampliação dos postos de trabalho existentes. No exercício de 1994, foram gerados 97,4 mil empregos diretos.

A manutenção do seguro-desemprego, que visa promover a assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado; teve como principais realizações:

DESCRIÇÃO DA META	UNIDADE DE MEDIDA	PROGRAMADO (A)	EXECUTADO (B)	EFICÁCIA (B/A)*100
PAGAMENTO DE BENEFÍCIO - Documentos de Pagamento Emitidos	Unidade	23.400.000	20.836.194	89,04
- Trabalhadores Beneficiados	Pessoa	6.000.000	4.733.109	78,89
CADAST. NAC. DO TRABALHADOR - Sistema RAIS Atualizado	Sistema	1	1	100,00
- Manual de Orientação da RAIS	Unidade	370.000	400.000	108,11
INTERMEDIAÇÃO E RECICLAGEM - Trabalhador Encaminhado ao Mercado	Pessoa	725.000	315.608	43,53
- Trabalhador (Re) Colocado	Pessoa	145.000	123.897	85,45

Fonte: MTB.

Nessa atividade, destaca-se o comportamento das principais metas atingidas em 1995. Em relação ao exercício de 1994, houve um crescimento de trabalhadores beneficiados da ordem de 26% em relação aos beneficiados com o seguro-desemprego. A meta de (Re) colocação de trabalhadores no mercado de trabalho não sofreu alteração.

A média dos estabelecimentos que responderam ao CAGED (Lei 4.923/65), em 1995, aumentou 13% em relação a 1994.

No exercício de 1994, existiam 1.795 postos de atendimento ao trabalhador. Em 1995 houve um acréscimo da ordem de 3% na rede de atendimento, com a inclusão de mais 58 postos.

O programa de Geração de Emprego e Renda, que objetiva apoiar os pequenos e micro-empreeendedores urbanos e rurais, tem suas ações sumarizadas no quadro a seguir:

DESCRIÇÃO DA META	UNIDADE DE MEDIDA	PROGRAMADO (A)	EXECUTADO (B)	EFICÁCIA (B/A)*100
APOIO AO PROGRAMA DE GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA - PROGER	Sistema	1	1	100,00
Sistema de Apoio ao PROGER				
Unidades da Federação apoiadas	Unidade	27	21	78,00
EXTRA-ORÇAMENTÁRIA - NO BANCO DO BRASIL S.A. - PROGER RURAL (1)				
Emprego Gerado	Unidade	-	88.025	-
Projetos Financiados	Unidade	-	61.162	-

No exercício de 1995, houve a destinação de recursos para atender à safra-inverno 95/96. Esses recursos originaram 4.032 operações, que geraram 20.907 empregos diretos.

Foram (Re) Qualificados no decorrer do exercício em análise 209.940 trabalhadores, dos 240.600 programados, alcançando-se uma eficácia de 85%.

Foi aprovada pelo CODEFAT a destinação de recursos, no âmbito do PROGER-RURAL, para a concessão de financiamentos objetivando o fortalecimentos da agricultura de base familiar. Esse programa, denominado Programa de Fortalecimento Agricultura Familiar - PRONAF destina-se ao apoio financeiro às atividades agropecuárias exploradoras, mediante emprego direto da força de trabalho do produtor e de sua família.

No que se refere ao FGTS, a ação mais efetiva na fiscalização de registro de empregados resultou na elevação do nível histórico de arrecadação mensal, que subiu de R$ 600 milhões para cerca de R$ 800 milhões.

No que tange ao abono salarial, foram aplicados R$ 549 milhões para o atendimento a 5,5 milhões de beneficiários. Para o Seguro-Desemprego foram destinados R$ 2,9 bilhões.

O FAT é analisado, de forma mais aprofundada, em tópico específico que compõe este Relatório.

u) Ministério dos Transportes - MT

O Ministério dos Transporte tem entre suas atribuições a elaboração e execução da política e planejamento nacional para os sistemas de transporte rodoviário, ferroviário e aquaviário, de forma isolada e integrada, bem como os investimentos em infra-estrutura no setor transporte.

Para o desenvolvimento dos programas de trabalho sob sua responsabilidade, o MT teve como dotação orçamentária autorizada o montante de R$ 5.587.402 mil, dos quais deixou de executar 38% (R$ 2.145.220 mil). A execução orçamentária e financeira do Ministério efetivou-se da forma abaixo discriminada:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	4.963.910
-Créditos Adicionais	955.972
-Movimentação Líquida de Crédito	(24.628)
-Crédito Contingenciado	
(307.852)	
Total da Despesa Autorizada	5.587.402
Despesa Realizada (2)	3.442.182
SALDO (3)=1-2	2.145.220
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	
38%	

Como se pode verificar dos dados acima, 62% da despesa autorizada foi realizada. A seguir, apresentam-se, consolidadas, todas as aplicações inicialmente previstas, sem distinção quanto à sua efetivação, de acordo com a classificação funcional-programática da despesa.

PROGRAMAS EXECUTADOS	R$ Mil
- Administração	42.658
- Administração Financeira	286.611
- Planejamento Governamental	18.103
- Saúde	26.198
- Proteção ao Trabalhador	14.643
- Política Exterior	8
- Transporte Rodoviário	732.061
- Transporte Ferroviário	45.612
-Transporte Hidroviário	904.643
- Transporte Urbano	85
- Previdência	835.867
- PASEP	283
- Educação de Criança de 0 a 6 anos	3.416
- Proteção ao Meio Ambiente	494
T O T A L	3.442.182

Dentre os programas executados pelo Ministério, destacam-se os programas "Transporte Rodoviário", "Transporte Ferroviário", "Transporte Hidroviário" e "Transporte Urbano", que constituem a atividade-fim do órgão, os quais totalizaram na execução R$ 1.767 milhões, representando 51% da despesa realizada pelo Ministério.

Dentre as ações desenvolvidas pelo Ministério dos Transportes no exercício de 1995 ressaltam-se, por setor, as seguintes realizações:

a) Transporte Urbano:

Nas 23 Unidades da Federação, existem atualmente 69 postos de pesagem de veículos construídos, dentre os quais somente 21 estão em operação. Os demais precisam de obras de recuperação para serem colocados em atividade. É de fundamental importância para conservação do sistema de rodovias uma adequada manutenção e operação dos postos de pesagem.

As operações de adequação, conservação e restauração de rodovias são realizadas através de convênios e de aplicação direta. Pode-se destacar progressiva deterioração da capacidade fiscalizadora do DNER nas condições de tráfego das rodovias federais, bem como dos serviços de conservação executados pelas empresas contratadas, que por insuficiência de recursos, seja material, seja humano, não atingem seu objetivo.

Na conservação de rodovias, foram executados 52.474 Km, dos 60.000 Km programados (87% de eficácia). Já no que se refere à restauração de rodovias foram executados 698 Km, dos 1.281 Km programados (54% de eficácia).

Deve-se destacar, também, a iniciativa do Governo Federal de implementar o Programa de Concessão de Rodovias Federais, que contempla trechos de rodovias federais com tráfego de veículos suficiente para gerar recursos para sua recuperação, via cobrança de pedágio, dentre as quais se encontram

com os processos em andamento: a Ponte Rio-Niterói; a Rodovia Presidente Dutra; o Trecho Além Paraíba-Teresópolis da BR 116 e o Trecho Osório-Porto Alegre.

b) Transporte Hidroviário:

As ações são relativas à construção, recuperação, ampliação, manutenção e operação de infra-estrutura portuária e de terminais marítimos. Detacam-se as seguintes melhorias realizadas com as respectivas taxas de execução em relação ao programado: recuperação do cais do porto de Salvador (70%); drenagem nos portos de Salvador e Aratu (90%); drenagem do porto de Fortaleza (40%); reforma e ampliação das instalações portuárias do porto de Recife (100%) e a recuperação do porto de Areia Branca (90%).

c) Transporte Urbano:

As principais diretrizes são a implantação, expansão, modernização, melhoramento, manutenção e operação de sistemas de transportes ferroviários metropolitanos de passageiros.

A Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A.-TRENSURB e a Companhia Brasileira de Trens Urbanos-CBTU são os órgãos responsáveis pelo transporte metropolitano.

A CBTU continua executando o Programa de Estadualização dos trens urbanos através da Modernização dos sistemas do Rio de Janeiro e de São Paulo com investimentos oriundos de empréstimos do Banco Mundial e viabilização da transferência dos demais sistemas no campo institucional e financeiro.

Neste sentido, realizou em 1995 as seguintes atividades:

- assinatura do convênio para estadualização do Sistema de Trens Urbanos de Belo Horizonte com o Estado de Minas Gerais e o Município de Belo Horizonte, e de Recife com o Estado de Pernambuco; e

- assinatura do Acordo de Empréstimo com o Banco Mundial para complementação do Sistema de Trens Urbanos de Belo Horizonte.

Em 1995 iniciou-se o processo de transferência dos sistemas da CBTU aos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro, onde foram criadas a Companhia Paulista de Trens Urbanos e a Companhia Fluminense de Trens Urbanos; estando em estágio adiantado os entendimentos para transferência dos sistemas de Belo Horizonte e Recife.

d) Transporte Ferroviário:

Já foram concluídos e estão em operação os primeiros 107 quilômetros da Ferrovia Norte/Sul, entre os Municípios de Açailândia e Imperatriz.

13.4.2.3. Funções Essenciais à Justiça

a) Ministério Público da União-MPU

O 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. Compreende o Ministério Público Federal; Ministério Público do Trabalho; Ministério Público Militar e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

Para o desenvolvimento dos programas sob sua responsabilidade, foi dotado de recursos orçamentários no montante de R$ 361 milhões, dos quais deixou de executar 7% (R$ 24 milhões), conforme se discrimina:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	298.061
-Créditos Adicionais	75.000
-Movimentação Líquida de Crédito	(11.528)
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada. (1)	361.533
Despesa Realizada (2)	337.219
SALDO (3)=1-2	24.314
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	7%

Como se deduz dos dados acima, 93% da despesa autorizada foi executada, sendo que a execução orçamentária do órgão deveria efetivar uma série de aplicações previstas, as quais todas são apresentadas a seguir, efetivadas ou não, consolidadas por programas que representam o segundo nível de desdobramento da classificação funcional-programática da despesa:

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Processo Judiciário	253.070
- Administração	641
- Saúde	5.563
- Proteção ao Trabalhador	5.005
- Previdência	71.828
- Ensino supletivo	352
- Educação de Crianças de 0 e 6 anos	760
T O T A L	**337.219**

Podem ser destacadas as principais realizações no exercício de 1995:

1 - Ministério Público Federal

Podem-se destacar algumas ações como a modernização das procuradorias regionais e das procuradorias nos municípios e construção de edifícios-sede. Entretanto, apesar das realizações enumeradas, não existem metas para que se possa comparar os níveis de eficácia, nem tão pouco é abordado o número de processos examinados.

II - Ministério Público do Trabalho

Este Ministério elenca apenas as suas atribuições, não especificando suas realizações.

III - Ministério Público do Distrito Federal e Territórios

Pode-se destacar a realização de 2 concursos - 1 dos quais ainda em andamento - sendo preenchidas 20 vagas de Promotor-Substituto.

Com relação ao exame de processos, do total de 181.226 examinou-se 98%. Vale destacar mesmo a atuação da Promotoria de Defesa da Infância e da Juventude que analisou 100% dos processos, o equivalente a 13.765 processos criminais, 3.412 cíveis e foram realizadas 2.313 audiências.

IV - Ministério Público Militar

O encerramento do exercício de 1995 caracterizou-se pelo alcance dos grandes objetivos propostos para este Ministério. O "Parquet"Militar cumpriu todas as metas traçadas, com uma movimentação de 704 processos na Procuradoria Geral da Justiça Militar e de cerca de 8.200 atividades judiciais e extrajudiciais nas Procuradorias da Justiça Militar, em conformidade com o detalhamento apresentado nos quadros da Atividade Fim. Não ficou nenhuma pendência, quer seja administrativa ou processual.

b) Advocacia Geral da União - AGU

A Advocacia Geral da União-AGU, instituída pela Constituição Federal promulgada em 1988, através de seus artigos 131 e 132, somente teve sua organização definida pela Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e sucessivas Medidas Provisórias culminadas com a promulgação da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, que dispõe sobre o exercício das atribuições da AGU, em caráter emergencial e provisório, além de outras providências.

A AGU é uma instituição que representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe as atividades de consultoria tendo como autoridade máxima o Advogado-Geral da União, sendo este o mais elevado órgão de assessoramento jurídico do Poder Executivo, submetido à direta, pessoal e imediata supervisão do Presidente da República.

A Advocacia Geral da União, para a efetivação das atividades sob sua responsabilidade, durante o exercício de 1995, foi dotada orçamentariamente com R$ 22.973 mil, dos quais foram executados R$ 17.520 mil, conforme se demonstra.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	40.059
-Créditos Adicionais	(14.551)
-Movimentação Líquida de Crédito	(2.535)
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	22.973
Despesa Realizada (2)	17.520
SALDO (3)=1-2	5.453

Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)..... 24%

Como se verifica dos dados acima, a parcela de 76% da despesa autorizada foi executada, sendo que a execução orçamentária do órgão deveria efetivar uma série de aplicações previstas, as quais todas são apresentadas a seguir, efetivadas ou não, consolidadas por programas da classificação funcional-programática da despesa:

PROGRAMAS EXECUTADOS

	R$ Mil
- Processo Judiciário	17.029
- Proteção ao Trabalhador	260
- Previdência	206
- Educação de Criança de 0 a 6 anos	25
T O T A L	17.520

Dos programas executados pela Advocacia Geral da União destaca-se, sobremaneira, o "Processo Judiciário", que executou 97% do total realizado.

Dentre as principais realizações efetivadas pela AGU em 1995, destacaram-se, entre outras, as seguintes:

- foram realizados 14.658 cálculos judiciais, tendo a União como Ré, e 1.162 cálculos judiciais, tendo a União como Autora;

- foram editadas 198 Notas, Exames Preliminares, Exames, Pareceres e Informações;

- foram realizadas 549 defesas em Ações Diretas de Inconstitucionalidade-ADINS no STF;

- foram realizadas 232 peças judiciais de atividades contenciosas da União, junto ao STF-exceto ADINS;

- foram realizados treinamentos a 958 servidores;

- foram adquiridos 215 microcomputadores;

- foram instaladas, entre Procuradorias Regionais e Seccionais, 72 Procuradorias;

- foram adequadas as instalações fisicas das Procuradorias, elaborando e aprovando 13 projetos de reforma, cuja realização envolve recursos estimados na ordem de R$ 2,2 milhões, além de serem firmados 18 contratos para locação de imóveis;

- foram adquiridos bens móveis e equipamentos destinados a instalação e funcionamento das Procuradorias; e

- foi implantado o projeto de controle de processos da União e das ações em juízo, através de contrato firmado com o SERPRO.

Vale ressaltar que em 1995 foi concretizado o convênio entre a AGU e esta Corte de Contas para agilização das cobranças executivas decorrentes da ação fiscalizatória deste TCU.

13.5. Conclusões

As ações do Governo Federal no exercício de 1995 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 créditos autorizados.

Muitas das metas programadas para cada uma das pastas do Governo não foram alcançadas devido ao fato de, em certos casos, terem sido programadas com valores superestimados e até mesmo fora da realidade e, em outros, de o órgão não dispor de créditos suficientes e em tempo hábil para o desenvolvimento de suas ações.

Dentre os órgãos do Poder Executivo que tiveram dotação orçamentária autorizada em 1995, destacam-se os que tiveram maior dotação: o Ministério da Fazenda, o Ministério da Previdência Social, o Ministério da Saúde e o Ministério do Trabalho; sendo que os dois primeiros executaram mais de 60% do autorizado e realizaram despesas vinculadas ao Endividamento Público e ao Programa Geral de Benefícios e Aposentadorias, e os dois últimos executaram mais de 80% do autorizado e realizaram despesas relacionadas com a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos e com o combate ao desemprego.

Da análise procedida no primeiro volume do BGU - Relatório e na Mensagem Presidencial encaminhada ao Congresso Nacional, por conta da abertura dos trabalhos legislativos em 1996, pode-se destacar algumas das principais realizações efetivadas por parte de cada órgão durante o exercício em pauta.

O atual Governo iniciou sua gestão em janeiro de 1995 respaldado, legitimamente, pelo voto popular, tendo defendido, durante a campanha eleitoral, cinco prioridades a serem desenvolvidas no decorrer do seu mandato: educação, saúde, emprego, segurança e agricultura. As metas previstas e as realizações, nessas e outras áreas, são comentadas a seguir.

No que tange à educação, a LDO/95 já previa que essa área social do Governo seria atendida prioritariamente com recursos orçamentários, com ênfase para: o fornecimento de merenda escolar, durante 200 dias letivos, a 30 milhões de alunos. Na execução foram beneficiados 34 milhões, com atendimento por 172 dias letivos; a distribuição de livros didáticos e de outros materiais a 25 milhões de alunos. Por intermédio do programa "Distribuição de Livros para Alunos e Bibliotecas", foram beneficiados mais de 29 milhões de alunos; o equipamento de oito mil escolas. Foram equipadas 2.381 escolas através do programa "Educação da Criança de 0 a 6 anos" e 21.014 salas de aula pelo programa "Desenvolvimento da Educação Básica para o Nordeste"; e a implantação de 2 mil novas salas de aula. Foram construídas 2.106 salas pelo programa "Educação da Criança de 0 a 6 anos".

Para a saúde enfatizou-se a distribuição de leite a 1,2 milhão de gestantes com risco nutricional e a 1,8 milhão de crianças desnutridas. Foram atendidos, por intermédio do programa "Leite é Saúde", 476 Municípios. O Ministério da Saúde não destaca a quantidade de beneficiados, impossibilitando uma melhor avaliação de sua eficácia. Foram implantados sistemas de esgotamento sanitário em 102 localidades, com uma previsão de serem beneficiadas 500 mil famílias. Da mesma forma, o MS não informa a quantidade de famílias beneficiadas. O Programa de Manutenção e Operacionalização do SUS realizou 105.992

atendimentos e consultas ambulatoriais e 4.398 internações, existindo uma grande discrepância entre os valores dispostos na LDO e os executados pela Pasta.

Quanto à reforma agrária e ao incentivo à produção agrícola, deve-se destacar o assentamento de 42.912 famílias. Foram realizadas também 200 pequenas barragens e 20 açudes públicos em áreas atingidas pela seca. Com relação às demais metas, nada especificou o MAARA.

No que se refere à geração de emprego, a LDO não estabelece metas quantitativas, mas discrimina como objetivo primordial o combate ao desemprego. O Ministério do Trabalho, por meio de financiamentos pelo BNDES, possibilitou a geração de 155.314 empregos diretos, número esse superior ao programado (152.255). No exercício anterior, foram gerados 97,4 mil empregos diretos.

Embora a segurança tenha figurado como compromisso de campanha do atual Governo, nada constou da LDO e pouco foi realizado nesse setor. O Ministério da Justiça relata, no tocante às ações do Departamento de Polícia Federal, "...foram sensivelmente prejudicadas nos últimos exercícios financeiros, em razão de baixa taxa de investimentos em equipamentos e materiais em geral...".

No que se refere ao setor energético, para o atendimento de algumas metas estabelecidas pela LDO, foram desenvolvidas ações que resultaram na adequada manutenção da rede de operações, a perfuração de 42 poços petrolíferos na plataforma continental e de 50 poços em áreas terrestres, e num substancial incremento da produção das bacias marítimas. No que tange à produção e transmissão de energia elétrica foi apenas ressaltada a expansão da rede de transmissão, quase nada sendo mostrado a respeito da produção de energia desse segmento. Foi citado somente que empreendimentos estão sendo realizados, com o investimento de R$ 2 bilhões da iniciativa privada, dado o esgotamento da capacidade de investimento estatal. Constavam da LDO, como metas para 1995, para esse segmento, entre outras, a construção de 700 Km de linhas de transmissão e a ampliação da produção de petróleo para 800 mil barris/dia e de gás natural para 24 milhões de m³/dia.

Na área de transportes, no que se refere à conservação e restauração, teve-se uma realização das metas programadas até certo ponto condizente com a capacidade dos órgãos vinculados a esse setor. Mas, no que se reporta à construção de rodovias, nada foi destacado. Quanto à eliminação de pontos críticos, foram eliminados 50 pontos. Foram sinalizados 5.160 Km de rodovias, dos 7.430 Km programados. Das metas da LDO, constavam a recuperação de 10 mil Km de rodovias, a eliminação de 300 pontos críticos e a sinalização de 9 mil Km.

Para o setor de comunicações destaca-se a implantação de mais de 2 milhões de acessos à comunicação, sendo que o Sistema Móvel Celular foi ampliado em mais de 800 mil acessos. Os Correios também alcançaram bom desempenho, movimentando mais de 6,4 bilhões de objetos.

Dessa forma, avaliando-se a ação governamental no exercício em análise, tanto no que refere-se às prioridades de campanha quanto ao estabelecido na LDO, constata-se que existe um distanciamento muito grande entre o que se pretendeu realizar e o que efetivamente se executou.

14. ANÁLISE DOS BALANÇOS GERAIS DA UNIÃO

14.1. Gestão Fiscal e da Seguridade Social

14.1.1. Breves Considerações

As demonstrações contábeis constantes do Balanço Geral da União-BGU, referentes ao exercício de 1995, foram elaboradas de acordo com as disposições da Lei nº 4.320/64. Foi utilizado o

regime de caixa para as receitas e o de competência para as despesas, de acordo com o artigo 35 do citado diploma legal.

Essas demonstrações foram elaboradas a partir da utilização dos recursos consignados nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social - Administração Direta e Indireta, inclusive as transferências para aplicação nos fundos especiais.

O Balanço Patrimonial Consolidado da União inclui os balanços das Administrações Direta e Indireta, exceto empresas públicas e sociedades de economia mista não constantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Os direitos referentes a crédito em circulação foram avaliados pelo valor de realização, não se utilizando o critério de exclusão de valores prescritos ou da 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. Utilizou-se, parcialmente, o critério de provisão para perdas prováveis apenas para as empresas públicas e de economia mista.

Os direitos relativos à Dívida Ativa da União foram avaliados pelo valor de recebimento corrigido pala UFIR do último trimestre de 1995, com base em relatório fornecido pela Procuradoria da Fazenda Nacional, registrados no SIAFI por Unidade da Federação (fls. 03, Vol. I do BGU/95).

Os direitos classificados em Investimentos, à exceção de participações societárias, foram avaliados pelo custo de aquisição; corrigido para a valorização em 31.12.95 e foi utilizado, parcialmente, o critério de provisão para perdas prováveis.

As obrigações classificadas em Depósitos foram avaliadas pelo valor de realização em 31.12.95, enquanto que as obrigações classificadas em Circulação, em Empréstimos e Financiamentos e em Exigíveis a Longo Prazo foram avaliadas pelo valor atualizado em 31.12.95.

Os efeitos inflacionários, em função da perda do poder aquisitivo da moeda, não foram reconhecidos em sua plenitude, tendo em vista a ausência de uniformidade na aplicação dos princípios da correção monetária e da prudência na "Gestão Orçamento Fiscal e da Seguridade Social" relativa aos órgãos e ministérios da administração direta.

No Ativo Permanente, os Investimentos e os Bens Imóveis foram corrigidos pelo valor das participações em 31.12.95 e pela atualização do valor nominal, conforme descrição constante no item 14.1.4.3 deste Relatório.

As operações ocorridas no exercício de 1995, relativas aos fatos que afetaram resultados de exercícios anteriores, foram registradas como "Ajustes do Patrimônio/Capital" e transferidas para o Patrimônio ou para o Resultado Acumulado, por ocasião do encerramento do exercício

As demonstrações contábeis dos órgãos com unidades no exterior foram convertidas, como no exercício anterior, para a moeda nacional na paridade de R$ 1,00 para US$ 1,00, apesar de o dólar estar abaixo de uma unidade de real, na conversão das moedas.

14.1.2. Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário sintetiza as receitas previstas e as despesas fixadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, em confronto com as receitas e despesas realizadas, evidenciando, também, as diferenças entre elas.

14.1.2.1. Receitas e Despesas Orçamentárias

Receita Prevista e Receita Arrecadada

Do confronto da receita estimada com a realizada, constata-se uma queda da arrecadação de R$ 127.691.590.202, em valores nominais, que corresponde a 28,8%, conforme demonstração a seguir:

RECEITA	R$	%
- Prevista	443.908.688.419	100,0
- Arrecadada	316.217.098.217	71,2
- Diferença	127.691.590.202	28,8

Despesa Fixada e Despesa Realizada

Confrontando-se a Despesa Fixada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social com a Despesa Realizada verifica-se uma diferença a menor de R$ 135.961.560.629, equivalente a 31% da Despesa Fixada, conforme demonstração a seguir:

DESPESA	R$	%
- Fixada	443.908.688.419	100,0
- Executada	307.947.127.790	69,4
- Diferença	135.961.560.629	30,6

Receita Arrecadada e Despesa Realizada

Comparando-se a Receita Arrecadada com a Despesa Realizada, verifica-se um Superávit Orçamentário de R$ 8.269.970.427, assim demonstrado:

	R$
- Receita Arrecadada	316.217.098.217
- Despesa Realizada	307.947.127.790
- Superávit Orçamentário	8.269.970.427

O superávit orçamentário ocorrido no exercício é composto pelo superávit corrente de R$ 988.584.879, equivalente a 0,3% do total das receitas e 0,5% das receitas correntes, e pelo superávit de capital de R$ 7.281.385.549, equivalente a 2,3% do total das receitas e 6,0% das receitas de capital.

O comportamento da receita e da despesa orçamentária, no último decênio, encontra-se demonstrado a seguir:

RECEITA E DESPESA ORÇAMENTÁRIA
EVOLUÇÃO - 1986/1995

R$ 1,00

ANO	RECEITA			DESPESA		
	PREVISTA	ARRECADADA	DIFERENÇA	AUTORIZADA	REALIZADA	DIFERENÇA
1986	159	204	45	209	199	-10
1987	202	615	413	617	587	-30
1988	1.652	5.799	4.147	6.088	5.766	-322
1989	199.899	187.343	-12.556	199.899	192.684	-7.215
1990	8.005.121	7.872.626	-132.495	8.005.121	7.847.415	-157.706
1991	20.997.400	16.754.108	-4.243.292	20.997.400	16.686.990	-4.310.410
1992	299.307.867	239.663.558	-59.644.309	299.307.867	229.009.969	-70.297.898
1993	9.839.906.399	8.130.458.650	-1.709.447.649	9.839.906.299	7.437.362.943	-2.402.543.356
1994	281.325.652.975	181.526.857 268	-99.798.795.707	281.321.946.761	17.622.353.231	-105.099.593.530
1995	443.908.688.419	316.217.098.217	-127.691.590.202	443.908.688.419	307.947.127.790	-135.961.560.629

Fonte: Balanços Gerais da União - 1986/1995

14.1.3. 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.

14.1.3.1. Receita e Despesa Financeiras

A posição das contas de receita e despesa financeiras, no exercício de 1995, bem como os saldos discriminados no Balanço Financeiro, podem ser assim sumarizados:

RECEITA E DESPESA FINANCEIRA CONSOLIDADAS
EXERCÍCIO - 1995

R$ 1,00

RECEITA		DESPESA	
ORÇAMENTÁRIAS	951.286.191.993	ORÇAMENTÁRIAS	943.016.221.566
Receitas Correntes	194.584.765.788	Despesas Correntes	193.598.334.824
Receitas de Capital	121.632.332.428	Despesas de Capital	114.348.792.966
Tranf. Recebidas	635.069.093.776	Tranf. Concedidas	635.069.093.776
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	59.199.086.158	EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	58.620.304.497
Valores em Circulação	7.830.701.894	Valores em Circulação	9.983.864.746

Valores a Classificar	13.407.882	Valores a Classificar	4.417.549
Valores Diferidos	5.711.908.521	Valores Diferidos	5.711.908.521
Depósitos	832.656.310	Depósitos	574.080.707
Obrigações em Circulação	16.327.986.763	Obrigações em Circulação	18.305.535.201
Receitas Extra-Orçamentária	2.705.067.502	Despesas Extra-Orçamentária	1.350.520.100
Ajustes de Direitos e Obrigações	25.777.357.285	Ajustes de Direitos e Obrigações	22.689.977.673
DISP. DO EXERC. ANTERIOR	15.570.077.066	DISP. P/ EXERC. SEGUINTE	24.418.829.153
TOTAL	**1.026.055.355.216**	**TOTAL**	**1.026.055.355.216**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995

14.1.3.2. Receita e Despesa Orçamentárias

A Receita Orçamentária que compreende os recursos auferidos na Gestão, desdobradas em receitas correntes, receitas de capital e transferências recebidas, apresentou um total de R$ 951.286.191.993. Já a Despesa Orçamentária, desdobradas nas categorias econômicas de despesas correntes, despesas de capital e tranferências concedidas, alcançou o valor de R$ 943.016.221.566, evidenciando um superávit, em termos orçamentários, no valor de R$ 8.269.970.427, como mencionado.

A seguir apresenta-se o demonstrativo da Despesa Realizada, distribuída por 16 funções e por 58 programas, evidenciando o comportamento da despesa, bem como a participação relativa de cada função no biênio 94/95:

DEMONSTRATIVO DAS DESPESAS REALIZADAS POR FUNÇÕES
EXERCÍCIOS - 1994/1995

R$ 1.00

FUNÇÕES	DESPESA REALIZADA				(B-A) %
	1994	% (A)	1995	% (B)	
01 - Legislativa	467.361.409	0,27	1.063.047.984	0,35	0,08
02 - Judiciária	1.374.188.263	0,78	2.981.931.949	0,97	0,19
03 - Administração e Planejamento	76.352.328.642	43,33	117.399.978.219	38.12	-5,20
04 - Agricultura	3.910.456.155	2,22	8.169.522.458	2,65	0.43
05 - Comunicações	65.256.120	0,04	139.261.704	0,05	0,01
06 - Defesa Nacional e Segurança Pública	4.510.673.417	2,56	8.418.621.019	2,73	0.17
07 - Desenvolvimento Regional	11.647.621.725	6,61	19.635.184.251	6.38	-0,23
08 - Educação e Cultura	5.761.293.574	3,27	9.441.039.435	3,07	-0.20
09 - Energia e Recursos Minerais	316.210.802	0,18	486.817.802	0,16	-0,02
10 - Habitação e Urbanismo	1.162.123.031	0,66	187.635.995	0,06	-0,60
11 - Indústria, Comércio e Serviços	1.183.240.518	0,67	1.120.015.345	0.36	-0,31
12 - Relações Exteriores	339.760.729	0,19	377.928.503	0,12	-0.07
13 - Saúde e Saneamento	13.682.209.843	7,76	26.609.623.864	8,64	0.88
14 - Trabalho	4.204.703.141	2,39	12.272.744.585	3,99	1,60
15 - Assistência e Previdência	49.198.921.367	27,92	96.685.469.122	31.40	3.48
16 - Transporte	2.046.004.496	1,16	2.958.305.553	0,96	-0.20
99 - Reserva de Contingência	0	-	0	-	-
TOTAL	**176.222.353.231**	**100,00**	**307.947.127.790**	**100,00**	-

Fonte: Balanços Gerais da União - 1994/1995

Dentre as 16 funções de governo, aquela que teve participação mais expressiva, em termos de recursos, foi a Administração e Planejamento com 38,1% do total realizado, seguida pelas funções Assistência e Previdência (31,4%), Saúde e Saneamento (8,6%), Desenvolvimento Regional (6,4%) e Educação e Cultura (3,1%). Estas cinco funções governamentais realizaram despesas que correspondem a 87,6% do total da Despesa Realizada e as demais, apenas 12,4%.

Em relação ao exercício anterior, 08 funções apresentaram decréscimos percentuais na participação dos gastos, e destas, a que afereceu maior variação negativa foi a função Adminsitração e Planejamento (-5,20%).

Na função Administração e Planejamento, onde há a maior concentração das despesas, está incluído o subprograma "Dívida Interna", que compreende as ações relativas ao atendimento de compromissos de amortização, de juros e comissões de empréstimos e financiamentos feitos diretamente com a rede interna de estabelecimentos bancários ou de financiamento, assim como o resgate relativo à colocação interna de títulos do governo. No exercício em exame esse subprograma alcançou a importância de R$ 105.722.402.441, o que corresponde a 90,1% dos gastos nesta função e 34,3% do total das despesas realizadas. Com tais percentuais esse subprograma supera até mesmo importantes funções de governo como Assistência e Previdência, Saúde e Saneamento.

Ressalte-se que, no exercício em análise, houve uma significativa redução da participação da Função Administração e Planejamento no total das despesas realizadas. Já a Função Previdência e Assistência teve um acréscimo de sua participação.

Destacadamente os **Programas de Governo** que realizaram o maior volume de gastos durante o exercício de 1995 foram os seguintes:

	R$	%
- Administração Financeira	118.702.349.171	38,5
- Previdência	88.981.745.336	28,9
- Saúde	24.303.802.622	7,9
- Programa a cargo de Estados e Municípios	17.696.501.520	5,7
- Administração	12.292.228.489	4,0
- Proteção ao Trabalhador	7.744.094.452	2,5

O dispêndio total destes 06 (seis) programas foi de R$ 269.720.721.590, correspondendo a 87,6% da despesa realizada, enquanto que os outros 52 (cinqüenta e dois) programas consumiram apenas 12,4% da despesa total.

Vale destacar que esses mesmos programas foram os de maior participação no ano anterior.

O programa de maior participação nos dispêndios foi o de Administração Financeira; até mesmo mais que a Função da qual tipicamente faz parte (Administração e Planejamento). Isto ocorre devido ao fato de este programa realizar despesas em outras funções. Nele estão inseridos os subprogramas "Dívida Interna" e "Dívida Externa", que realizaram despesas no montante de R$ 113.922.296.639, ou seja, 96% do montante dispendido pelo programa.

No tocante à Educação, o art. 212 da Constituição Federal estabelece que a União aplicará, anualmente, nunca menos de 18% da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino e o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias determina que, nos dez primeiros anos da promulgação da Constituição, o Poder Público desenvolverá esforços com a mobilização de todos os setores organizados da sociedade e com aplicação de, pelo menos, cinqüenta por cento daqueles recursos para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental.

No exercício de 1995 a receita arrecadada com impostos foi de R$ 47.413 milhões, dos quais subtraiu-se o valor de R$ 23.856 milhões, referente às Transferências a Estados, Municípios e Distrito Federal (liberadas e a liberar), utilizando-se a quantia de R$ 23.557 milhões, como base de cálculo para determinação do total dos recursos a serem destinados ao Sistema de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

A Administração Pública Federal despendeu em 1995 com a manutenção e desenvolvimento do ensino o montante de R$ 7.086 milhões, o equivalente a 30,1% da receita líquida de impostos, e, portanto, superior ao percentual mínimo estabelecido pela Constituição.

As despesas realizadas, por programa, no sistema de manutenção do ensino foram assim distribuídas:

R$ 1.00

PROGRAMA	DESPESA	%
007 - Administração	589.241.117	8,3
008 - Administração Financeira	384.116	-
009 - Planejamento Governamental	1.584.892	-
010 - Ciência e Tecnologia	223.468.317	3,2
022 - Telecomunicações	99.670	-
028 - Defesa Terrestre	46.279.985	0,7
041 - Educação da criança de 0 a 6 anos	21.924.024	0,3
042 - Ensino Fundamental	51.328.325	0,7
043 - Ensino Médio	461.916.001	6,5
044 - Ensino Superior	3.757.861.080	53,0
046 - Ed. Física e Desporto	36.978	-
047 - Assistência ao Educando	7.293.413	0,1
048 - Cultura	14.543.931	0,2
049 - Educação Especial	10.334.551	0,1
075 - Saúde	512.992.692	7,2
078 - Proteção ao Trabalhador	151.754.776	2,1
082 - Previdência	1.223.470.581	17,3
084 - PASEP	11.628.218	0,2
TOTAL GERAL	**7.086.142.667**	**100,0**

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional

O Ensino Superior consumiu 53,0% dos recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino. Em 1994, esta participação era de 58,1%, o que representa um decréscimo na ordem de 8,8%.

Ao Ensino Fundamental foram repassados tão-somente R$ 51.328.325, o equivalente a 0,7% do total dos gastos. Em relação ao exercício anterior, quando o percentual foi de 1,6%, houve um decréscimo de 56,3 %.

O volume de recursos aplicados no Ensino Fundamental está muito aquém de atender. o preceito constitucional que assegura prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório (parágrafo 3°, do art. 212 da C.F), e , ainda, fere o preceito contido no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que determina, a aplicação, nos dez primeiros anos da promulgação da Constituição, de, pelo menos, cinqüenta por cento dos recursos a que se refere o art. 212 da Constituição (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino), para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental.

Vale destacar, por oportuno, que já transcorreram 7 (sete) anos da promulgação da Constituição e neste período o ensino obrigatório não foi priorizado, restando apenas 3 (três) anos para que sejam alfabetizados 2,3 milhões de crianças e 1,3 milhões de adolescentes brasileiros em plena idade escolar, e assim atingir-se a meta constitucional prevista no art. 60 do A.D.C.T.

14.1.3.3. Transferências Orçamentárias

As Transferências Orçamentárias Recebidas e Concedidas demonstram o recebimento e a entrega de recursos necessários ao cumprimento da execução orçamentária, atingindo no exercício em análise, cada uma delas o montante de R$ 369.402.075.104.

14.1.3.4. Transferências Extra-Orçamentárias

As transferências extra-orçamentárias totalizaram, no exercício em pauta, R$ 196.807.441.631. Essas compreendem as Ordens de Transferências, Concedidas e Recebidas, sem vinculação com o orçamento do exercício, entre Unidades Gestoras, no valor de R$ 4.230.770.150, para pagamentos de Restos a Pagar/94 ou para devolução de recursos de terceiros, e as Transferências Diversas, Concedidas e Recebidas, entre Unidades Gestoras, no valor de R$ 192.576.671.481. Está aí incluída a classificação da desincorporação da Receita do Tesouro na Secretaria do Tesouro Nacional e respectiva incorporação nas Delegacias Regionais do Tesouro Nacional, para permitir a identificação da receita da União por Unidade da Federação.

14.1.3.5. Ingressos e Dispêndios Extra-Orçamentários

Os recebimentos e pagamentos de natureza extra-orçamentária, realizados no exercício em exame, totalizaram R$ 59.199.086.158 e R$ 58.620.304.498, respectivamente.

Ingressos Extra-Orçamentários

Agrega os valores dispostos nos grupos Valores em Circulação (R$ 7.830.701.894), Valores a Classificar (R$ 13.407.882), Valores Diferidos (R$ 5.711.908.521), Depósitos (R$ 832.656.310), as Obrigações em Circulação (R$ 16.327.986.763), as Receitas Extra-Orçamentárias (R$ 2.705.067.502) e os Ajustes de Direitos e Obrigações (R$ 25.777.357.285).

Este grupo responde por 5,9% dos Ingressos e os fatos contábeis que geraram os valores mais expressivos foram:

a) Outros Ajustes de Crédito (R$ 14.471.189.093) - Registra o valor de juros adicionais referentes a empréstimos e financiamentos e à apropriação de créditos a receber de operações oficiais de crédito.

b) Restos a Pagar - Inscrição (R$ 8.367.434.118) - São valores representados pelos saldos credores dos empenhos não liquidados no exercício de 1995, mas registrados como despesas nos termos da Lei nº 4.320/64;

c) Recursos Vinculados (R$ 3.457.303.709) - Compeende os valores vinculados, exigíveis após o término do exercício seguinte registrados em depósitos e cauções, depósitos judiciais e outros depósitos.

d) Restos a Pagar Cancelado (R$ 3.312.636.460) - Demonstra o montante das baixas de restos a pagar realizadas durante o exercício.

e) Outras Obrigações (R$ 3.192.096.875) - Compreende os compromissos assumidos, exigíveis até o término do exercício seguinte, representados por obrigações a pagar, credores (entidades e agentes), empréstimos e financiamentos, adiantamentos recebidos e valores, para os quais não haja agrupamento específico no elemento obrigações a pagar, além de registrar os recursos a liberar de empréstimos concedidos pela gestão fundo à gestão tesouro nacional; e a movimentação de recursos provenientes de convênios a liberar não devolvidos no exercício anterior.

Dispêndios Extra-Orçamentários

Compreendem os Valores em Circulação (R$ 9.983.864.746), Valores a Classificar (R$ 4.417.549), Valores Diferidos (R$ 5.711.908.521), Depósitos (R$ 574.080.707), as Obrigações em Circulação (R$ 18.305.535.200), Despesas Extra-Orçamentárias (R$ 1.350.520.100), e os Ajustes de Direitos e Obrigações (R$ 22.689.977.673).

Neste grupo tem participação acentuada a parcela registrada em Outros Ajustes de Débitos (R$ 10.893.473.935), que são ajustes de outros dispêndios com interferência no Balanço Financeiro; em Restos a Pagar - Pagamento (R$ 6.553.165.764) que são valores relativos ao pagamento dos restos a pagar do exercicio; em Outras Obrigações (R$ 6.491.455.115), que são as obrigações não classificadas nas contas constantes do grupo das Obrigações em Circulação; em Valores Diferidos (R$ 5.711.908.521), que compreende o saldo financeiro total disponível no final do exercício, que se constituirá antecipação de cota-repasse ou sub-repasse do exercício seguinte; e em Recursos Vinculados (R$ 4.727.459.482), que representa os valores relativos a depósitos vinculados em contas bancárias a obrigações contratuais, acordos e ajustes que os órgãos e entidades precisam honrar. Juntas representam 58,6% dos Dispêndios Extra-Orçamentários.

14.1.3.6. Disponível

Saldo do Exercício Anterior

Recursos financeiros remanescentes do exercício anterior e que compuseram o financeiro do período em exame. A Disponibilidade do Exercício Anterior foi de R$ 15.570.077.066.

Saldo para o Exercício Seguinte.

O saldo registrado em 31.12.95, que se transfere para o exercício seguinte, alcançou o montante de R$ 24.418.829.153.

14.1.3.7. Desempenho de Caixa do Tesouro Nacional

No exercício de 1995, a receita de Caixa do Tesouro Nacional alcançou o valor de R$ 86.295 milhões e a despesa realizada totalizou R$ 90.256 milhões, apresentando, dessa forma, um déficit de caixa de R$ 3.962 milhões.

No quadro a seguir comparam-se as receitas e as despesas do Tesouro Nacional no último decênio, assinalando-se o resultado em valores correntes e constantes.

RESULTADO DE CAIXA
EVOLUÇÃO - 1986/1995

R$ 1,00

ANO	ESPECIFICAÇÃO		RESULTADO		TAXA DE INFLAÇÃO	DEFLATOR
	RECEITA	DESPESA	VALORES CORRENTES	VALORES CONSTANTES		
1986	143	182	-39	-39	63,37	1,0000
1987	437	506	-69	-15	365,96	4,6596
1988	3.825	5.640	-1.815	-38	933,62	48,1625
1989	61.460	79.099	-17.640	-20	1.764,87	898,1680
1990	1.576.867	1.530.036	46.831	3	1.794,85	17.018,9363
1991	6.575.692	6.327.431	248.261	3	475,11	97.877,6045
1992	69.954.545	71.400.727	-1.446.182	-1	1.149,05	1.222.540,2190
1993	1.662.038.182	1.980.294.545	-318.256.364	-10	2.489,11	31.652.911,0641
1994	48.180.000.000	50.517.000.000	-2.337.000.000	-7	929,32	325.809.744,1640
1.995	86.294.000.000	90.256.000.000	-3.962.000.000	-10	21,98	397.422.725,9310

Fonte: Balanços Gerais da União - 1986/1995

Em relação ao exercício anterior, o déficit de caixa, a preços correntes, apresentou uma variação nominal de 69,5 %, o que representa um acréscimo em termos reais de 38,9 %.

Apresentamos no demonstrativo a seguir, o Desempenho de Caixa do Tesouro Nacional comparando-se as receitas e despesas dos dois últimos exercícios, assinalando-se a variação percentual, a participação do valor de cada rubrica sobre o total e o resultado de caixa.

DESEMPENHO DE CAIXA DO TESOURO NACIONAL
EXECUÇÃO FINANCEIRA
EVOLUÇÃO - 1994/1995

Fluxos Acumulados em R$ Milhões

DISCRIMINAÇÃO	1994 Jan.-Dez.	1995 Jan.-Dez.	Participação % 1994	Participação % 1995	Variação % 1995/1994
A - RECEITA DO TESOURO NACIONAL	48.180	86.294	100.0	100.0	79.1
- Receita de Tributos	45.953	81.147	95.4	94.0	76.6
- Receita das Operações Oficiais de Crédito	2.058	5.012	4.3	5.8	143.5
- Remuneração das Disponib. no Banco do Brasil	169	135	0.4	0.2	(20.1)
B - DESPESAS DO TESOURO NACIONAL	46.809	90.256	100.0	100.0	92.8
- Pessoal e Encargos Sociais	17.935	35.497	38.3	39.3	97.9
- Transferência a Estados e Municípios	9.052	18.320	19.3	20.3	102.4
- Outras Vinculações	3.481	6.266	7.4	6.9	80.0
- Encargos da Dívida Mobiliária Federal (*)	3.325	7.078	7.1	7.8	112.9
- Encargos da Dívida Interna e Externa	2.141	4.661	4.6	5.2	117.7
- Operações Oficiais de Crédito	1.969	3.443	4.2	3.8	74.9
- Outras Despesas	8.906	14.991	19.0	16.6	68.3
C - RESULTADO DE CAIXA (A-B)	1.371	(3.962)	-	-	(389.0)
D - FINANCIAMENTOS	5.110	18.923	100.0	100.0	270.3
- Operações com Títulos Públicos Federais	(21.297)	20.539	(416.8)	108.5	(196.4)
- Transferência do Resultado do Banco Central	5.135	0	100.5	0.0	(100.0)
- Remuneração das Disponib. do Banco Central	7.880	4.950	154.2	26.2	(37.2)
- Amortiz. da Dívida Contratada - Interna/Externa	(1.383)	(5.130)	(27.1)	(27.1)	270.9
- Renegociação da Dívida Externa	19.711	2.278	385.7	12.0	(88.4)
- Aquisição de Garantias	(1.227)	(306)	(24.0)	(1.6)	(75.1)
- Encargos da Div. Mobiliária da carteira do Bacen	(3.709)	(3.408)	(72.6)	(18.0)	(8.1)
E - VARIAÇÃO DAS DISPONIBILIDADES DO TESOURO NACIONAL (C+D)	6.481	14.961			130.8

Fonte: Banco Central do Brasil.
(*) A partir de 1994 excluem encargos com títulos da carteira do Banco Central

14.1.4. Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial sintetiza os bens, valores, créditos e obrigações da União, podendo esses componentes patrimoniais, de forma consolidada, serem assim demonstrados:

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	34.207.609.339	Financeiro	17.563.991.284
Não-Financeiro	2.221.924.261.170	Não-Financeiro	203.860.065.575
		PASSIVO REAL	221.424.056.859
		Patrimônio Líquido	2.034.707.813.651
ATIVO REAL	2.256.131.870.509	S O M A	2.256.131.870.509
Compensado	149.003.688.341	Compensado	149.003.688.341
TOTAL	**2.405.135.558.850**	**TOTAL**	**2.405.135.558.850**

14.1.4.1. Ativo Financeiro

O Ativo Financeiro compreende as contas representativas das disponibilidades de numerários, bem como dos bens e direitos pendentes ou em circulação, realizáveis em prazo inferior a um ano, independentemente de autorização orçamentária, conforme a seguir discriminados:

	R$	%
Disponível	24.418.829.153	71,4
Crédito em Circulação	9.788.780.186	28,6
S O M A	34.207.609.339	100,0

14.1.4.2. Ativo Não-Financeiro

O Ativo Não-Financeiro refere-se à execução de bens e valores que não interferiram na movimentação financeira e é formado pelos seguintes componentes:

	R$	%
Realizável a Curto Prazo	55.704.367.231	2,5
Valores Pendentes a Curto Prazo	5.389.945.464	0,2
Realizável a Longo Prazo	127.402.511.123	5,7
Permanente	2.033.427.437.352	91,5
S O M A	2.221.924.261.170	100,0

Realizável a Curto Prazo

Este Grupo representa 2,5% do Ativo Não-Financeiro, destacando-se os Créditos em Circulação, que são recursos recebidos pelos órgãos, ministérios e entidades sem vinculação orçamentária. Destes sobressaem os valores constantes nas contas Recursos a Receber (R$ 13.845.227.749), Créditos Parcelados (R$ 10.082.611.794,72) e Empréstimos e Financiamentos (R$ 24.269.836.363). A primeira registra os recursos a serem recebidos para pagamento de obrigações do exercício anterior, inscrita em restos a pagar; a segunda, o crédito da União correspondente a débito fiscal ou de outra origem, se autorizado o parcelamento, e a terceira, a apropriação dos valores de empréstimos e financiamentos concedidos pela União, notadamente os valores das operações especiais, a entidades e instituições por autorizações legais ou vinculados a contratos e acordos, que totalizaram R$ 23.584.393.565.

É neste grupo, ainda, que consta a conta Diversos Responsáveis que registra o valor de R$ 354.891.947. Em anexo apresentamos o Quadro demonstrativo da conta.

Realizável a Longo Prazo

Neste grupo estão demonstradas as contas que representam os direitos realizáveis em período superior a um ano, independentes de autorização orçamentária. Destaca-se, neste grupo, os Créditos Realizáveis a Longo Prazo que apresenta a seguinte composição:

	R$	%
Créditos da União, Estados e Municípios	45.155.646.726	35,5
Incentivos Fiscais	6.695.039.659	5,3
Empréstimos e Financiamentos	73.769.376.443	57,9
Créditos a Receber	1.771.157.489	1,4
Provisões para Prováveis Perdas	-45.793.480	0,0
Outros Créditos	33.674.168	0,0
S O M A	127.379.101.004	100,0

Inclusa na rubrica Créditos da União está a Dívida Ativa com R$ 20.217.640.854, que registra os valores relativos aos Créditos da União contra terceiros, provenientes de títulos, multas e outros créditos da Fazenda Nacional lançados, porém, não arrecadados ou não recolhidos no exercício original.

Os direitos referentes à Dívida Ativa da União foram avaliados pelo valor de recebimento, corrigido pela UFIR do último trimestre de 1995, com base em relatório fornecido pela Procuradoria da Fazenda Nacional e registrado no SIAFI por Unidade da Federação (Relatório BGU/95, fls. 03 do Vol. I).

A Dívida Ativa apresenta o seguinte quadro:

	R$
Saldo em 1994	9.496.750.689
Inscrições em 1995	11.599.696.731
Correção Monetária e Outros Acréscimos	12.011.713.882
	33.108.161.302
Menos: Recebimentos	106.616.859
Cancelamentos	12.783.903.589
	12.890.520.448
Saldo em 31.12.95	20.217.640.854

No anexo 06 está o Demonstrativo analítico da Dívida Ativa, que mostra os valores por unidade da federação e a movimentação durante o exercício.

O quadro a seguir demonstra a evolução da Dívida Ativa no último decênio.

DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO
EVOLUÇÃO - 1986/1995

R$ 1,00

ANO	VALORES CORRENTES	VALORES CONSTANTES	TAXA DE INFLAÇÃO	DEFLATOR
1986	14	14,35	63,37	1.0000
1987	110	23,56	365,96	4,6596
1988	1.267	26,30	933,62	48,1625
1989	23.923	26,64	1.764,87	898,1680
1990	340.087	19,98	1.794,85	17.018,9363
1991	2.131.301	21,78	475,11	97.877,6045
1992	23.980.674	19,62	1.149,05	1.222.540,2190
1993	687.333.951	21,71	2.489,11	31.652.911,0641
1994	9.496.750.689	29,15	929,32	325.809.744,1640
1995	20.217.640.854	50,87	21,98	397.422.725,9310

Fonte: Balanços Gerais da União - 1986/1995

Em relação ao exercício anterior, o estoque da Dívida Ativa, a preços correntes, apresentou uma variação nominal de 112,9%, o que representa um acréscimo em termos reais de 74,4%.

14.1.4.3. Ativo Permanente

O Ativo Permanente, que corresponde a 84,5% de todo Ativo, alcançou no exercício em análise o valor de R$ 2.033.427 milhões.

Este grupo representa 90,2% do Ativo Não Financeiro e tem a seguinte composição:

	R$	%
Investimentos.....	52.984.810.741	2,6
Imobilizado.....	1.980.358.908.664	97,4
Diferido.....	83.717.946	0,0
S O M A.....	2.033.427.437.351	100,0

No subgrupo Investimento destaca-se a parcela relativa à participação societária da União, no montante de R$ 52.044.175.745, com o registro do investimento do Governo Federal, por participação na administração direta e indireta, constituindo 2,6% do Ativo Permanente.

Vale destacar que as receitas provenientes de dividendos foi de R$ 203.244.912, o que representa 0,4% em relação ao total da participação societária.

O Imobilizado representa especialmente os bens Móveis e Imóveis da União.

O Relatório da Secretaria do Tesouro Nacional, referente ao Balanço Geral da União - Exercício de 1995, informa, às fls. 03 e 43 do Vol. I, que:

1) os Bens Móveis estão registrados pelo valor nominal na contabilidade dos respectivos órgãos;

2) os Bens Imóveis foram avaliados pelos seguintes critérios:

a) a reavaliação procedida pelo SPU foi destinada aos imóveis da Gestão Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, cujas unidades gestoras não tenham adotado esse procedimento e teve como base a variação do INPC até novembro/95;

b) a reavaliação efetuada pelo Sistema para os imóveis obedeceu aos seguintes critérios:

b.1) o valor do imóvel foi igual a soma do valor do terreno com o valor da benfeitoria (construção)..... V = Vtu + Vbt;

b.2) o valor do terreno foi obtido pela multiplicação da área do terreno pelo valor do m² Vtu = Atu x Vo;

b.2.1) o valor do Vo utilizado é a média por município em causa;

b.2.1.1) para a área do terreno inferior a 10.000m², foi usado valor médio de gleba;

b.2.2) quando a área do terreno foi superior a 10.000m² o valor obtido no item b.2 foi desvalorizado pela aplicação de um fator de gleba. Assim:

Vtu = Atu X Vgb X Fgbx;

- o fator de gleba foi obtido diretamente ou através de interpolação da tabela, em função da área; e

b.3) o valor da benfeitoria foi obtido pela multiplicação do Custo de Reprodução e Benfeitoria (R) por um fator de depreciação.

14.1.4.4. Ativo Compensado

Este grupo de contas compreende as contas com função precípua de controle, relacionadas 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.

O Ativo Compensado apresentou um montante de R$ 149.003.688.341, representando 6,2% do total do Ativo.

Dentre os títulos que compõem este grupo, destacam-se, pelos valores neles registrados:

a) Garantia de Valores (R$ 24.705.112.186) - registra os avais, fianças e hipotecas recebidos e concedidos no País e no Exterior, emolumentos consulares e outras garantias.

b) Direitos e Obrigações Contratuais (R$ 113.083.029.245) - registra os contratos de serviços de vigilância, conservação, de seguros de naturezas diversas, de fornecimentos, convênios, acordos e ajustes.

Essa duas contas representam, juntas, 92,4% do ativo Compensado.

Demonstrativo da Secretaria do Tesouro Nacional, referente ao Balanço Geral da União - Exercício de 1995, informa que das operações realizadas no País, os principais devedores são:

	R$	%
- Banco do Brasil	2.700.199.032	99,99
- Siderurgia Brasileira S.A. - SIDERBRÁS	276.558	0,01
- Itaipú Binacional	83.671	0,00
- Aço Minas Gerais S.A.	31.030	0,00
- Outros Devedores	1.547	0,00
T O T A L	2.700.591.838	100,00

E das operações realizadas no exterior, os principais devedores são:

	R$ Milhões	%
- Projeto MYDFA -BACEN	4.704	30,1
- Estatais Federais - STN	4.784	30,6
- Estatais Estaduais - STN	1.082	6,9
- Governos Estaduais - STN	4.315	27,6
- Empresas Privadas - STN	95	0,6
- NEW MONEY BONDS	585	3,7
- Governos Municipais - STN	83	0,5
T O T A L	15.648	100,0

O quadro das operações realizadas no País não consta do Balanço Geral da União. Os dados foram encaminhados mediante documento elaborado pela Coordenação Geral de Contabilidade-CCONT/STN, esclarecendo que embora conste como beneficiários os títulos públicos NTN-T e NTN-F, na verdade, a entidade beneficiada é o Banco do Brasil. Referidos títulos são obrigações assumidas junto ao BB para financiamento do INAMPS e Ministério da Saúde, sucessor do órgão extinto, com recursos do FAT.

Esclarece, ainda, aquela Unidade, que estão sendo despendidos esforços no sentido de que a unidade gestora responsável (CODIP-170777) corrija a distorção apresentada no registro contábil.

14.1.4.5. Passivo Financeiro

O Passivo Financeiro compreende as contas representativas de obrigações, pendentes ou em circulação, exigíveis em prazo inferior a um ano, independente da autorização orçamentária, e compõe-se de:

	R$
- Depósitos	1.224.413.411
- Obrigações em Circulação	16.327.607.062
- Valores Pendentes a Curto Prazo	11.969.604
S O M A	17.563.990.077

No Passivo Financeiro encontram-se as contas que compõem a Dívida Flutuante, definida no art. 92 da Lei nº 4.320/64. O quadro a seguir apresenta sua movimentação no exercício em exame, sendo que esta alcançou, ao final de 1995, o montante de R$ 9.793.554.998, representando um crescimento de 28,4%.

DÍVIDA FLUTUANTE
TESOURO NACIONAL
EXERCÍCIO - 1995

R$ 1,00

TÍTULOS	SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	MOVIMENTO DO EXERCÍCIO		SALDO P/ O EXERCÍCIO SEGUINTE
		DÉBITO	CRÉDITO	
Consignações	34.005.831	7.625.219.421	7.687.575.271	96.361.681
Depósitos Diversas Origens	540.074.876	241.708.829.105	241.905.048.858	736.294.629
Encargos Sociais a Recolher	136.234.925	1.636.210.372	1.742.282.884	242.307.437
Restos a Pagar	6.768.684.651	7.998.248.265	9.821.433.533	8.591.869.920
Incentivos a Liberar	67.466.420	710.871.640	690.173.871	46.768.651
Valores em Trânsito Exigíveis	79.502.124	18.117.408.052	18.117.858.609	79.952.681
TOTAL	**7.625.968.827**	**277.796.786.855**	**279.964.373.025**	**9.793.554.998**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995

Obrigações em Circulação

As Obrigações em Circulação representam 93,0% do Passivo Financeiro. Dentre os títulos que compõem este grupo destacam-se, pelos valores neles registrados, os subgrupos Obrigações a Pagar (R$ 11.602.758.979) que equivale a 71,1% das Obrigações em Circulação e 66,1% do Passivo Financeiro; e Outras Obrigações a Pagar (R$ 2.581.785.210) que representa 15,8% das Obrigações em Circulação e 14,7% do Passivo Financeiro.

Do valor registrado em Obrigações a Pagar, R$ 8.367.434.118 referem-se a Restos a Pagar - Não Processados, que equivale a 72,1% das referidas Obrigações.

Deve-se chamar a atenção para Restos a Pagar - Não processados, pelo fato de estarem ali registrados os saldos dos empenhos não liquidados no exercício de 1995 que são considerados como despesas do exercício. Ressalta-se , por relevante, que os Restos a Pagar - Processados, isto é, liquidados mas não pagos, foram incorporados aos demais saldos das obrigações correspondentes (fls. 05, 1° Volume/BGU). Verifica-se, assim, que não há a discriminação desses últimos, já que os valores a eles referentes estão diluídos em diversas obrigações. Tal procedimento infringe o art. 36 da Lei n ° 4.320/64, que determina, entre as despesas empenhadas mas não pagas, a distinção das processadas e a das não processadas.

No que concerne aos Restos a Pagar, cabe ressaltar que várias Instituições Federais de Ensino Superior entraram com Mandado de Segurança na Suprema Corte contra o Exmo. Senhor Presidente da República, em face do disposto no Decreto n° 1.762, de 26/12/95, que limita a inscrição em Restos a Pagar, no âmbito do Poder Executivo, dos valores dos empenhos liquidados até 29 de dezembro de 1995, com as exceções contidas nas letras "a" e "b" do parágrafo 1°, do art. 1° do citado Decreto.

O referido Decreto dispõe, em seu art. 1°, § 2°, que as despesas eventualmente em fase de execução em 29 de dezembro não liquidadas ou excepcionadas, nos termos do § 1°, deverão ser empenhadas à conta do orçamento de 1996.

Ainda, segundo o § 3° do mesmo artigo deverão ser canceladas as inscrições de Restos a Pagar das despesas compreendidas no parágrafo 1°, que não sejam liquidadas até 31.01.96.

O subgrupo Outras Obrigações a Pagar registram valores não identificados nas obrigações especificas, identificáveis no plano de contas, além de alocações de Direitos Especiais de Saque - FMI.

14.1.4.6. Resultado Financeiro do Exercício

Quando comparamos os valores do Ativo Financeiro com os do Passivo Financeiro, ocorre uma situação superavitária de R$ 16.643.618.055, conforme se demonstra a seguir:

	R$
Ativo Financeiro.....	34.207.609.339
Passivo Financeiro.....	17.563.991.284
Superávit.....	16.643.618.055

O resultado apresentado no exercício de 1995 representa 8,6% das receitas correntes. No exercício anterior o superávit financeiro foi de 5,3% das receitas correntes.

O quadro a seguir demonstra a evolução do superávit financeiro do último decênio:

RESULTADO FINANCEIRO
EVOLUÇÃO - 1986/1995

R$ 1.00

ANO	A PREÇOS CORRENTES	A PREÇOS CONSTANTES	TAXA DE INFLAÇÃO	DEFLATOR
1986	247	247,05	63,37	1,0000
1987	113	24,26	365,96	4,6596
1998	166	3,44	933,62	48,1625
1989	3.910	4,35	1.764,87	898,1680
1990	1.449	0,09	1.794,85	17.018,9363
1991	23.609	0,24	475,11	97.877,6045
1992	11.078.824	9,06	1.149,05	1.222.540,2190
1993	849.518.052	26,84	2.489,11	31.652.911,0641
1994	5.755.355.141	17,66	929,32	325.809.744.1640
1995	16.643.618.055	41,88	21,98	397.422.725,9310

Fonte: Balanços Gerais da União - 1986/1995

14.1.4.7. Passivo Não-Financeiro

O Passivo Não-Financeiro representa os saldos das obrigações a curto e a longo prazos que não provocam diretamente efeitos financeiros durante o exercício, tem a seguinte composição:

	R$	%
- Obrigações em Circulação.....	74.873.966.479	36,7
- Valores Pendentes a Curto Prazo.....	5.302.411.937	2,6
- Exigível a Longo Prazo.....	123.683.687.159	60,7
- Resultados de Exercícios Futuros	0	0,0
S O M A.....	203.860.065.575	100,0

Obrigações em Circulação

As Obrigações em Circulação, que representam 36,7% do Passivo Não-Financeiro, constituem-se, basicamente, pelas contas Operações de Crédito e Recursos a Liberar.

As Operações de Crédito, compostas principalmente pelas Operações de Crédito Interna, compreende, em quase sua totalidade, os valores exigíveis em até 12 meses, decorrentes da colocação no mercado de Letras Financeiras do Tesouro Nacional, que , no período em exame, atingiu o montante de R$ 60.135.199.332.

Os Recursos a Liberar registram os valores aprovados a serem liberados a título de transferência, para pagamento de obrigações do exercício anterior, que somaram R$ 13.842.827.749.

Exigível a Longo Prazo

O Exigível a Longo Prazo contém basicamente as obrigações provenientes de operações de crédito internas e externas, que registraram R$ 45.911.666.338 e R$ 74.497.140.230, que correspondem nesse grupo a 37,1% e 60,2%, respectivamente. Essas obrigações estão registradas a Longo Prazo não pelas suas características de colocação de títulos (a maioria das emissões são de curto prazo) mas pela sua forma de resgate (sempre superior a 12 meses).

Para uma análise mais detalhada apresenta-se no anexo 07 demonstrativo da conta Operações de Crédito - Internas.

As Operações de Crédito - Externas refletem compromissos assumidos pela União com entidades internacionais mediante contratos.

O quadro a seguir demonstra a evolução da Dívida Fundada no último decênio:

DIVIDA FUNDADA
TESOURO NACIONAL
EVOLUÇÃO - 1986/1995

R$ 1,00

ANO	D. INTERNA		D. EXTERNA		TAXA DE INFLAÇÃO	DEFLATOR
	A PREÇOS CORRENTES	A PREÇOS CONSTANTES	A PREÇOS CORRENTES	A PREÇOS CONSTANTES		
1986	266	265,70	8	7,51	63,37	1,0000
1987	1.345	288,66	91	19,45	365,96	4,6596
1988	27.391	568,72	447	9,29	933,62	48,1625
1989	558.108	621,38	5.503	6,13	1.764,87	898,1680
1990	6.893.725	405,06	677.098	39,79	1.794,85	17.018,9363
1991	34.717.527	354,70	4.641.486	47,42	475,11	97.877,6045
1992	363.395.740	297,25	27.593.021	22,57	1.149,05	1.222.540,2190
1993	12.298.933.459	388,56	356.618.906	11,27	2.489,11	31.652.911,0641
1994	72.312.631.254	221,95	8.464.406.866	25,98	929,32	325.809.744,1640
1995	106.431.845.286	267,81	74.847.924.468	188,33	21,98	397.422.725,9310

Fonte: Balanços Gerais da União - 1986/1995

Em relação ao exercício anterior, as Operações de Crédito - Internas, a preços correntes, apresentaram uma variação nominal de 47,2%, o que representa um acréscimo em termos reais de 20,7%. Já as Operações de Crédito - Externas, que a preços correntes tiveram uma variação nominal de 784,3%, que corresponde a um crescimento, em termos reais, de 624,9%.

14.1.4.8. Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido representa a diferença entre os valores do Ativo Real e do Passivo Real.

O quadro seguinte apresenta o Patrimônio Líquido nos últimos 10 (dez) anos:

			Milhões
Exercício de 1985	Cz$		117
Exercício de 1986	Cz$		273
Exercício de 1987	Cz$	(-)	2.768
Exercício de 1988	Cz$	(-)	66.678
Exercício de 1989	NCz$	(-)	1.362
Exercício de 1990	Cr$	(-)	17.001
Exercício de 1991	Cr$	(-)	7.602
Exercício de 1992	Cr$	(-)	116.453
Exercício de 1993	CR$		23.930.430
Exercício de 1994	R$		825.664
Exercício de 1995	R$		2.034.708

A partir do exercício de 1987, o Patrimônio Líquido passou à situação negativa, em razão dos seguintes fatos: registros e atualização das dívidas relativas às operações de crédito internas e externas; registro dos débitos para os contribuintes do imposto de renda a restituir; registro da correção monetária das obrigações correspondentes; ausência de parte da correção monetária do ativo Imobilizado - Bens Móveis, até 1990; e Transferência das Obrigações da Dívida Pública do Banco Central para o Tesouro Nacional, referente às Operações Oficiais de Crédito sem os direitos respectivos, e as atualizações efetuadas na transferência total do cadastro da Dívida para o SIAFI.

A partir do exercício de 1993, o Patrimônio Líquido passou à condição de superavitário. Isto ocorreu devido à incorporação das terras indígenas, que são gerenciadas e registradas na FUNAI - Fundação Nacional do Índio, e pelo registro dos créditos da União junto aos Estados e Municípios por avais honrados.

No exercício em exame, além dos fatos supracitados, a correção do Patrimônio contribuiu para a condição superavitária do Patrimônio Líquido.

14.1.4.9. Passivo Compensado

O Passivo Compensado contém a contrapartida dos valores que potencialmente influenciarão nas Variações Patrimoniais e que estão registrados no Ativo Compensado. Este alcançou o valor de R$ 149.003.688.341.

14.1.5. Demonstrações das Variações Patrimoniais

O Balanço das Variações Patrimoniais evidencia os efeitos ocorridos no patrimônio da União durante o exercício, resultante ou não da execução orçamentária.

O Resultado Patrimonial do Exercício é obtido pelo confronto entre as variações Ativas e Passivas, conforme se demonstra a seguir:

	R$
Variações Ativas	3.271.475.869.899
Variações Passivas	2.067.021.844.586
Superávit Patrimonial	1.204.454.025.313

14.1.5.1. Resultantes da Execução Orçamentária

Na composição das Variações Ativas Orçamentárias tem-se que:

a) as Receitas representam a arrecadação líquida dos recursos, em cumprimento às leis pertinentes;

b) as Interferências Passivas significam as incorporações e desincorporações de receitas e despesas entre as unidades gestoras, mantendo correlação com as interferências ativas constantes das Variações Passivas;

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.

O Resultado Patrimonial da Execução Orçamentária é encontrado ante a confrontação desses valores, conforme se demonstra a seguir:

	R$
Variações Ativas	926.016.710.547
Variações Passivas	876.420.495.239
Superávit Patrimonial	49.596.215.308

Este superávit contribuiu para o Resultado Patrimonial do Exercício com 4,1%, destacando-se nas Mutações Ativas, as Incorporações de Ativos, com 71,1%.

14.1.5.2. Independente da Execução Orçamentária

Na composição das Variações Ativas Extra-Orçamentárias tem-se que:

a) os Acréscimos Patrimoniais refletem a evolução dos bens e valores representados pelos aumentos independentes da execução orçamentária, especificamente dos subgrupos de bens e valores em circulação e do Ativo Permanente;

b) as Interferências Passivas 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;

c) as Mutações Ativas retratam as variações ocorridas em função das incorporações de créditos, baixa de obrigações e dos ajustes correspondentes;

Na composição das Variações Passivas Extra-Orçamentárias tem-se que:

a) os Decréscimos Patrimoniais representam as baixas ocorridas durante o exercício, independente da execução orçamentária, especificamente dos subgrupos de Bens e Valores em Circulação e do Ativo Permanente;

b) as Interferências Ativas refletem as transferências de bens e valores entre as unidades gestoras, independente da execução orçamentária. São as movimentações de bens móveis, materiais de consumo e outros valores;

c) As Mutações Passivas representam as variações ocorridas em função das baixas de créditos, incorporações de obrigações e os ajustes correspondentes, incluindo as correções da dívida interna e externa e as transferências do resultado do Banco Central e da Dívida Pública.

O Resultado Patrimonial Independente da Execução Orçamentária é encontrado ante a confrontação desses valores, conforme se demonstra a seguir:

	R$
Variações Ativas	2.345.459.159.352
Variações Passivas	1.190.601.349.347
Superávit Extra-Orçamentário	1.154.857.810.005

Este superávit contribuiu para o Resultado Patrimonial do Exercício com 95,9%, sendo o grande destaque nas Mutações Ativas o Ajuste de Bens, Valores e Créditos, que participou nesse grande grupo com 93,7%.

14.1.5.3. Resultado Patrimonial do Exercício

Somando-se o Superávit Patrimonial da Gestão Orçamentária com o Superávit Extra-Orçamentário, tem-se o Resultado Patrimonial como se segue:

	R$
Superávit Patrimonial - Gestão Orçamentária	49.596.215.308
Superávit Extra-Orçamentário	1.154.857.810.005
Superávit Patrimonial do Exercício	1.204.454.025.313

O quadro a seguir apresenta a evolução do Resultado Patrimonial no último decênio:

RESULTADO PATRIMONIAL
EVOLUÇÃO - 1986/1995

R$ 1,00

ANO	PREÇO CORRENTES	PREÇOS CONSTANTES	TAXA DE INFLAÇÃO	DEFLATOR
1986	124	124	63,37	1,0000
1987	-1.088	-233	365,96	4,6596
1988	-21.432	-445	933,62	48.1625
1989	-472.796	-526	1.764,87	898,1680
1990	-5.767.486	-339	1.794,85	17.018,9363
1991	3.423.530	35	475,11	97.877,6045
1992	-40.450.134	-33	1.149,05	1.222.540,2190
1993	8.592.323.878	271	2.489.11	31.652.911,0641
1994	815.344.494.075	2.503	929,32	325.809.744,1640
1995	1.204.454.025.313	3.031	21,98	397.422.725,9310

Fonte: Balanços Gerais da União - 1986/1995

Vale destacar que o Resultado Patrimonial do Exercício (R$ 1.204.454 milhões) deve-se, em sua quase totalidade, a diferença entre a Reavaliação de Bens (R$ 1.798. 574 milhões) do lado do Ativo, e a Depreciação, Amortização e Exaustão (R$ 69 milhões), do lado do Passivo, no que concerne aos Resultados Extra-Orçamentários. Já no que se refere aos Resultados Orçamentários, contribuiu bastante para o atingimento desse excelente resultado o superávit orçamentário de R$ 8.270 milhões e a diferença entre o resultado da soma de Incorporação de Créditos (R$ 115.008 milhões) e Desincorporação de Passivos (R$ 49.587 milhões), pelo lado do Ativo, e o resultado de Liquidação de Créditos (R$ 10.929 milhões) e Incorporações de Passivos (R$ 118.046 milhões), pelo lado do Passivo.

14.1.6. Conclusões

Do exame realizado nos Balanços Gerais da União, atinente ao exercício de 1995, conclui-se que os Demonstrativos Contábeis a eles relativos expressam, com fidelidade, a situação da União no tocante aos órgãos e unidades da Administração Direta e Indireta vinculados aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Alguns aspectos dos respectivos balanços, dignos de nota, foram explicitados ao longo da análise das Contas.

A execução dos orçamentos se comportou nos limites dos créditos autorizados, registrando-se um superávit orçamentário corrente de R$ 989 milhões, equivalente a 0,5% das Receitas Correntes, e um superávit orçamentário de capital de R$ 7.281 milhões, correspondente a 6,0% das Receitas de Capital.

O subprograma "Dívida Interna", que compreende as ações relativas ao atendimento de compromissos de amortização, de juros e comissões de empréstimos e financiamentos feitos diretamente com a rede interna de estabelecimentos bancários ou de financiamento, assim como o resgate relativo à colocação interna de títulos do governo, no exercício em exame, alcançou a importância de R$ 105.722.402.441, que corresponde a 90,1% dos gastos da função Administração e Planejamento, 89,1% do programa Administração Financeira e 34,3% do total das despesas realizadas. Com tais percentuais, esse subprograma supera até mesmo funções de governo importantes como Assistência e Previdência, Saúde e Saneamento e Educação e Cultura.

Vale destacar que foi observado o mandamento constitucional de aplicação mínima de 18% de impostos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino. Porém, verificou-se novamente a concentração desses recursos no ensino superior, em desacordo com o preceito constitucional que assegura prioridade ao atendimento das necessidades do ensino fundamental (§ 3°, do art. 212 da C.F.). Da mesma forma, não foi observada a exigência de aplicação de 50% desses recursos na erradicação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental, a que se refere o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT.

Deve-se chamar a atenção mais uma vez para os Restos a Pagar, pelo fato de só estarem nele registrados os **"Não Processados"**, isto é, os saldos credores dos empenhos não liquidados no exercício de 1995 e considerados como despesas do exercício, enquanto que os Restos a Pagar - **Processados**, isto é, liquidados mas não pagos, foram incorporados aos demais saldos das obrigações correspondentes (fls. 05, 1° Volume/BGU). Verifica-se, assim, que não há a discriminação desses últimos, já que os valores a eles referentes estão diluídos em diversas obrigações. Tal procedimento infringe o art. 36 da Lei n ° 4.320/64, que determina, com relação as despesas empenhadas mas não pagas, a distinção das processadas e a das não processadas.

Esse fato vem sendo muito discutido e debatido pelos diversos agentes envolvidos, cabendo ressaltar que pelo segundo ano consecutivo foi editado, ao final do exercício, Decreto regulamentando a inscrição, o limite e o cancelamento de empenhos em Restos a Pagar.

O resultado da execução financeira apresenta um superávit de R$ 16.644 milhões, demonstrado no Balanço Patrimonial pela diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro. Este resultado representa 8,6% das Receitas Correntes.

Foi devidamente destacado o comportamento do estoque da Dívida Ativa da União que, no exercício em exame, cresceu, em termos reais, 74,4%, sendo que, novamente, o montante recebido no decorrer do exercício foi infinitamente menor que o valor inscrito.

O Patrimônio Líquido de R$ 2.034.708 milhões, que é a diferença entre o Ativo e o Passivo após a apuração do resultado, apresentou, no exercício em análise, superávit. Isso se deve, basicamente, à correção dos imóveis e dos créditos da União junto aos Estados e Municípios por avais honrados.

A receita de caixa do Tesouro Nacional atingiu o valor de R$ 86.295 milhões e a despesa realizada totalizou R$ 90.256 milhões, resultando, portanto, num déficit de caixa de R$ 3.962 milhões. Em relação ao exercício anterior, o déficit de caixa, a preços correntes, apresentou uma variação nominal de 69,5 %, o que representa um acréscimo em termos reais de 38,9 %.

14.2. Administração Indireta

14.2.1. Conceitos

A Administração Indireta compreende as seguintes categorias de entidades federais, dotadas de personalidade jurídica própria: Autarquias, Fundações Públicas, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.

Inserem-se, também, como Administração Indireta no Balanço Geral da União, os Fundos Especiais geridos por órgãos/ministérios da Administração Direta ou por entidades da Administração Indireta.

Conceitualmente, considera-se:

Autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receitas próprios, para executar atividades típicas da administração pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada;

Fundação Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito público ou privado, conforme dispuser sua lei específica, criada para desenvolver atividades sem fins lucrativos que não exijam execução por órgão ou entidade de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio geridos pelos respectivos órgãos de direção e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes;

Empresa Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criada por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa, podendo revestir-se de quaisquer das formas admitidas em direito;

Sociedade de Economia Mista - é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou à entidade da Administração Indireta

Fundo Especial - é aquele 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.

No transcorrer do exercício de 1995, a Administração Indireta era composta por 157 Autarquias, sendo que, destas, 4 encontravam-se em fase de extinção (Instituto do Açúcar e do Álcool - IAA; Instituto Brasileiro do Café - IBC; Superintendência do Desenvolvimento da Região Sul - SUDESUL; e Departamento Nacional de Obras e Saneamento - DNOS); 42 Fundações, sendo 23 entidades de ensino superior; 18 Empresas Públicas, sendo 17 ativas e uma em processo de extinção - PORTOBRÁS; 9 Sociedades de Economia Mista, uma delas em processo de extinção (Urânio do Brasil) e as demais ativas; e 71 Fundos Especiais, sendo 62 gestões de órgãos da Administração Direta e 9 gestões de entidades da Administração Indireta.

O quadro a seguir demonstra o quantitativo dessas entidades com a respectiva vinculação.

ADMINISTRAÇÃO INDIRETA
QUANTITATIVO E VINCULAÇÃO DE ENTIDADES
EXERCÍCIO - 1995

ÓRGÃO SUPERIOR	AUTARQUIAS FEDERAIS	FUNDAÇÕES PÚBLICAS	EMPRESAS PÚBLICAS	FUNDOS ESPECIAIS	SOCIED. ECON. MISTA
Câmara dos Deputados	-	-	-	1	-
Senado Federal	-	-	-	3	-
Justiça Eleitoral	-	-	-	1	-
Gabinete da Presidência da República	1	1	1	-	-
Estado-Maior das Forças Armadas	-	-	-	3	-

ÓRGÃO SUPERIOR	AUTAR-QUIAS FEDERAIS	FUNDA-ÇÕES PÚBLICAS	EMPRE-SAS PÚBLICAS	FUNDOS ESPECI-AIS	SOCIED. ECON. MISTA
Secretaria de Assuntos Estratégicos	1	-	-	1	2
Ministério da Administr. Fed. e Reforma do Estado	-	1	-	2	-
Ministério da Aeronáutica	1	-	1	2	-
Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária	2	-	2	4	1
Ministério do Bem-Estar Social	-	-	-	2	-
Ministério da Ciência e Tecnologia	-	2	1	4	-
Ministério da Cultura	1	4	-	2	-
Ministério das Comunicações	-	-	1	1	-
Ministério da Educação e do Desporto	101	23	1	6	-
Ministério do Exército	-	2	1	1	-
Ministério Extraordinário dos Esportes	1	-	-	-	-
Ministério da Fazenda	8	-	4	11	-
Ministério da Integração Regional	-	-	-	3	-
Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo	3	-	-	2	-
Ministério da Justiça	1	2	-	8	-
Ministério da Marinha	1	-	1	3	-
Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal	2	-	2	1	-
Ministério das Minas e Energia	2	-	-	-	1
Ministério do Planejamento e Orçamento	3	2	1	1	-
Ministério da Previdência e Assistência Social	1	1	1	4	-
Ministério das Relações Exteriores	-	1	-	-	-
Ministério da Saúde	1	2	-	2	-
Ministério do Trabalho	1	1	-	2	-
Ministério dos Transportes	1	-	1	1	5
Conselho Federal de Contabilidade	25	-	-	-	-
TOTAL	**157**	**42**	**18**	**71**	**9**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

Vale ressaltar que as Empresas Públicas e as Sociedades de Economia Mista constam no BGU/95 como executantes da Gestão Orçamento Fiscal e da Seguridade Social. Buscando os valores relativos a essas entidades no SIAFI/95, verificou-se que referidos valores do BGU na verdade correspondiam à execução de Todas as Gestões, e não apenas do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social.

O Balanço Geral da União de 1995 apresenta, no 1° Volume - Relatório (fls. 52 a 149), sob forma bastante sintética, os Balanços Financeiro e Patrimonial Consolidados das entidades da Administração Indireta, por natureza jurídica. Como o BGU não apresenta um consolidado da

Administração Indireta como um todo, optou-se por agregar as parcelas de cada entidade e confrontá-las com os Balanços Consolidados obtidos por meio de consulta ao SIAFI/95, ressaltando, quando for o caso, as discrepâncias entre os dois.

As Demonstrações das Variações Patrimoniais das entidades da Administração Indireta, que estão explicitadas ao longo do presente relatório, foram resultado unicamente de consultas ao SIAFI/95, devido ao fato de o BGU não trabalhar com estas Demonstrações.

14.2.2. 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 Consolidado detalhado das entidades da Administração Indireta que consta do anexo 11.

BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA
AUTARQUIAS FEDERAIS, FUNDAÇÕES PÚBLICAS, FUNDOS ESPECIAIS,
EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA
EXERCÍCIO - 1995

		R$ 1.00
SALDO INICIAL		19.524.019.726
Disponibilidade do Período Anterior	19.524.019.726	
(+) RECEITA GLOBAL		409.780.880.872
Receitas Correntes	104.951.999.976	
Receitas de Capital	5.903.036.458	
Transferências Recebidas	103.951.041.081	
Ingressos Extra-Orçamentários	194.974.803.357	
(-) DESPESA GLOBAL		401.363.915.344
Despesas Correntes	110.790.462.768	
Despesas de Capital	9.709.614.217	
Transferências Concedidas	86.626.051.140	
Dispêndios Extra-Orçamentários	194.237.787.219	
(=) SALDO FINAL		27.940.985.257
Disponibilidade para o Período Seguinte	27.940.985.257	

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

Receitas Correntes

Estas receitas atingiram R$ 104.952 milhões no exercício em análise, sendo responsáveis por 25,6% da Receita Global. Sobressaem na sua composição as Transferências Intragovernamentais, com R$ 65.621 milhões (62,5%), e a Receita de Contribuições, que foi de R$ 26.291 milhões (25,1%).

Receitas de Capital

Com R$ 5.903 milhões estas receitas representaram somente 1,4% do total das receitas, destacando-se na sua formação as Transferências Intragovernamentais (R$ 4.095 milhões).

Transferências Recebidas

As Transferências Orçamentárias da Administração Indireta alcançaram, em 1995, R$ 35.959 milhões, o que significa 34,6% do total das Tranferências Recebidas, menos portanto que os R$ 65.103 milhões (62,6%) referentes à Correspondência de Débito, que se subdivide em Desincorporação de Receita (R$ 32.798 milhões) e Incorporação de Despesa (R$ 32.305 milhões).

Ingressos Extra-Orçamentários

Com um volume de R$ 194.975 milhões os Ingressos Extra-Orçamentários constituem-se a maior fonte de recursos sendo responsáveis por 47,6% da Receita Global. Destacam-se na sua composição os Depósitos, com R$ 81.163 milhões (41,6% destes ingressos); as Obrigações em Circulação, com R$ 34.324 milhões (17,6%); os Valores em Circulação (R$ 28.521 milhões); e a Receita Extra-Orçamentária (R$ 28.238 milhões).

Disponibilidade do Período Anterior

Dos R$ 19.524 milhões disponíveis do exercício anterior R$ 15.478 milhões (79,3%) provêm de Aplicações Financeiras.

Despesas Correntes

Estas Despesas atingiram no exercício em pauta R$ 110.790 milhões importando em 27% do total despendido. Sobressaem neste grupo as Transferências Intragovernamentais (R$ 39.133 milhões); os Benefícios Previdenciários (R$ 32.562 milhões); e as despesas com Pessoal e Encargos Sociais (R$ 16.745 milhões).

Despesas de Capital

Representando apenas 2,4% do total das despesas, as Despesas de Capital foram basicamente aquelas efetuadas com Inversões Financeiras (R$ 4.684 milhões), Investimentos (R$ 2.700 milhões) e Amortizações da Dívida Interna (R$ 1.943 milhões).

Transferências Concedidas

Estas Transferências totalizaram R$ 86.626 milhões e, analogamente às Transferências Recebidas, têm como principais parcelas formadoras a Correspondência de Crédito, com R$ 65.103 milhões (75,2%), e as Transferências Orçamentárias, com R$ 19.125 milhões.

Dispêndios Extra-Orçamentários

A Administração Indireta teve Dispêndios Extra-Orçamentários no valor de R$ 194.238 milhões, em 1995, respondendo por 48,4% da Despesa Global. Destacam-se como componentes deste grupo os Depósitos (R$ 65.130 milhões), as Obrigações em Circulação (R$ 45.737 milhões) e as Despesas Extra-Orçamentárias (R$ 29.154 milhões) significando, respectivamente, 33,5%, 23,5% e 15,0%.

Disponibilidade para o Período Seguinte

Os R$ 27.941 milhões postos à disposição do exercício de 1996 têm nas Aplicações Financeiras (R$ 22.690 milhões) seu maior valor.

14.2.3. Balanço Patrimonial Consolidado

Balanço Patrimonial é a demonstração que evidencia numa situação estática as contas representativas de bens, direitos, obrigações e o saldo patrimonial positivo e/ou negativo. O exame a seguir fundamenta-se no Balanço Patrimonial Consolidado da Administração Indireta constante do anexo 12.

BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA (LEI No. 4.320/64)
AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES PÚBLICAS, FUNDOS ESPECIAIS, EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA - EXERCÍCIO - 1995

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	41.655.360.441	PASSIVO FINANCEIRO	134.115.449.647
Disponível	27.940.985.257	Depósitos	81.419.817.402
Créditos em Circulação	13.570.234.032	Obrigações em Circulação	34.318.815.157
Valores Pendentes a Curto Prazo	144.141.152	Valores Pendentes a Curto Prazo	45.780.302
		Exigível a Longo Prazo	18.331.036.786
ATIVO NÃO FINANCEIRO	688.633.941.883	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	130.682.223.593
Realizável a Curto Prazo	147.076.050.913	Obrigações em Circulação	83.554.835.506
Valores Pendentes a Curto Prazo	4.043.562.269	Valores Pendentes a Curto Prazo	2.770.258.341
Realizável a Longo Prazo	123.479.849.331	Exigível a Longo Prazo	44.325.002.284
Permanente	414.034.479.370	Resultado de Exercícios Futuros	32.127.462
ATIVO REAL	730.289.302.324	PASSIVO REAL	264.797.673.240
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	465.491.629.084
		Patrimônio/Capital	8.024.341.383
		Reservas	22.803.786.269
		Resultado Acumulado	434.663.501.432
ATIVO COMPENSADO	874.822.579.422	PASSIVO COMPENSADO	874.822.579.422
Compensações Ativas Diversas	874.822.579.422	Compensações Passivas Diversas	874.822.579.422
TOTAL GERAL	**1.605.111.881.746**	**TOTAL GERAL**	**1.605.111.881.746**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

Ativo Real

O Ativo Real, que compreende o Ativo Financeiro e o Ativo Não Financeiro, no exercício em análise alcançou o montante de R$ 730.289 milhões.

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.

Em sua composição são considerados os bens e direitos constantes na Administração Indireta em 1995. De seu total, cabe destacar os Bens Móveis e Imóveis, integrantes do Permanente Imobilizado, responsáveis por R$ 398.173 milhões (54,5%). Os Empréstimos e Financiamentos respondem por 17,5% do Ativo Real, sendo que R$ 73.430 milhões estão inseridos no Realizável a Curto Prazo e R$ 54.657 milhões no Longo Prazo. Essas parcelas integram o Ativo Não Financeiro, que totalizou R$ 688.634 milhões.

No Ativo Financeiro, com o montante de R$ 41.655 milhões, cabe destacar o Disponível em Moeda Nacional, com R$ 27.343 milhões, o que significa 65,6% deste ativo.

No que tange a esse Ativo, cumpre ressaltar que no Balanço Geral da União/94 o mesmo aparece com o absurdo montante de R$ 48.895.589 milhões, decorrente de erro de conversão da moeda. No entanto, para o presente BGU/95, esse valor cai para R$ 874.823 milhões, sendo R$ 740.938 milhões contabilizados em Outras Compensações.

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$ 264.798 milhões, o Passivo Real corresponde às obrigações e representa 16,5% de todo o passivo e 36,3% do Ativo Real. Destacam-se na sua composição os Depósitos, com R$ 81.420 milhões, e as Obrigações em Circulação, com R$ 83.555 milhões, que juntos importam em 62,3% desse passivo.

Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido da Administração Indireta atingiu, em 1995, um volume de R$ 465.492 milhões, dos quais o Resultado Acumulado é responsável por R$ 434.664 milhões (93,4%).

PATRIMÔNIO CONSOLIDADO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA
EXERCÍCIO - 1995

Em R$ Milhares

GRUPO DE PATRIMÔNIO	CONSOLIDADO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	%	
		1995	1994
(+) Patrimônio Bruto (Ativo Real)	730.289.302.324	100,0	100,0
(-) Capitais de Terceiros (Passivo Real)	264.797.673.241	36,3	20,1
(=) Capitais Próprios (Patrimônio Líquido)	**465.491.629.083**	**63,7**	**79,9**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

Os Capitais Próprios, de acordo com o quadro anterior, são responsáveis por 63,7% do Patrimônio Bruto da Administração Indireta em 1995. Vê-se ainda que ocorreu um elevado crescimento, da ordem de 80,6%, na participação percentual de Capitais de Terceiros.

No exercício de 1995, o Patrimônio Líquido Consolidado da Administração Indireta foi composto da seguinte forma:

	R$ 1,00
Fundações Públicas	366.065.621.809
Autarquias Federais	47.738.799.325
Fundos Especiais	29.866.137.994
Empresas Públicas	19.449.258.473
Sociedades de Economia Mista	2.371.811.482
TOTAL	465.491.629.083

O Patrimônio Líquido das entidades da Administração Indireta apresentou a seguinte evolução nos últimos 10 anos, cabendo esclarecer que o Patrimônio Líquido das Empresas Públicas somente foi considerado a partir de 1994, e nesse exercício está sendo acrescentado o das Sociedades de Economia Mista. Observe-se que a redução significativa do Patrimônio Líquido das entidades da indireta, em 1995, comparado com o exercício de 1994, se deu em função da desincorporação de valores registrados no Ativo Permanente, mais especificamente no grupo de Bens Imóveis.

R$ 1,00

ANOS	A PREÇOS CORRENTES	A PREÇOS DE 1995 (*)
1986	127	53.066.682.750
1987	615	51.956.420.509
1988	17.167	132.653.638.441
1989	101.875	40.090.304.746
1990	558.582	13.043.892.833
1991	7.969.386	32.358.935.676
1992	147.420.373	47.923.336.660
1993	13.302.784.841	167.025.048.764
1994	782.030.341.792	953.920.610.918
1995	465.491.629.083	465.491.629.083

(*) Atualizado pelo INPC/IBGE.

O BGU/95 e o SIAFI/95 apresentam divergências no Compensado, constante no Balanço Patrimonial das Entidades da Administração Indireta, no valor de R$ 2.483.761 mil. Os subgrupos Direitos e Obrigações Contratuais/Contratadas, inseridos respectivamente no Ativo Compensado e no Passivo Compensado, são responsáveis por R$ 2.483.392 mil dessa disparidade.

BALANÇO PATRIMONIAL	BGU/95 (A)	SIAFI/95 (B)	DIFERENÇA (B-A)
ATIVO COMPENSADO	874.822.579.422	877.306.340.376	2.483.760.954
Compensações Ativas Diversas	874.822.579.422	877.306.340.376	2.483.760.954
Responsabilidade por Títulos e Valores	433.723.542	433.723.534	(8)
Direitos e Obrigações Contratuais	12.184.796.405	14.668.187.986	2.483.391.581
Concessão de Aux.,Contrib.e Subvenç.	293.847.090	294.216.471	369.381
ATIVO TOTAL	**1.605.111.881.746**	**1.607.595.642.700**	**2.483.760.954**
PASSIVO COMPENSADO	874.822.579.422	877.306.340.376	2.483.760.954
Compensações Passivas Diversas	874.822.579.422	877.306.340.376	2.483.760.954
Títulos e Valores sob Responsabilidade	433.723.542	433.723.534	(8)
Direitos e Obrigações Contratadas	12.184.796.405	14.668.187.986	2.483.391.581
Auxílios, Contrib e Subv. Concedidas	293.847.090	294.216.471	369.381
PASSIVO TOTAL	**1.605.111.881.746**	**1.607.595.642.700**	**2.483.760.954**

Fontes: BGU/95 x SIAFI/95.

14.2.4. Autarquias

No exercício de 1995, a Administração Indireta era composta por 157 Autarquias, sendo que, desse total, 101 estão vinculadas ao Ministério da Educação e do Desporto. Vale ressaltar, também, que 132 utilizam o SIAFI de forma total, 3 na modalidade parcial, isto é, integram balancetes, e 23 não estão obrigadas a integrar o SIAFI, por não pertencerem ao Orçamento Fiscal e de Seguridade Social, que são os Conselhos Regionais de Contabilidade, que passam a constar no BGU desse exercício.

Encontram-se em fase de extinção, de acordo com a Lei nº 8.029, de 12.04.90, as seguintes Autarquias: Instituto do Açúcar e do Álcool - IAA; Instituto Brasileiro do Café - IBC; Superintendência do Desenvolvimento da Região Sul - SUDESUL; e Departamento Nacional de Obras e Saneamento - DNOS.

14.2.4.1. Balanço Financeiro

BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO DAS AUTARQUIAS FEDERAIS
EXERCÍCIO - 1995

		R$ 1,00
SALDO INICIAL		2.723.127.366
Disponibilidade do Período Anterior	2.723.127.366	
(+) RECEITA GLOBAL		162.822.566.457
Receitas Correntes	41.474.422.005	
Receitas de Capital	126.095.394	
Transferências Recebidas	49.697.111.374	
Ingressos Extra-Orçamentários	71.524.937.684	
(-) DESPESA GLOBAL		162.582.201.533
Despesas Correntes	46.771.506.313	
Despesas de Capital	2.265.961.745	
Transferências Concedidas	40.549.303.985	
Dispêndios Extra-Orçamentários	72.995.429.490	
(=) SALDO FINAL		2.963.492.290
Disponibilidade para o Período Seguinte	2.963.492.290	

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

A análise feita a seguir é baseada no Balanço Financeiro detalhado que se encontra no anexo 13.

Receitas Correntes

As Receitas Correntes (R$ 41.474 milhões) respondem por 25,5% da Receita Global. Na composição das Receitas Correntes, as Transferências Correntes participam com R$ 39.125 milhões (94,3%) e a segunda maior é a Receita de Serviços, que entra com R$ 1.296 milhões (3,1%).

Receitas de Capital

Representando apenas 0,1% do total as Receitas de Capital têm como principais fontes de seu subgrupo as Transferências de Capital (R$ 54 milhões) e as Operações de Crédito (R$ 37 milhões).

Transferências Recebidas

Totalizando R$ 49.697 milhões (30,5% do total) as Transferências Recebidas são a segunda maior fonte de recursos. A Correspondência de Débito participa com R$ 32.303 milhões (65,0% do subgrupo).

Ingressos Extra-Orçamentários

Responsáveis por R$ 71.525 milhões, os Ingressos Extra-Orçamentários são os que mais contribuem (43,9%) na formação da receita das Autarquias. E, entre estas, o Banco Central entra com R$ 65.515 milhões, o que representa 91,2% desses ingressos.

Os Depósitos, com R$ 30.461 milhões, e as Obrigações em Circulação (R$ 18.886 milhões) são os que mais contribuem na totalização dos Ingressos Extra-Orçamentários.

Disponibilidade do Período Anterior

A divergência entre o valor dessa Disponibilidade (R$ 2.723 milhões) e o valor da Disponibilidade para o Período Seguinte (R$ 2.763 milhões), publicado no Balanço Geral da União - Exercício 1994, decorre dos ajustes na tabela de Órgãos do SIAFI para o tipo de administração Autarquias, conforme está explicitado às fls 54 do Volume I, do BGU/1995.

A Conta Única da Previdência Social, com R$ 1.799 milhões, é quem mais contribui com a formação desta Disponibilidade.

Despesas Correntes

Somando R$ 46.772 milhões as Despesas Correntes são as que têm a segunda maior participação (28,8%) na Despesa Global das Autarquias.

Outras Despesas Correntes (R$ 37.483 milhões, sendo R$ 32.559 milhões de Benefícios Previdenciários) e Pessoal e Encargos Sociais (R$ 9.180 milhões) são os principais integrantes destas Despesas.

Despesas de Capital

Estas despesas totalizaram, no exercício em foco, R$ 2.266 milhões, o que representa apenas 1,4% do total despendido.

Os Investimentos (R$ 1.247 milhões) e as Inversões Financeiras (R$ 895 milhões) representam, nas Despesas de Capital, 55,0% e 39,5%, respectivamente.

Transferências Concedidas

Estas transferências, que totalizaram R$ 40.549 milhões, representando 24,9% das despesas, mantêm correlação com as Transferências Recebidas.

Assim sendo, subdividem-se, igualmente, em Transferências Orçamentárias (R$ 8.036 milhões), Extra-Orçamentárias (R$ 210 milhões) e Correspondência de Créditos (R$ 32.303 milhões).

Dispêndios Extra-Orçamentários

Atingindo R$ 72.995 milhões, o que representa 44,9% da Despesa Global, estes dispêndios constituem a maior parcela dos gastos. Assim como nos Ingressos Extra-Orçamentários, os Depósitos, com R$ 28.571 milhões, e as Obrigações em Circulação, com R$ 21.669 milhões, são os que têm as maiores participações.

Disponibilidade para o Período Seguinte

Do total de R$ 2.963 milhões disponíveis para o exercício seguinte, a Conta Única da Previdência Social e as Aplicações Financeiras contribuem, respectivamente, com R$ 1.488 milhões (50,2%) e R$ 894 milhões (30,2%).

14.2.4.2. Balanço Patrimonial

BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO DAS AUTARQUIAS FEDERAIS (LEI No. 4.320/64)
EXERCÍCIO - 1995

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	4.662.484.198	PASSIVO FINANCEIRO	56.072.487.992
Disponível	2.963.492.290	Depósitos	30.632.391.073
Créditos em Circulação	1.698.991.908	Obrigações em Circulação	— 18.886.202.911
		Valores Pendentes a Curto Prazo	15.899.093
		Exigível a Longo Prazo	6.537.994.915
ATIVO NÃO FINANCEIRO	181.236.617.718	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	82.087.814.600
Realizável a Curto Prazo	79.347.290.638	Obrigações em Circulação	58.516.422.921
Valores Pendentes a Curto Prazo	311.084.573	Valores Pendentes a Curto Prazo	305.832.916
Realizável a Longo Prazo	75.671.935.111	Exigível a Longo Prazo	23.265.558.763
Permanente	25.906.307.396		
ATIVO REAL	185.899.101.916	PASSIVO REAL	138.160.302.592
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	47.738.799.324
		Patrimônio/Capital	2.766.772.648
		Reservas	2.709.437.419
		Resultado Acumulado	42.262.589.257
ATIVO COMPENSADO	746.554.700.842	PASSIVO COMPENSADO	746.554.700.842
Compensações Ativas Diversas	746.554.700.842	Compensações Passivas Diversas	746.554.700.842
TOTAL GERAL	**932.453.802.758**	**TOTAL GERAL**	**932.453.802.758**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

Conforme pode ser visto no quadro anterior, o Compensado possui, no exercício de 1995, uma participação predominante (80,1% do total geral)

BALANÇO PATRIMONIAL - 1995
BANCO CENTRAL X DEMAIS AUTARQUIAS

R$ Milhões

ATIVO				PASSIVO			
NATUREZA	**BACEN**	**DEMAIS AUTARQ.**	**TOTAL**	**NATUREZA**	**BACEN**	**DEMAIS AUTARQ.**	**TOTAL**
Financeiro	2	4.660	4.662	Financeiro	53.811	2.261	56.072
Não Financeiro	129.671	51.566	181.237	Não Financ.	78.171	3.917	82.088
Ativo Real	129.673	56.226	185.899	Passivo Real	131.982	6.178	138.160
				Patrimôn. Liquido	(2.309)	50.048	47.739
Compensado	740.473	6.082	746.555	Compensado	740.473	6.082	746.555
TOTAL	**870.146**	**62.308**	**932.454**	**TOTAL**	**870.146**	**62.308**	**932.454**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

Do total do Compensado (R$ 746.555 milhões), o Banco Central responde por R$ 740.473 milhões; já em relação ao total geral, o BACEN é responsável por R$ 870.146 milhões. Conclui-se, portanto, que 93,3% dos registros que compõem o Balanço Patrimonial das Autarquias correspondem ao BACEN.

PATRIMÔNIO DAS AUTARQUIAS FEDERAIS CONSOLIDADO
EXERCÍCIO - 1995

R$ 1,00

GRUPO DE PATRIMÔNIO	CONSOLIDADO DAS AUTARQUIAS	%	
		1995	1994
(+) Patrimônio Bruto (Ativo Real)	185.899.101.916	100,0	100,0
(-) Capitais de Terceiros (Passivo Real)	138.160.302.592	74,3	89,5
(=) Capitais Próprios (Patrimônio Líquido)	**47.738.799.324**	**25,7**	10,5

A partir desse quadro comprova-se que houve um acréscimo, em relação ao exercício anterior, da participação dos Capitais Próprios relativamente ao Patrimônio Bruto das Autarquias Federais. Conseqüentemente, houve uma diminuição de Capitais de Terceiros.

Ativo Financeiro

Abrangendo os créditos e valores realizáveis que independem de autorização legislativa, o Ativo Financeiro totalizou R$ 4.662 milhões. Desse quantitativo, R$ 2.963 milhões (63,6%) estão no Disponível, cabendo ao Disponível em Moeda Nacional R$ 2.962 milhões e o pouco restante ao Disponível em Moeda Estrangeira.

Os R$ 1.699 milhões (36,4%) complementares pertencem aos Créditos em Circulação. Os principais componentes desse subgrupo são os Repasses a Receber, com R$ 1.071 milhões, e os Créditos a Receber, com R$ 344 milhões.

Ativo Não Financeiro

O Ativo Não Financeiro somou R$ 181.237 milhões, o que significa 19,4% de todo o Ativo e 97,5% do Ativo Real. Destacam-se entre os que mais contribuem para a sua composição: Realizável a Curto Prazo, com R$ 79.347 milhões (43,8%); Realizável a Longo Prazo, com R$ 75.672 milhões (41,8%); e Permanente, com R$ 25.906 milhões (14,3%).

No Realizável a Curto Prazo, vale ser ressaltado os Títulos e Valores, que somam R$ 34.837 milhões. Esse valor representa a apropriação dos títulos públicos no mercado aberto.

Os Recursos Vinculados, que entram na formação dos Depósitos Realizáveis a Longo Prazo, totalizaram R$ 35.356 milhões. 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 à causas jurídicas e outras.

Ativo Real

Resultado da aglutinação do Ativo Financeiro com o Ativo Não Financeiro, o Ativo Real somou R$ 185.899 milhões, o que representa 19,9% do Total.

Ativo Compensado

Com a importância de R$ 746.555 milhões, o Ativo Compensado responde por 80,1% do Ativo Total e compreende contas com funções precípuas de controle, relacionadas aos bens e direitos e não inseridos no patrimônio, mas que direta ou indiretamente possam afetá-lo. Destacando-se com R$ 696.122 milhões estão as Outras Compensações, que são compostas por Bens e Valores em Trânsito, Importações em Andamento e Diversas Compensações. O SIAFI/95 apresenta este Ativo com um volume de R$ 746.984 milhões, uma divergência, portanto, de R$ 429 milhões.

Passivo Financeiro

O Passivo Financeiro totalizou R$ 56.072 milhões e, no exercício de 1995, compõe-se principalmente pelos Depósitos, com R$ 30.632 milhões (54,6%), e pelas Obrigações em Circulação, com R$ 18.886 milhões (33,7%).

Passivo Não Financeiro

Atingindo R$ 82.088 milhões o Passivo Não Financeiro subdivide-se, no exercício de 1995, essencialmente em Obrigações em Circulação, com R$ 58.516 milhões (71,3%), e Exigível a Longo Prazo, com R$ 23.266 milhões (28,3%).

Esta conta é constituída pelos saldos das obrigações a curto e a longo prazos que não provocaram diretamente efeitos financeiros até 31/12/95 e compreende os compromissos que dependem de autorização legislativa.

Passivo Real

Proveniente da soma do Passivo Financeiro com o Passivo Não Financeiro, o Passivo Real totalizou R$ 138.160 milhões, significando somente 14,8% do Passivo Total.

Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido das Autarquias atingiu em 1995 o montante de R$ 47.739 milhões. Constituem o Patrimônio Líquido: Patrimônio/Capital (R$ 2.767 milhões); Reservas (R$ 2.709 milhões); e Resultado Acumulado (R$ 42.263 milhões). O SIAFI/95, por sua vez, apresenta as Reservas com R$ 2.842 milhões e o Resultado Acumulado com R$ 42.130 milhões.

Passivo Compensado

O Passivo Compensado contém a contrapartida dos valores registrados no Ativo Compensado. Assim como no Ativo Compensado, o SIAFI/95 neste também apresenta idêntica divergência.

14.2.4.3. Demonstração das Variações Patrimoniais

O quadro a seguir demonstra, de forma sintética, a variação patrimonial ocorrida nas Autarquias no exercício de 1995.

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DAS AUTARQUIAS FEDERAIS
EXERCÍCIO - 1995

R$ 1,00

VARIAÇÕES ATIVAS	
ORÇAMENTÁRIAS	92.856.166.843
Receitas	41.600.517.399
Outras Receitas	266.636
Interferências Ativas	49.380.090.408
Mutações Ativas	1.875.292.400
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO	926.445.059.442
Receitas	11.638.902.944
Interferências Ativas	677.339.161.741
Mutações Ativas	237.466.994.757
TOTAL	**1.019.301.226.285**

VARIAÇÕES PASSIVAS	
ORÇAMENTÁRIA	91.615.161.738
Despesas	49.037.468.058
Outras Despesas	150.129
Interferências Passivas	40.339.503.142
Mutações Passivas	2.238.040.408
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO	893.015.316.920
Despesas	15.043.866.833
Interferências Passivas	677.232.001.731
Mutações Passivas	200.739.448.356
RESULTADO PATRIMONIAL	34.670.747.627
Superávit	34.670.747.627
TOTAL	**1.019.301.226.285**

Fonte: SIAFI - 1995.

Variações Ativas

Responsáveis por R$ 92.856 milhões as Variações Ativas Orçamentárias têm uma participação de 9,1% no Total das Variações Ativas (R$ 1.019.301 milhões). O Resultado Extra-Orçamentário, com R$ 926.445 milhões, integra os demais 90,9% das Variações Ativas.

O Movimento de Fundos a Débito, com R$ 677.339 milhões, componente das Interferências Ativas Extra-Orçamentárias, e os Ajustes de Bens,Valores e Créditos (R$ 231.512 milhões), integrante das Mutações Ativas Extra-Orçamentárias, contribuiram respectivamente com 66,5% e 22,7% do total.

Variações Passivas

As Variações Passivas Orçamentárias atingiram, no exercício de 1995, o montante de R$ 91.615 milhões. Assim como nas Variações Ativas Orçamentárias, sua parcela na totalização das Variações Passivas é pequena. O Resultado Extra-Orçamentário, conseqüentemente, compõe a maior parte das Variações Passivas.

Integrante das Interferências Passivas Extra-Orçamentárias, o Movimento de Fundos a Crédito, com R$ 676.283 milhões, é o maior valor a entrar na composição das Variações Patrimoniais. Segue-se a Desincorporação de Ativos, componente das Mutações Passivas Extra-Orçamentárias, com R$ 199.081 milhões.

Resultado Patrimonial

As Autarquias Federais ostentaram um acréscimo em seu patrimônio, no exercício em estudo, no valor de R$ 34.671 milhões.

14.2.5. Fundações Públicas

De um total de 42 Fundações Públicas, 23 são entidades de ensino superior. O Ministéri da Educação e do Desporto e o Ministério da Cultura são os que possuem maior quantidade de Fundações Públicas e respondem, respectivamente, por 54,8% e 9,8% do total.

Cabe ressaltar algumas Fundações que se sobressaem por seus relevantes serviços prestados à comunidade na área 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;
FUB - Fundação Universidade de Brasília;
UFV - Universidade Federal de Viçosa;
FAE - Fundação de Assistência ao Estudante;
FUNAI - Fundação Nacional do Índio;
FBN - Fundação Biblioteca Nacional;
FNS - Fundação Nacional de Saúde.

14.2.5.1. Balanço Financeiro

BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO DAS FUNDAÇÕES PÚBLICAS
EXERCÍCIO - 1995

		R$ 1,00
SALDO INICIAL		330.413.239
Disponibilidade do Período Anterior	330.413.239	
(+) RECEITA GLOBAL		11.650.873.248
Receitas Correntes	362.404.014	
Receitas de Capital	16.944.426	
Transferências Recebidas	8.944.155.705	
Ingressos Extra-Orçamentários	2.327.369.103	
(-) DESPESA GLOBAL		11.367.921.638
Despesas Correntes	6.176.109.790	
Despesas de Capital	348.249.006	
Transferências Concedidas	2.841.602.334	
Dispêndios Extra-Orçamentários	2.001.960.508	
(=) SALDO FINAL		613.364.849
Disponibilidade para o Período Seguinte	613.364.849	

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

A composição das receitas arrecadadas pelas Fundações Públicas foi diferente dos anos anteriores devido, principalmente, à mudança de critérios adotada pela Secretaria de Orçamento Federal-SOF e pela Secretaria do Tesouro Nacional-STN de colocar inicialmente no orçamento de cada entidade os recursos do Tesouro, e teve como contrapartida financeira o repasse, controlado por meio de cota.

Portanto, os recursos do Tesouro Nacional, ao contrário dos outros anos, tiveram uma participação reduzida no total das receitas das Fundações porque, a partir do exercício em análise, a participação da União no orçamento dessas entidades se deu por meio de repasse e não a título de Transferências Intragovernamentais, o que faria com que as mesmas fossem registradas como Receitas de Transferências.

A análise feita a seguir é baseada no Balanço Financeiro detalhado que se encontra no anexo 14.

Receitas Correntes

Com um montante de R$ 362 milhões as Receitas Correntes arrecadadas pelas Fundações Públicas são responsáveis por apenas 3,1% da Receita Global.

Na composição desta Receita avultam as Outras Receitas Correntes, com R$ 120 milhões (33,0%), a Receita de Serviços, com R$ 111 milhões (30,8%) e a Receita Patrimonial, com R$ 76 milhões (21,1%). Nas Outras Receitas Correntes a rubrica mais significativa coube à Fundação Universidade de Brasília, com R$ 36 milhões; enquanto na Receita de Serviços a Fundação Nacional de Saúde respondeu por R$ 44 milhões. Nas Receitas Patrimoniais, o destaque ficou para a Fundação Jorge de Figueiredo Segurança e Medicina do Trabalho, com R$ 31 milhões.

Receitas de Capital

As Receitas de Capital, que atingiram somente R$ 17 milhões, têm uma participação irrisória na composição da Receita Global. Os seus componentes são: Outras Receitas de Capital; Alienação de Bens; e Transferências de Capital.

Transferências Recebidas

Responsáveis por 76,8% da Receita Global, estas Transferências totalizaram, no exercício em pauta, R$ 8.944 milhões. Na sua composição, as Transferências Orçamentárias alcançaram R$ 8.619 milhões (96,4%) e as Extra-Orçamentárias somaram R$ 325 milhões (3,6%).

Ingressos Extra-Orçamentários

Como segunda maior fonte de receitas das Fundações Públicas, os Ingressos Extra-Orçamentários atingiram R$ 2.327 milhões, o que representa 20,0% da Receita Global.

Sobressaem, neste grupo, as Obrigações em Circulação, com R$ 884 milhões, os Ajustes de Direitos e Obrigações, com R$ 684 milhões, e os Valores em Circulação, com R$ 594 milhões, correspondentes a 38,0%, 29,4% e 25,5%, respectivamente.

Disponibilidade do Período Anterior

A Disponibilidade do Período Anterior obteve um montante de R$ 330 milhões, alcançado por meio de Aplicações Financeiras, com R$ 145 milhões, da Conta Única do Tesouro Nacional, com R$ 110 milhões, e de Outras Disponibilidades, com R$ 75 milhões.

Despesas Correntes

O total de R$ 6.176 milhões das Despesas Correntes, responsável por 54,3% das Despesa Global, foi obtido principalmente por intermédio de Outras Despesas Correntes, com R$ 3.159 milhões (51,2%), e Pessoal e Encargos Sociais, com R$ 3.013 milhões (48,7%). As Despesas Correntes correspondem a mais de 17 vezes as Receitas Correntes das Fundações Públicas.

Conforme os dados expostos nos anexos, conclui-se que as despesas básicas da Fundações foram principalmente para Pessoal e Encargos Sociais e Custeio Administrativo, aí computando Transferências a Estados, DF e Municípios, com valores de R$ 1.004 milhões. Também foram relevantes os Auxílios Financeiros a Estudantes e Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica, com R$ 624 milhões e R$ 497 milhões, respectivamente.

Despesas de Capital

Totalizando R$ 348 milhões no exercício de 1995, o equivalente a 3,1% da Despesa Global, as Despesas de Capital têm como principal integrante os Investimentos, com R$ 328 milhões (94,2% destas despesas).

Transferências Concedidas

Como segunda maior componente da Despesa Global, as Transferências Concedidas atingiram R$ 2.842 milhões (25,0%). Sobressaem, na sua composição, as Transferências Orçamentárias, com R$ 2.769 milhões, ou seja, 97,5% das Transferências Concedidas.

Dispêndios Extra-Orçamentários

Os Dispêndios Extra-Orçamentários somaram R$ 2.002 milhões, o que significa 17,6% da Despesa Global das Fundações Públicas.

Os Ajustes de Direitos e Obrigações, com R$ 738 milhões, as Obrigações em Circulação, com R$ 596 milhões, e os Valores em Circulação, com R$ 523 milhões, são os maiores responsáveis por estes dispêndios.

Disponibilidade para o Período Seguinte

Ocorreu, no exercício de 1995, um saldo positivo de toda a movimentação financeira no valor de R$ 613 milhões, o que equivale a 5,4% da Despesa Global. Contribuíram para este saldo a Conta Única do Tesouro Nacional, com R$ 322 milhões; as Aplicações Financeiras, com R$ 222 milhões; e as Outras Disponibilidades, com R$ 69 milhões.

14.2.5.2. Balanço Patrimonial

PATRIMÔNIO DAS FUNDAÇÕES PÚBLICAS FEDERAIS CONSOLIDADO
EXERCÍCIO - 1995

R$ 1,00

GRUPO DE PATRIMÔNIO	CONSOLIDADO DAS FUNDAÇÕES PÚBLICAS	%	
		1995	1994
(=) Patrimônio Bruto (Ativo Real)	367.400.308.607	100,0	100,0
(-) Capitais de Terceiros (Passivo Real)	1.334.686.798	0,4	0,1
(=) Capitais Próprios (Patrimônio Líquido)	366.065.621.809	99,6	99,9

Do quadro acima infere-se que os Capitais de Terceiros - que no exercício de 1994 tinham uma participação irrisória de 0,1%, tiveram um crescimento significativo (300%), alcançando na composição do Patrimônio 0,4%. Os Capitais Próprios, por conseguinte, continuam com esmagadora predominância relativamente ao Patrimônio Bruto das Fundações Públicas Federais.

BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO DAS FUNDAÇÕES PÚBLICAS (LEI No. 4.320/64)
EXERCÍCIO - 1995

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	1.122.873.402	PASSIVO FINANCEIRO	947.313.635
Disponível	613.364.849	Depósitos	63.007.746
Créditos em Circulação	509.508.553	Obrigações em Circulação	883.637.193
		Valores Pendentes a Curto Prazo	667.496
		Exigível a Longo Prazo	1.200
ATIVO NÃO FINANCEIRO	366.277.435.205	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	387.373.163
Realizável a Curto Prazo	550.027.388	Obrigações em Circulação	249.055.452
Valores Pendentes a Curto Prazo	87.314.497	Valores Pendentes a Curto Prazo	85.084.081
Realizável a Longo Prazo	23.123.720	Exigível a Longo Prazo	53.233.630
Permanente	365.616.969.600		
ATIVO REAL	367.400.308.607	PASSIVO REAL	1.334.686.798
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	366.065.621.809
		Patrimônio/Capital	9.869.674
		Reservas	64.370.883
		Resultado Acumulado	365.991.381.252
ATIVO COMPENSADO	3.059.055.932	PASSIVO COMPENSADO	3.059.055.932
Compensações Ativas Diversas	3.059.055.932	Compensações Passivas Diversas	3.059.055.932
TOTAL GERAL	**370.459.364.539**	**TOTAL GERAL**	**370.459.364.539**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

Ativo Financeiro

Englobando os créditos e valores orçamentários independentemente de autorização legislativa, o Ativo Financeiro alcançou R$ 1.123 milhões. Deste total, R$ 613 milhões (54,6%) provêm do Disponível e o restante, R$ 510 milhões (45,4%), dos Créditos em Circulação.

O saldo positivo da equação *Ativo Financeiro - Passivo Financeiro* será o superávit financeiro que passa a constar como fonte de créditos adicionais para o próximo exercício.

Ativo Não Financeiro

O Ativo Não Financeiro atingiu o montante de R$ 366.277 milhões, respondendo, portanto, por 99,7% do Ativo Real das Fundações Públicas. 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.

Há de se ressaltar, no Permanente, os Bens Móveis e Imóveis, que totalizaram R$ 365.615 milhões, sendo, por conseqüência, responsáveis pela quase totalidade (99,5%) do Ativo Real. Isso, apesar da não correção dos Bens Móveis e Imóveis registrados na contabilidade das Instituições, o que vem provocando uma erosão nos valores referentes aos direitos e bens das Fundações Públicas. Registre-se, ainda, que a redução verificada no Permanente, em 1995, comparativamente ao exercício de 1994, decorreu

da desincorporação de valores registrados na conta Bens Imóveis, notadamente na Fundação Nacional do Indio e na extinta Fundação Legião Brasileira de Assistência.

Ativo Real

Somatório do Ativo Financeiro com o Não Financeiro, o Ativo Real alcançou R$ 367.400 milhões, o que representa 99,2% do Ativo Total.

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.O SIAFI/95 mostra o Ativo Compensado com um valor de R$ 3.647 milhões, divergindo em R$ 588 milhões do BGU/95. Os Direitos e Obrigações Contratuais, com R$ 3.516 milhões, sobressaem neste exercicio.

Passivo Financeiro

Compõem o Passivo Financeiro, que alcançou R$ 947 milhões, os Depósitos e as Obrigações em Circulação. Dentro desta última cabe ressaltar os Restos a Pagar - Não Processados, com R$ 528 milhões; o Pessoal a Pagar, com R$ 188 milhões; e os Fornecedores, com R$ 131 milhões.

A diferença entre os valores do Ativo Financeiro e do Passivo Financeiro é o resultado financeiro do período, que no caso foi superavitário em R$ 176 milhões.

Passivo Não Financeiro

São dívidas normalmente contraídas para equilibrar o orçamento e/ou financiar os investimentos programados. Com um total de R$ 387 milhões, o Passivo Não Financeiro é composto por Obrigações em Circulação, com R$ 249 milhões, Valores Pendentes a Curto Prazo, com R$ 85 milhões, e Exigível a Longo Prazo, com R$ 53 milhões, representando, respectivamente, 64,3%, 22,0% e 13,7%.

Passivo Real

Obtido por meio da adição dos Passivos Financeiro e Não Financeiro, o Passivo Real das Fundações Públicas Federais atingiu R$ 1.335 milhões.

Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido, no exercício em estudo, obteve uma situação patrimonial superavitária em R$ 366.066 milhões, o que representa 98,8% do total.

Passivo Compensado

Com R$ 3.059 milhões, representa a contrapartida do Ativo Compensado. Vale aqui lembrar a mesma observação referente ao SIAFI/95 que consta naquele Ativo.

14.2.5.3. Demonstração das Variações Patrimoniais

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DAS FUNDAÇÕES PÚBLICAS
EXERCÍCIO - 1995

R$ 1,00

VARIAÇÕES ATIVAS	
ORÇAMENTÁRIAS	9.435.957.323
Receitas	379.348.441
Interferências Ativas	8.618.866.990
Mutações Ativas	437.741.892
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO	75.854.550.392
Receitas	80.189.294
Interferências Ativas	639.473.563
Mutações Ativas	75.134.887.535
RESULTADO PATRIMONIAL	372.167.059.874
Déficit	372.167.059.874
TOTAL	**457.457.567.588**

VARIAÇÕES PASSIVAS	
ORÇAMENTÁRIAS	9.400.535.197
Despesas	6.524.358.796
Interferências Passivas	2.769.209.922
Mutações Passivas	106.966.479
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO	448.057.032.391
Despesas	39.150.634
Interferências Passivas	386.605.340
Mutações Passivas	447.631.276.417
TOTAL	**457.457.567.588**

Fonte: SIAFI - 1995.

Variações Ativas

Dos R$ 75.854 milhões contabilizados como Resultado Extra-Orçamentário em 1995, cerca de R$ 73.305 milhões devem-se à Reavaliação de Bens, subgrupo constante nas Mutações Ativas.

Nas Receitas Orçamentárias, o destaque coube às Transferências Financeiras Reeebidas, com R$ 8.619 milhões, o que corresponde a 91,3% destas receitas.

Variações Passivas

As Variações Passivas Orçamentárias atingiram, no exercício de 1995, o total de R$ 9.401 milhões. Contribuíram decisivamente para esse valor as Despesas, com R$ 6.524 milhões (69,4%), e as Interferências Passivas, com R$ 2.769 milhões (29,5%).

No Resultado Extra-Orçamentário, que alcançou R$ 448.057 milhões, destacam-se as Mutações Passivas, que somaram R$ 447.631 milhões, e, dentro destas, a Baixa de Bens Imóveis foi responsável por R$ 446.218 milhões, o que corresponde a 97,5% de todas as Variações Passivas.

Resultado Patrimonial

As Fundações Públicas tiveram um déficit no Resultado Patrimonial no valor de R$ 372.167 milhões.

14.2.6. Fundos Especiais

A Administração Pública Federal gerenciou, no exercício examinado, 71 Fundos Especiais. Destes, 62 estão vinculados à Administração Direta e 9 à Administração Indireta. Os Fundos apresentam sua base de legislação na Lei nº 4.320/64, no Decreto-Lei nº 200/67 e no Decreto nº 93.872/86.

14.2.6.1. Balanço Financeiro

BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO DOS FUNDOS ESPECIAIS
EXERCÍCIO - 1995

		R$ 1,00
SALDO INICIAL		5.742.706.844
Disponibilidade do Período Anterior	5.742.706.844	
(+) RECEITA GLOBAL		134.725.341.000
Receitas Correntes	62.429.687.014	
Receitas de Capital	3.928.478.130	
Transferências Recebidas	39.937.061.668	
Ingressos Extra-Orçamentários	28.430.114.188	
(-) DESPESA GLOBAL		132.044.230.154
Despesas Correntes	55.786.244.718	
Despesas de Capital	4.688.821.542	
Transferências Concedidas	39.945.029.618	
Dispêndios Extra-Orçamentários	31.624.134.276	
(=) SALDO FINAL		8.423.817.691
Disponibilidade para o Período Seguinte	8.423.817.691	

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

O Balanço Financeiro dos Fundos Especiais detalhado, que se encontra no anexo 15, é a fonte primária da análise feita a seguir.

Receitas Correntes

As Receitas Correntes totalizaram R$ 62.430 milhões, o que corresponde a 46,3% da Receita Global. As Transferências Intragovernamentais, com R$ 26.462 milhões, e a Receita de Contribuições, com R$ 25.996 milhões, juntas respondem por 84,0% das Receitas Correntes.

Receitas de Capital

As Transferências Intragovernamentais (R$ 3.606 milhões) e a Amortização de Empréstimos (R$ 240 milhões) são as maiores parcelas na formação das Receitas de Capital (R$ 3.928 milhões). Estas Receitas representam apenas 2,9% do total das receitas.

Transferências Recebidas

Estas Transferências, no exercício em estudo, somaram R$ 39.937 milhões, sendo a segunda maior rubrica da Receita Global. Desse total, R$ 32.798 milhões (82,1%) são provenientes da Desincorporação de Receita e R$ 5.460 milhões (13,7%) provêm de Sub-Repasses Recebidos . As Transferências Extra-Orçamentárias contabilizam R$ 352 milhões.

Ingressos Extra-Orçamentários

Responsáveis por 21,1% da Receita Global, os Ingressos Extra-Orçamentários dos Fundos Especiais alcançaram R$ 28.430 milhões. Os Ajustes de Direitos e Obrigações, com R$ 15.486 milhões, as Obrigações em Circulação, com R$ 4.015 milhões, e os Valores em Circulação, com R$ 3.950 milhões, somados, representam 82,5% destes Ingressos.

Disponibilidade do Período Anterior

São componentes desta Disponibilidade as Aplicações Financeiras (R$ 4.769 milhões); as Outras Disponibilidades (R$ 672 milhões); e a Conta Única do Tesouro Nacional (R$ 302 milhões).

Despesas Correntes

As Despesas Correntes alcançam um volume de R$ 55.786 milhões (42,2% da Despesa Global). As Transferências Intragovernamentais, com R$ 39.099 milhões, e a Aplicação Direta e Transferência Intergovernamental, com R$ 16.687 milhões, compõem estas despesas.

Despesas de Capital

Dos R$ 4.689 milhões de Despesas de Capital do exercício, R$ 2.727 milhões (58,2%) provêm de gastos com Inversões Financeiras. Destacam-se ainda os subgrupos Investimentos, com R$ 567 milhões, e a Amortização da Dívida Interna, com R$ 1.227 milhões.

Transferências Concedidas

Com um total de R$ 39.945 milhões, as Transferências Concedidas são a segunda maior parcela da Despesa Global. Na sua composição avulta a Incorporação de Receita, com R$ 32.798 milhões, o que significa 82,1% destas Transferências. Segue-se, em volume, R$ 6.795 milhões de Transferências Orçamentárias.

Dispêndios Extra-Orçamentários

Os Dispêndios Extra-Orçamentários atingiram R$ 31.624 milhões, ou seja, 23,9% da Despesa Global. Os principais componentes desta conta são os Ajustes de Direitos e Obrigações, com R$ 13.141

milhões; as Obrigações em Circulação, com R$ 9.015 milhões; e os Valores em Circulação, com R$ 6.023 milhões.

Disponibilidade para o Período Seguinte

Os Fundos Especiais têm em Disponibilidade para o Período Seguinte a quantia de R$ 8.424 milhões, sendo que a parcela mais significativa desse volume vem das Aplicações Financeiras (R$ 6.413 milhões).

14.2.6.2. Balanço Patrimonial

PATRIMÔNIO DOS FUNDOS ESPECIAIS CONSOLIDADO
EXERCÍCIO - 1995

R$ Milhões

GRUPO DE PATRIMÔNIO	CONSOLIDADO DOS FUNDOS ESPECIAIS	%	
		1995	1
(+) Patrimônio Bruto (Ativo Real)	40.400.646.855	100,00	100,00
(-) Capitais de Terceiros (Passivo Real)	10.534.508.861	26,1	38,5
(=) Capitais Próprios (Patrimônio Líquido)	**29.866.137.994**	**73,9**	**61,5**

A partir do quadro acima infere-se que houve uma queda de 32,2% dos Capitais de Terceiros, em relação a 1994, na formação do Patrimônio dos Fundos Especiais. Conseqüentemente, a participação dos Capitais Próprios subiu de 61,5% para 73,9% do Patrimônio Bruto.

BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO DOS FUNDOS ESPECIAIS (LEI No. 4.320/64)
EXERCÍCIO - 1995

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	14.371.469.931	PASSIVO FINANCEIRO	4.299.999.956
Disponível	8.423.817.691	Depósitos	284.563.520
Créditos em Circulação	5.947.652.240	Obrigações em Circulação	4.015.436.436
		Exigível a Longo Prazo	0
ATIVO NÃO FINANCEIRO	26.029.176.924	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	6.234.508.905
Realizavel a Curto Prazo	4.414.511.146	Obrigações em Circulação	703.766.334
Valores Pendentes a Curto Prazo	2.303.619.410	Valores Pendentes a Curto Prazo	2.297.983.101
Realizável a Longo Prazo	17.725.095.173	Exigível a Longo Prazo	3.232.759.470
Permanente	1.585.951.195		
ATIVO REAL	40.400.646.855	PASSIVO REAL	10.534.508.861
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	29.866.137.994
		Patrimônio/Capital	(3.737.708.518)
		Reservas	6.264.871.265
		Resultado Acumulado	27.338.975.247
ATIVO COMPENSADO	7.520.223.192	PASSIVO COMPENSADO	7.520.223.192
Compensações Ativas Diversas	7.520.223.192	Compensações Passivas Diversas	7.520.223.192
TOTAL GERAL	**47.920.870.047**	**TOTAL GERAL**	**47.920.870.047**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

Ativo Financeiro

O Ativo Financeiro, que reúne recursos sem vinculação orçamentária, alcançou ao final do exercício R$ 14.371 milhões, representando 35,6% do Ativo Real.

As contas que mais contribuíram são a Disponível em Moeda Nacional, com R$ 7.905 milhões, ou seja, 55% deste Ativo, e os Depósitos Realizáveis a Curto Prazo, com R$ 4.480 milhões (31,2%).

Ativo Não Financeiro

Abrange o conjunto de bens e direitos dos Fundos que não interferiram na composição dos valores financeiros

Responsável por 64,4 % do Ativo Real, o Ativo Não Financeiro tem como destaque o subgrupo Realizável a Longo Prazo, com R$ 17.725 milhões; dentro deste a conta de maior relevância é a de Empréstimos e Financiamentos, com R$ 16.433 milhões.

No Permanente estão alocados os recursos aplicados em bens, créditos e valores, no montante de R$ 1.586 milhões, cuja imobilização ou alienação depende de autorização legislativa.

Ativo Real

Como somatório do Ativo Financeiro e do Ativo Não Financeiro, esta conta atingiu um volume de R$ 40.401 milhões no exercício de 1995.

Ativo Compensado

Abrange as contas com funções de controle relacionadas a bens e direitos e não compreendidas no patrimônio, mas que, direta ou indiretamente, possam afetá-lo. Os Direitos e Obrigações Contratuais, com R$ 2.463 milhões, contêm a maior parcela (32,8%) deste Ativo. O SIAFI/95 apresenta este Ativo com um total de R$ 8.904 milhões, R$ 1.383 milhões a mais, portanto, do que o constante no BGU/95 Praticamente a totalidade desta diferença encontra-se no subgrupo Direitos e Obrigações Contratuais.

Passivo Financeiro

As Obrigações em Circulação obtiveram R$ 4.015 milhões, o que significa 93,4% deste Passivo, que, analogamente ao Ativo Financeiro, compreende os compromissos exigíveis cujos pagamentos independem de autorização legislativa.

A diferença positiva entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro representa o superávit financeiro, que será suporte para solicitação de créditos orçamentários. Neste exercício o superávit foi de R$ 10.071 milhões.

Passivo Não Financeiro

Com um total de R$ 6.235 milhões este Passivo responde por 59,2% do Passivo Real e 13,0% do total do Passivo. As Obrigações Exigíveis a Longo Prazo participam com R$ 3.233 milhões e os Valores Pendentes a Curto Prazo contribuem com R$ 2.298 milhões.

Passivo Real

O Passivo Real dos Fundos Especiais foi de R$ 10.535 milhões, o que representa 22,0% do Passivo Total.

Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido, no exercício em questão, alcançou R$ 29.866 milhões, isto é, 62,3% do total do Passivo. O Resultado Acumulado contribuiu com R$ 27.339 milhões. Por outro lado, o Patrimônio/Capital foi deficitário em R$ 3.738 milhões.

Passivo Compensado

Como contrapartida do Ativo Compensado, o valor dessa conta alcançou R$ 7.520 milhões Ressalte-se que o valor constante no SIAFI/95 foi de R$ 8.904 milhões.

14.2.6.3. Demonstração das Variações Patrimoniais

As Variações Patrimoniais dos Fundos Especiais, ocorridas ao longo do exercício de 1995, estão descritas no

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DOS FUNDOS ESPÉCIAIS
EXERCÍCIO - 1995

R$ 1,00

VARIAÇÕES ATIVAS	
ORÇAMENTÁRIAS	110.810.644.604
Receitas	66.358.165.144
Interferências Ativas	39.585.046.800
Mutações Ativas	4.867.432.659
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO	66.264.785.863
Receitas	2.406.801.766
Interferências Ativas	57.645.455.195
Mutações Ativas	6.212.528.903
TOTAL	**177.075.430.467**

VARIAÇÕES PASSIVAS	
ORÇAMENTÁRIAS	103.989.744.670
Despesas	60.475.066.259
Interferências Passivas	39.593.043.657
Mutações Passivas	3.921.634.754
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO	63.764.495.083
Despesas	999.715.494
Interferências Passivas	57.649.173.389
Mutações Passivas	5.115.606.200
RESULTADO PATRIMONIAL	9.321.190.714
Superávit	9.321.190.714
TOTAL	**177.075.430.467**

Fonte: SIAFI - 1995.

Variações Ativas

Os R$ 177.075 milhões do total das Variações Ativas estão distribuídos da seguinte forma: Variações Ativas Orçamentárias, com R$ 110.810 milhões (62,6%); e Resultado Extra-Orçamentário, com R$ 66.265 milhões (37,4%).

Sobressaem nas Receitas Orçamentárias as Receitas Correntes, que atingiram R$ 62.430 milhões. Ainda nas Variações Ativas Orçamentárias, cabe destacar a Correspondência de Débito, que, como integrante das Interferências Ativas, alcançou R$ 32.798 milhões.

No Resultado Extra-Orçamentário avulta a conta Movimento de Fundos a Débito, com um total de R$ 57.379 milhões, o que representa 32,4% das Variações Ativas totais.

Variações Passivas

As Variações Passivas Orçamentárias totalizaram R$ 103.990 milhões e o Resultado Extra-Orçamentário obteve R$ 63.764 milhões, o que significa 58,7% e 36,0%, respectivamente, do total das Variações Passivas.

Cabe destacar, nas Despesas Orçamentárias, as Despesas Correntes, que montam R$ 55.786 milhões. Já no Resultado Extra-Orçamentário, a conta de maior relevância é o Movimento de Fundos a Crédito, no valor de R$ 57.379 milhões.

Resultado Patrimonial

No exercício de 1995, ocorreu um incremento no Patrimônio dos Fundos Especiais da ordem de R$ 9.321 milhões, o que importa em um superávit de 5,3% do total das Variações.

14.2.7. Empresas Públicas

Existem, a nível de Administração Federal, 18 Empresas Públicas, destas, 17 são ativas e uma está em processo de extinção (PORTOBRÁS). Essas Empresas exercem, basicamente, atividades de comercialização, intermediação financeira e industrialização, e estão discriminadas abaixo, com a respectiva vinculação.

QUADRO DAS EMPRESAS PÚBLICAS POR ÓRGÃO SUPERIOR

ÓRGÃO SUPERIOR	EMPRESAS PÚBLICAS	QUANTIDADE
Ministério da Ciência e Tecnologia	FINEP	1
Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal	CODEBAR CODEVASF	2
Ministério da Aeronáutica	INFRAERO	1
Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária	EMBRAPA CONAB	2
Ministério da Fazenda	SERPRO CMB CEF PORTOBRAS	4
Ministério da Educação e do Desporto	HCPA	1
Ministério do Exército	IMBEL	1
Ministério dos Transportes	GEIPOT	1
Ministério da Marinha	EMGEPRON	1
Ministério das Comunicações	EGT	1
Ministério da Previdência e Assistência Social	DATAPREV	1
Gabinete da Presidência da República	RADIOBRÁS	1
Ministério do Planejamento e Orçamento	BNDES	1
TOTAL		**18**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

No Balanço Geral da União de 1995 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 94,4% (contra 95,6% em 1994) do total do patrimônio das Empresas Públicas Federais. Estas, em virtude disso, foram separadas em dois grupos:

GRUPO I - traz informações sobre as duas maiores Empresas Públicas: CEF e BNDES.
GRUPO II - apresenta informações sobre as 15 Empresas Públicas restantes.

As considerações tecidas no presente relatório dizem respeito ao conjunto das Empresas Públicas.

14.2.7.1. Balanço Financeiro

BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO DAS EMPRESAS PÚBLICAS
EXERCÍCIO - 1995

		R$ 1,00
SALDO INICIAL		10.620.436.965
Disponibilidade do Período Anterior	10.620.436.965	
(+) RECEITA GLOBAL		99.010.512.585
Receitas Correntes	601.950.477	
Receitas de Capital	1.776.363.599	
Transferências Recebidas	4.449.456.423	
Ingressos Extra-Orçamentários	92.182.742.086	
(-) DESPESA GLOBAL		93.871.081.582
Despesas Correntes	1.433.568.790	
Despesas de Capital	2.138.314.127	
Transferências Concedidas	3.199.656.705	
Dispêndios Extra-Orçamentários	87.099.541.960	
(=) SALDO FINAL		15.759.867.967
Disponibilidade para o Período Seguinte	15.759.867.967	

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

O Balanço Financeiro das Empresas Públicas Federais detalhado, que se encontra no anexo 16, serviu como fonte para as ponderações constantes ao longo desta explanação.

Receitas Correntes

Os R$ 602 milhões obtidos por estas Receitas representam somente 0,6 % da Receita Global. A insignificância desse percentual resulta da alteração do critério de apropriação de receitas das entidades que integram o SIAFI, cujos registros passaram a ser realizados, a partir de 1993, como ingressos extra-orçamentários (fls. 92, 1° Vol., BGU/1995).

Receitas de Capital

No exercício de 1995 as Receitas de Capital somaram R$ 1.776 milhões, ou seja, 1,8% do total das receitas. As Operações de Créditos, com R$ 949 milhões, e as Transferências de Capital, com R$ 433 milhões, foram as que mais contribuíram para a obtenção desse resultado. A CONAB foi responsável por R$ 1.552 milhões (87,4%) dessas Receitas.

Transferências Recebidas

Estas Transferências alcançaram R$ 4.449 milhões e são compostas basicamente por Transferências Orçamentárias (R$ 2.612 milhões) e Transferências Extra-Orçamentárias (R$1.837 milhões).

Os valores constantes desta conta guardam estreita relação com os relativos às Transferências Concedidas, exceto quanto ao Repasse (que consta das Transferências Orçamentárias), em função da alteração do critério de apropriação adotado a partir de 1993, que passou a contemplar transferências de créditos entre órgãos originários de diferentes tipos de administração (fls. 92/93, 1° Vol., BGU/1995).

Ingressos Extra-Orçamentários

Os Ingressos Extra-Orçamentários totalizaram R$ 92.183 milhões, importando em 93,1% da Receita Global. Os subgrupos Depósitos de Diversas Origens, com R$ 50.405 milhões, Recursos Vinculados, com R$ 14.374 milhões, e Receitas de Instituições Financeiras, com R$ 14.041 milhões, são os de maior relevância e respondem, conjuntamente, por 85,5% destes Ingressos.

Disponibilidade do Período Anterior

No valor de R$ 10.620 milhões, esta Disponibilidade corresponde a 10,7% da Receita Global e difere da Disponibilidade para o Período Seguinte que consta do BGU/94 em R$ 20 milhões.

Despesas Correntes

As Despesas Correntes das Empresas Públicas Federais somaram apenas R$ 1.434 milhões. Isso ocorreu devido à alteração explicitada nas Receitas Correntes.

Despesas de Capital

Participam de forma majoritária na formação destas Despesas, que importaram em R$ 2.138 milhões, as Inversões Financeiras, com R$ 1.061 milhões, e a Amortização da Dívida Interna, com R$ 672 milhões, o que representa 49,6% e 31,4%, respectivamente, das Despesas de Capital.

Transferências Concedidas

Com um montante de R$ 3.200 milhões, os valores contemplados nestes dispêndios relacionam-se com os encontrados nas Transferências Recebidas, ressalvando-se, entretanto, os Repasses. A justificativa para tal ressalva encontra-se nas considerações sobre as Transferências Recebidas.

Dispêndios Extra-Orçamentários

Estes Dispêndios atingiram um volume de R$ 87.100 milhões, destacando-se dos demais por integrar 92,8% da Despesa Global. Os subgrupos Depósitos de Diversas Origens, com R$ 36.418 milhões, e as Despesas de Instituições Financeiras, com R$ 14.496 milhões, sobressaem neste grupo como detentores, em conjunto, de 58,5% do total dessas despesas.

Disponibilidade para o Período Seguinte

Estão disponíveis para o exercício seguinte R$ 15.760 milhões (o que representa 16,8% dos dispêndios), desses 96,1% (R$ 15.144 milhões) provêm de Aplicações Financeiras. A CEF e o BNDES são responsáveis por 95,7% dessa disponibilidade.

No exercício em estudo foi constatado um resultado positivo no valor de R$ 5.139 milhões por parte das Empresas Públicas.

14.2.7.2. Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial Consolidado das Empresas Públicas, no exercício de 1995, é apresentado sob duas formas, de modo a atender a legislação vigente (Lei nº 4.320/64 e Lei nº 6.404/76).

A predominância da CEF e do BNDES em relação às demais Empresas pode ser notada neste balanço, tendo em conta que são responsáveis por R$ 236.818 milhões (94,4% do Ativo/Passivo).

BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO DAS EMPRESAS PÚBLICAS (LEI Nº 4.320/64)
EXERCÍCIO - 1995

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	21.268.573.352	PASSIVO FINANCEIRO	72.623.850.354
Disponível	15.759.867.967	Depósitos	50.437.985.683
Créditos em Circulação	5.364.564.233	Obrigações em Circulação	10.363.610.288
Valores Pendentes a Curto Prazo	144.141.152	Valores Pendentes a Curto Prazo	29.213.713
		Exigível a Longo Prazo	11.793.040.670
ATIVO NÃO FINANCEIRO	111.795.789.671	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	40.991.254.195
Realizável a Curto Prazo	62.685.102.202	Obrigações em Circulação	23.915.505.097
Valores Pendentes a Curto Prazo	1.340.658.145	Valores Pendentes a Curto Prazo	22.754.394
Realizável a Longo Prazo	29.752.444.186	Exigível a Longo Prazo	17.020.867.242
Permanente	18.017.585.138	Resultado de Exercícios Futuros	32.127.462
ATIVO REAL	133.064.363.023	PASSIVO REAL	113.615.104.549
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	19.449.258.474
		Patrimônio/Capital	6.836.332.571
		Reservas	13.035.272.313
		Resultado Acumulado	(422.346.410)
ATIVO COMPENSADO	117.672.013.768	PASSIVO COMPENSADO	117.672.013.768
Compensações Ativas Diversas	117.672.013.768	Compensações Passivas Diversas	117.672.013.768
TOTAL GERAL	**250.736.376.791**	**TOTAL GERAL**	**250.736.376.791**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

Ativo Financeiro

Responsável no exercício de 1995 por 16% do Ativo Real, o Ativo Financeiro é composto de forma preponderante pelos subgrupos Disponível em Moeda Nacional, com R$ 15.707 milhões (73,8%), e Depósitos Realizáveis a Curto Prazo, com R$ 2.616 milhões (12,3%). A CEF detém R$ 19.135 milhões (90%) deste Ativo.

Ativo Não Financeiro

Este Ativo somou R$ 111.796 milhões, isto é, os restantes 84% do Ativo Real. A rubrica Empréstimos e Financiamentos, constante no Realizável a Curto Prazo (R$ 38.125 milhões) e no Realizável a Longo Prazo (R$ 29.629 milhões), é responsável por 60,6% do Ativo Não Financeiro. A CEF e o BNDES participam com R$ 107.884 milhões (96,5%).

Ativo Real

Resultado da soma dos Ativos Financeiro e Não Financeiro, este Ativo totalizou R$ 133.064 milhões, o que importa em 53,1% do total do Ativo.

Ativo Compensado

O Ativo Compensado obteve R$ 117.672 milhões, o que representa 46,9% do Ativo Total Detêm a hegemonia deste Ativo as Garantias de Valores e as Outras Compensações, participantes com R$ 45.899 milhões e R$ 44.796 milhões, respectivamente.

As Empresas Públicas que mais contribuíram para este Ativo foram a CEF (R$ 108.967 milhões) e a INFRAERO (R$ 6.539 milhões).

Assim como no Compensado das demais entidades da Administração Indireta, aqui também o SIAFI/95 apresenta números conflitantes, ao mostrar este Ativo com um total de R$ 117.754 milhões.

Passivo Financeiro

No exercício de 1995, o Passivo Financeiro alcançou R$ 72.624 milhões, o que corresponde a 63,9% do Passivo Real e 29,0% do Passivo Total. Preponderam, na sua composição, os Depósitos de Diversas Origens, com R$ 50.405 milhões (69,4% deste Passivo), e os Depósitos Exigíveis a Longo Prazo, com R$ 11.793 milhões (16,2%). A CEF é responsável por 80,3% (R$ 57.297 milhões) deste Passivo.

Passivo Não Financeiro

O Passivo Não Financeiro atingiu R$ 40.991 milhões, o que equivale a 36,1% do Passivo Real. As Obrigações em Circulação, com R$ 23.916 milhões, e o Exigível a Longo Prazo, com R$ 17.021 milhões, somados detêm a hegemonia (99,9 %) deste Passivo. O Exigível a Longo Prazo tem como principais componentes as Operações de Crédito Interna (R$ 15.069 milhões) e Externa (R$ 1.873 milhões).

Passivo Real

Composto pelo somatório dos Passivos Financeiro e Não Financeiro, o Passivo Real das Empresas Públicas foi de R$ 113.615 milhões, o que representa 45,3% do Passivo Total.

Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido das Empresas Públicas registrou R$ 19.449 milhões, o que equivale a 7,8% do total do Passivo. Descontando o Passivo Compensado, conclui-se que o capital próprio das Empresas Públicas assumiu 14,6% do Passivo Total, enquanto 85,4% foram assumidos pelos capitais de terceiros.

As Reservas preponderam na formação do Patrimônio Líquido com os R$ 13.138 milhões atingidos no exercício de 1995. Ressalve-se que o Resultado Acumulado foi deficitário em R$ 422 milhões.

Passivo Compensado

Esta conta corresponde à contrapartida do Ativo Compensado e como tal alcançou R$ 117.672 milhões, de acordo com o BGU/95, e R$ 117.754 milhões se tomarmos como fonte o SIAFI/95.

Balanço Patrimonial de acordo com a Lei nº 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 estabelecida pela Lei nº 6.404/76.

BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO DAS EMPRESAS PÚBLICAS (LEI Nº 6.404/76)
EXERCÍCIO - 1995

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO CIRCULANTE	85.294.333.698	PASSIVO CIRCULANTE	84.769.069.174
Disponível	15.759.867.967	Depósitos	50.437.985.682
Créditos em Circulação	65.283.142.432	Obrigações em Circulação	34.279.115.385
Bens e Valores em Circulação	2.766.524.002	Valores Pendentes a Curto Prazo	51.968.107
Valores Pendentes a Curto Prazo	1.484.799.297		
REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	29.752.444.186	EXIGÍVEL A LONGO PRAZO	28.813.907.912
Depósitos Realiz. a Longo Prazo	16.434.384	Depósitos Exigíveis a Longo Prazo	11.793.040.670
Créditos Realizáveis a Longo Prazo	29.736.009.802	Obrigações Exigíveis a L. Prazo	17.020.867.242
ATIVO PERMANENTE	18.017.585.138	RESULT. DE EXERC. FUTUROS	32.127.462
Investimentos	12.039.296.230	Receitas de Exercícios Futuros	33.630.662
Imobilizado	4.883.795.078	Custos ou Desp. Corresp. às Receit.	(1.503.200)
Diferido	1.094.493.830		
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	19.449.258.474
		Capital	6.836.332.571
		Reservas	13.035.272.313
		Resultado Acumulado	(422.346.410)
TOTAL GERAL	**133.064.363.022**	**TOTAL GERAL**	**133.064.363.022**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995

Tendo por base o disposto no quadro anterior, segue-se uma análise de alguns índices que indicam o estado financeiro das Empresas Públicas em 31.12.95. Para efeito de simplificação das contas os valores estão dispostos em milhões de reais e são utilizadas as seguintes siglas:

AC = Ativo Circulante
RLP = Realizável a Longo Prazo
AP = Ativo Permanente
AT = Ativo Total

PC = Passivo Circulante
ELP = Exigível a Longo Prazo
REF = Resultado de Exercícios Futuros
PL = Patrimônio Líquido
PT = Passivo Total

Participação de Capitais de Terceiros (PCT)

$$PCT = \frac{PC + ELP + REF}{PT} = \frac{84.769 + 28.814 + 32}{133.064} = 0,854$$

Do total dos recursos das Empresas Públicas os Capitais de Terceiros eram responsáveis por 85,4% e os Capitais Próprios respondiam por 14,6%.

Índice de Imobilização de Capital Próprio (IICP)

$$IICP = \frac{AP}{PL} = \frac{18.018}{19.449} = 0,926$$

Por intermédio do IICP deduz-se que o Patrimônio Líquido imobilizava 92,6% no Ativo Permanente e ainda sobravam 7,4% para serem investidos no restante do Ativo.

Composição do Endividamento (CE)

$$CE = \frac{PC}{PC + ELP + REF} = \frac{84.769}{84.769 + 28.814 + 32} = 0,746$$

Depreende-se, portanto, que do total de Capitais de Terceiros 74,6% vencem no curto prazo e 25,4% no longo prazo.

Índice de Liquidez Imediata (ILI)

$$ILI = \frac{Disponível}{PC} = \frac{15.760}{84.769} = 0,186$$

Constata-se, pois, que, caso as Empresas Públicas tivessem que pagar suas dívidas de curto prazo imediatamente, para cada R$ 1,00 devido só haveria R$ 0,19.

Índice de Liquidez Corrente (ILC)

$$ILC = \frac{AC}{PC} = \frac{85.294}{84.769} = 1,01$$

Esse índice leva à conclusão de que para cada R$ 1,00 de dívida de curto prazo existia R$ 1,01 em 31/12/95.

Índice de Liquidez Geral (ILG)

$$ILG = \frac{AC + RLP}{PC + ELP + REF} = \frac{85.294 + 29.753}{84.769 + 28.814 + 32} = 1,01$$

O ILG evidencia que, para cada R$ 1,00 de dívida a curto e longo prazos, o conjunto das Empresas Públicas detinha R$ 1,01 para cobertura das exigibilidades.

14.2.7.3. 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.

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DAS EMPRESAS PÚBLICAS
EXERCÍCIO - 1995

	R$ 1,00
VARIAÇÕES ATIVAS	
ORÇAMENTÁRIAS	6.935.794.630
Receitas	2.378.314.076
Interferências Ativas	2.612.644.577
Mutações Ativas	1.944.835.977
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO	4.938.921.585.817
Receitas	17.042.904.967
Interferências Ativas	4.917.008.504.008
Mutações Ativas	4.870.176.842
TOTAL	**4.945.857.380.447**
VARIAÇÕES PASSIVAS	
ORÇAMENTÁRIAS	7.390.141.474
Despesas	3.571.882.917
Interferências Passivas	1.435.982.642
Mutações Passivas	2.382.275.915
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO	4.938.404.112.451
Despesas	16.775.932.720
Interferências Passivas	4.916.935.366.225
Mutações Passivas	4.692.813.506
RESULTADO PATRIMONIAL	63.126.522
Superávit	63.126.522
TOTAL	**4.945.857.380.447**

Fonte: SIAFI - 1995.

Variações Ativas

Dos R$ 4.945.857 milhões computados nas Variações Ativas, sobressai a hegemonia do Resultado Extra-Orçamentário, e, dentro deste, destaca-se o Movimento de Fundos a Débito, com R$ 4.916.739 milhões. Depreende-se, de tais valores, que as demais parcelas que integram estas Variações participam apenas de forma residual.

Variações Passivas

Nas Variações Passivas, assim como nas Ativas, sobressai a predominância do Resultado Extra-Orçamentário e, por analogia, a rubrica que contém a quase totalidade destas Variações é o Movimento de Fundos a Crédito, com R$ 4.916.739 milhões.

Resultado Patrimonial

No exercício de 1995, as Empresas Públicas obtiveram um superávit patrimonial no valor de R$ 63 milhões.

14.2.8. Sociedades de Economia Mista

Integram o Balanço Geral da União 10 Sociedades de Economia Mista (sendo 9 ativas e 1 em processo de extinção - Urânio do Brasil), atuando nas áreas de pesquisas nucleares e minerais, colonização, navegação e transportes ferroviários, distribuídas de acordo com o órgão de supervisão, na forma discriminada no quadro que se segue.

QUADRO DAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA POR ÓRGÃO SUPERIOR

ÓRGÃO SUPERIOR	SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA	QUANTIDADE
Secretaria de Assuntos Estratégicos	NUCLEP INB	2
Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária	COLONE	1
Ministério dos Transportes	CNSF ENASA TRENSURB VALEC CBTU	5
Ministério das Minas e Energia	CPRM	1
TOTAL		9

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

14.2.8.1. Balanço Financeiro

BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO DAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA
EXERCÍCIO - 1995

		R$ 1,00
SALDO INICIAL		107.335.312
Disponibilidade do Período Anterior	107.335.312	
(+) RECEITA GLOBAL		1.571.587.584
Receitas Correntes	83.536.466	
Receitas de Capital	55.154.910	
Transferências Recebidas	923.255.911	
Ingressos Extra-Orçamentários	509.640.297	
(-) DESPESA GLOBAL		1.498.480.436
Despesas Correntes	623.033.158	
Despesas de Capital	268.267.798	
Transferências Concedidas	90.458.497	
Dispêndios Extra-Orçamentários	516.720.983	
(=) SAL DO FINAL		180.442.460
Disponibilidade para o Período Seguinte	180.442.460	

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

O Balanço Financeiro das Sociedades de Economia Mista detalhado, que se encontra no anexo 17, serviu como fonte para as ponderações constantes ao longo desta explanação.

Receitas Correntes

Com um total de R$ 84 milhões estas receitas representam 5,3% da Receita Global. A Receita de Serviços (R$ 57 milhões) e a Receita Industrial (R$ 23 milhões) predominam sobre as demais.

Receitas de Capital

Sendo a menor parcela, estas receitas somaram apenas R$ 55 milhões, importando em 3,5% do total das receitas. Sobressaem na sua formação as Operações de Créditos, com R$ 41 milhões.

Transferências Recebidas

Os R$ 923 milhões obtidos por estas Transferências fazem-na a rubrica de maior peso na composição das receitas. Dentro destas, as Transferências Orçamentárias contribuíram com R$ 865 milhões (93,7%).

O Sub-Repasse Recebido (R$ 90 milhões) guarda equivalência com as Transferências Concedidas. Quanto ao Repasse Recebido (R$ 774 milhões), essa relação direta não é observada em função da alteração do critério de apropriação adotado a partir de 1993, que passou a contemplar transferências de créditos entre órgãos originários de diferentes tipos de administração.

Ingressos Extra-Orçamentários

Responsáveis por 32,4% da Receita Global, são a segunda maior parcela. Os Ajustes de Direitos e Obrigações, com R$ 193 milhões, e as Obrigações em Circulação, com R$ 170 milhões, respondem, em conjunto, por 71,2% destes Ingressos.

Disponibilidade do Período Anterior

A Disponibilidade proveniente de 1994 representou 6,8% das receitas arrecadadas pelas Sociedades de Economia Mista em 1995.

Despesas Correntes

Significando 41,6% da Despesa Global, estas atingiram um volume de R$ 623 milhões. Os subgrupos Pessoal e Encargos Sociais, com R$ 402 milhões (64,5%), e Outras Despesas Correntes, com R$ 180 milhões (32,7%), quase que monopolizaram a totalização das Despesas Correntes.

Despesas de Capital

As Despesas de Capital, no exercício em estudo, alcançaram R$ 268 milhões. As contas participantes da sua formação foram os Investimentos e as Amortizações das Dívidas Interna e Externa, com R$ 204 milhões, R$ 36 milhões e R$ 28 milhões, respectivamente.

Transferências Concedidas

Em 1995 ocorreu somente Transferências Orçamentárias. As Transferências Concedidas a título de Sub-Repasse (R$ 90 milhões) tiveram equivalências às Transferências Recebidas. Quanto aos Repasses ver justificativa contida nas Transferências Recebidas.

Dispêndios Extra-Orçamentários

Estes Dispêndios são o segundo maior causador de desembolsos de recursos, com R$ 517 milhões (34,5% da Despesa Global). As Obrigações em Circulação (R$ 191 milhões), os Ajustes de Direitos e Obrigações (R$ 170 milhões) e os Valores em Circulação (R$ 61 milhões) respondem conjuntamente por 81,6% destes gastos.

Disponibilidade para o Período Seguinte

Estão disponíveis para o exercício seguinte R$ 180 milhões, o que corresponde a 12% das despesas incorridas em 1995. Outras Disponibilidades (R$ 91 milhões), Conta Única do Tesouro Nacional (R$ 72 milhões) e Aplicações Financeiras (R$ 17 milhões) compõem esta conta.

Pela análise dos dados do Balanço Financeiro, conclui-se que as Sociedades de Economia Mista apresentaram resultado financeiro positivo de R$ 73 milhões no período considerado.

14.2.8.2. Balanço Patrimonial

Assim como nas Empresas Públicas, o Balanço Patrimonial Consolidado das Sociedades de Economia Mista é apresentado sob duas formas visando atender a legislação vigente (Lei nº 4.320/64 e Lei nº 6.404/76).

A análise que é feita a seguir obedece aos ditames da Lei nº 4.320/64.

BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO DAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA (LEI Nº 4.320/64)
EXERCÍCIO - 1995

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	229.959.559	PASSIVO FINANCEIRO	171.797.711
Disponível	180.442.460	Depósitos	1.869.381
Créditos em Circulação	49.517.099	Obrigações em Circulação	169.928.330
		Exigível a Longo Prazo	0
ATIVO NÃO FINANCEIRO	3.294.922.364	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	981.272.730
Realizável a Curto Prazo	79.119.539	Obrigações em Circulação	170.085.702
Valores Pendentes a Curto Prazo	885.644	Valores Pendentes a Curto Prazo	58.603.849
Realizável a Longo Prazo	307.251.141	Exigível a Longo Prazo	752.583.179
Permanente	2.907.666.040		
ATIVO REAL	3.524.881.923	PASSIVO REAL	1.153.070.441
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	2.371.811.482
		Patrimônio/Capital	2.149.075.008
		Reservas	729.834.387
		Resultado Acumulado	(507.097.913)
ATIVO COMPENSADO	16.585.688	PASSIVO COMPENSADO	16.585.688
Compensações Ativas Diversas	16.585.688	Compensações Passivas Diversas	16.585.688
TOTAL GERAL	**3.541.467.611**	**TOTAL GERAL**	**3.541.467.611**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

Ativo Financeiro

Totalizando R$ 230 milhões esse Ativo responde por 6,5% do Ativo Real das Sociedades de Economia Mista. Os subgrupos Disponível em Moeda Nacional, com R$ 180 milhões (78,5%), e Repasses a Receber, com R$ 37 milhões (16,0%), são os que mais contribuem com sua formação. A maior parte dessa disponibilidade concentrou-se na CBTU (R$ 114 milhões).

Ativo Não Financ

O Ativo Não Finan :io em pauta R$ 3.295 milhões, o que corresponde a 93,5% do Ativo Real. Na sua c os subgrupos Bens Móveis e Imóveis (integrante do Permanente Imobilizado), com Créditos a Receber (do Realizável a Longo Prazo), com R$ 294 milhões. Ressalv conta Depreciações, Amortizações e Exaustões tem saldo negativo no valor de R$

A CBTU (R$ 1.8 C (R$ 546 milhões) foram as empresas que mais se destacaram.

Ativo Real

Englobando os Ati inanceiro, esta conta alcançou, no exercício em foco, R$ 3.525 milhões.

Ativo Compensa

O Ativo Compen irrisória no total do Ativo, representando somente 0,5%. Os Direitos e Obrigaçõ compunham a quase totalidade deste Ativo.

Passivo Financei

Os subgrupos Fo ões), Provisões Diversas (R$ 47 milhões) e Encargos Sociais a Recolher (R$ 33 mais contribuíram para a totalização do Passivo Financeiro, que foi de R$ 172

A CBTU (R$ 65 r milhões) destacam-se entre as empresas responsáveis por esse passivo.

Passivo Não Fin

O Passivo Não F R$ 981 milhões, o que representa 85,1% do Passivo Real ou 27,7% do total do Pa Crédito (Internas e Externas), com R$ 468 milhões, e as Outras Operações Exigíveis R$ 322 milhões, englobam 80,5% deste Passivo.

Novamente a CB 0,5%, foi a empresa que predominou em relação às demais.

Passivo Real

Integrado pelo s s Financeiro e Não Financeiro, o Passivo Real das Sociedades de Economia Mist ões, o que representa 32,6% do Passivo Total.

Patrimônio Líqui

O Patrimônio Líqui e todo o Passivo. Descontado o Passivo Compensado, conclui-se que o capital pró e Economia Mista assumiu 67,3% do Passivo Total, enquanto o restante foi assumi eiros.

A quase totalidade desta conta refere-se à soma do Patrimônio/Capital (R$ 2.149 milhões) com as Reservas (R$ 730 milhões) seguida do abatimento do Resultado Acumulado, que foi negativo em R$ 507 milhões.

Passivo Compensado

Como contrapartida do Ativo Compensado esta conta atingiu um volume de R$ 17 milhões em 1995.

Balanço Patrimonial de acordo com a Lei nº 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 nº 6.404/76.

BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO DAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA (LEI Nº 6.404/76)
EXERCÍCIO - 1995

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO CIRCULANTE	309.964.742	PASSIVO CIRCULANTE	400.487.262
Disponível	180.442.460	Depósitos	1.869.381
Créditos em Circulação	97.065.610	Obrigações em Circulação	340.014.032
Bens e Valores em Circulação	31.571.028	Valores Pendentes a Curto Prazo	58.603.849
Valores Pendentes a Curto Prazo	885.644		
REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	307.251.141	EXIGÍVEL A LONGO PRAZO	752.583.179
Depósitos Realiz. a Longo Prazo	10.311.994	Depósitos Exigíveis a Longo Prazo	0
Créditos Realizáveis a Longo Prazo	296.939.147	Obrigações Exigíveis a L. Prazo	735.290.231
		Outras Exigibilidades	17.292.948
ATIVO PERMANENTE	2.907.666.040	PATRIMÔNIO LÍQUIDO	2.371.811.482
Investimentos	733.709	Capital	2.149.075.008
Imobilizado	2.829.135.965	Reservas	729.834.387
Diferido	77.796.366	Resultado Acumulado	(507.097.913)
TOTAL GERAL	**3.524.881.923**	**TOTAL GERAL**	**3.524.881.923**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

Tendo por base o disposto no quadro anterior, segue-se uma análise de alguns índices que indicam o estado financeiro das Sociedades de Economia Mista em 31.12.95. Para efeito de simplificação das contas os valores estão dispostos em milhões de reais e são utilizadas as seguintes siglas:

AC = Ativo Circulante
RLP = Realizável a Longo Prazo
AP = Ativo Permanente
AT = Ativo Total

PC = Passivo Circulante
ELP = Exigível a Longo Prazo
PL = Patrimônio Líquido
PT = Passivo Total

Participação de Capitais de Terceiros (PCT)

$$PCT = \frac{PC + ELP}{PT} = \frac{400 + 753}{3.525} = 0,327$$

Do total dos recursos das Empresas Públicas os Capitais de Terceiros eram responsáveis por 32,7% e os Capitais Próprios respondiam por 67,3%.

Índice de Imobilização do Capital Próprio (IICP)

$$IICP = \frac{AP}{PL} = \frac{2.908}{2.372} = 1,23$$

Por intermédio do IICP deduz-se que o Patrimônio Líquido estava todo imobilizado no Ativo Permanente e que ainda utilizava em Imobilizações o referente a 23% do PL, com Capitais de Terceiros.

Composição do Endividamento (CE)

$$CE = \frac{PC}{PC + ELP} = \frac{400}{400 + 753} = 0,347$$

Depreende-se, portanto, que do total de Capitais de Terceiros 34,7% vencem no curto prazo e 65,3% no longo prazo.

Índice de Liquidez Imediata (ILI)

$$ILI = \frac{Disponível}{PC} = \frac{180}{400} = 0,45$$

Constata-se, pois, que, caso as Sociedades de Economia Mista tivessem que pagar suas dívidas de curto prazo imediatamente, para cada R$ 1,00 devido haveria R$ 0,45.

Índice de Liquidez Corrente (ILC)

$$ILC = \frac{AC}{PC} = \frac{310}{400} = 0,775$$

Esse índice leva à conclusão de que para cada R$ 1,00 de dívida de curto prazo só existiam R$ 0,78, em 31/12/95.

Índice de Liquidez Geral (ILG)

$$ILG = \frac{AC + RLP}{PC + ELP} = \frac{310 + 307}{400 + 753} = 0,54$$

O ILG evidencia que, para cada R$ 1,00 de dívida a curto e longo prazos, o conjunto das Sociedades de Economia Mista detinha somente R$ 0,54 para cobertura das exigibilidades.

14.2.8.3. 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.

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA
EXERCÍCIO - 1995

	R$ 1.00
VARIAÇÕES ATIVAS	
ORÇAMENTÁRIAS	1.140.163.970
Receitas	138.691.376
Interferências Ativas	864.883.110
Mutações Ativas	136.589.484
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO	8.421.769.562
Receitas	70.651.291
Interferências Ativas	7.716.744.723
Mutações Ativas	634.373.548
RESULTADO PATRIMONIAL	9.261.326
Deficit	9.261.326
TOTAL	**9.571.194.858**
VARIAÇÕES PASSIVAS	
ORÇAMENTÁRIAS	1.109.179.796
Despesas	891.300.956
Interferências Passivas	90.458.497
Mutações Passivas	127.420.343
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO	8.462.015.062
Despesas	129.980.032
Interferências Passivas	7.658.371.923
Mutações Passivas	673.663.107
TOTAL	**9.571.194.858**

Fonte: SIAFI - 1995.

Variações Ativas

Dos R$ 9.571 milhões computados nas Variações Ativas, sobressai a hegemonia do Resultado Extra-Orçamentário, e, dentro deste, destacam-se o Movimento de Fundos a Débito, com R$ 7.658 milhões, e os Ajustes Monetários do Balanço, com R$ 537 milhões, que, juntos, respondem por 85,6% destas Variações. Nas Interferências Ativas Orçamentárias o destaque fica por conta das Transferências Financeiras Recebidas, com R$ 865 milhões (9,0% do total). Depreende-se, de tais valores, que as demais parcelas que integram estas Variações participam apenas de forma residual.

Variações Passivas

Nas Variações Passivas, assim como nas Ativas, sobressai a predominância do Resultado Extra-Orçamentário e, por analogia, a rubrica que contém a maior parcela destas Variações é o Movimento de Fundos a Crédito, com R$ 7.658 milhões.

Destacam-se ainda as Despesas Orçamentárias, com R$ 891 milhões (R$ 623 milhões de Despesas Correntes), e as Mutações Passivas, com R$ 674 milhões (R$ 431 milhões de Ajustes Monetários do Balanço).

Resultado Patrimonial

No exercício de 1995, as Sociedades de Economia Mista sofreram um déficit patrimonial no valor de R$ 9 milhões.

14.2.9. Conclusões

Conforme já registrado no item 14.2.1., retro, não constam do Balanço Geral da União de 1995 os Balanços Consolidados de toda a Administração Indireta, sendo apresentados, no entanto, de forma sintética, e divididos por categoria jurídica, os Balanços Financeiro e Patrimonial Consolidados das entidades da Indireta. Nessa circunstância, foram obtidos dados dessas entidades, junto ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, os quais foram confrontados com aqueles contidos nos Balanços Consolidados, tendo sido assinalados, ao longo da análise, as divergências encontradas.

Tais divergências, indicadas nos itens 14.2.1, 14.2.3, 14.2.4.2, 14.2.5.2, 14.2.6.2 e 14.2.7.2, retro, demonstram a necessidade, reiteradamente apontada por esta Corte, de serem adotadas medidas efetivas no sentido de compatibilizar os dados entre esses dois instrumentos e, em conseqüência, aperfeiçoar o SIAFI, com vistas a torná-lo mais eficiente e mais confiável, considerando ser esse Sistema a base de dados oficiais do Governo Federal.

Cabe esclarecer que o exame referente às participações societárias da União em empresas controladas e coligadas consta do item 14.1 deste, na parte dedicada ao exame do Balanço Patrimonial da União, razão pela qual não foi mencionada no item alusivo às sociedades de economia mista.

O Balanço Patrimonial da Administração Indireta, consolidado dos balanços de 157 Autarquias, 42 Fundações, 18 Empresas Públicas, 71 Fundos Especiais e 9 Sociedades de Economia Mista, mostra que, para um Ativo Real de R$ 730.289 milhões, contrapõe-se um Passivo Real de R$ 264.798 milhões, correspondendo esse a somente 36,3% daquele. Dessa forma, o Patrimônio Líquido da Administração Indireta vale R$ 465.492 milhões, o que representa um decréscimo nominal de 40,5%, em relação ao exercício anterior (R$ 782.030 milhões). Essa redução, consoante já salientado, deu-se em função da desincorporação de valores registrados no Ativo Permanente, mais especificamente no grupo de "Bens Imóveis".

Ressalte-se que, no universo das 297 entidades da Administração Indireta, sobressai o Banco Central do Brasil, responsável por 17,7% do Ativo Real (R$ 129.673 milhões) e 49,8% do Passivo Real (R$ 131.982 milhões).

Vale destacar, no Balanço Financeiro Consolidado, os Ingressos e Dispêndios Extra-Orçamentários que apresentam valores bastante representativos, pois o primeiro grupo de contas participou com 47,6% da Receita Total e o segundo com 48,4% da Despesa Global.

No que concerne ao Compensado (Ativo e Passivo), cabe consignar a expressiva redução de valores ocorrida nesses grupos de contas, apurada quando do confronto entre o BGU/94 e o de 95, já que, no primeiro, contabilizava-se o montante de R$ 48.896 bilhões, e, no segundo, R$ 875 bilhões. É importante lembrar que o registro desse valor em 1994 foi de responsabilidade das Autarquias (R$ 48.745 bilhões, correspondendo a 99,7% de todo o Compensado), e, mais precisamente, do Banco Central.

Da análise procedida nos Balanços Patrimoniais e Financeiros constantes do Balanço Geral da União, pode-se concluir que, excetuando-se as ressalvas mencionadas, os resultados gerais do exercício de 1995 refletem com fidelidade a situação contábil, financeira e patrimonial das entidades da Administração Indireta.

ANEXO 01
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO
ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE
EXERCÍCIO - 1995

R$

TÍTULOS	RECEITA		
	PREVISÃO	EXECUÇÃO	DIFERENÇA
RECEITAS CORRENTES	229.220.664.521	194.586.919.702	34.633.744.819
Receita Tributária	44.632.356.981	47.791.150.555	(3.158.793.574)
Receita de Contribuições	90.098.870.701	57.167.738.670	32.931.132.031
Receita Patrimonial	5.472.330.534	5.848.369.395	(376.038.860)
Receita Agropecuária	52.154.342	49.763.961	2.390.381
Receita Industrial	355.751.922	77.228.679	278.523.243
Receita de Serviços	11.056.646.965	7.124.397.433	3.932.249.532
Transferências Correntes	70.864.008.842	67.592.607.037	3.271.401.805
Outras Receitas Correntes	6.688.544.234	8.935.663.974	(2.247.119.740)
RECEITAS DE CAPITAL	214.688.023.898	121.630.178.515	93.057.845.383
Operações de Crédito	189.277.596.493	106.886.866.037	82.390.730.456
Alienação de Bens	5.059.559.382	660.001.588	4.399.557.795
Amortização e Empréstimos	8.297.450.945	3.905.328.696	4.392.122.248
Transferências de Capital	4.850.971.163	4.148.718.533	702.252.630
Outras Receitas de Capital	7.202.445.915	6.029.263.660	1.173.182.255
TRANSFERÊNCIA INTRAGOVERNAMENTAL	0	0	0
Cota	104.265.319	0	104.265.319
Repasse	(104.265.319)	0	(104.265.319)
TOTAL	**443.908.688.419**	**316.217.098.217**	**127.691.590.202**

Fonte. Balanço Geral da União - 1995.
(Continua...)

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO
ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE
EXERCÍCIO - 1995

R$

TÍTULOS	DESPESA		
	PREVISÃO	EXECUÇÃO	DIFERENÇA
CRÉDITOS ORÇAMENT. E SUPLEMENTARES	442.338.730.588	304.985.223.029	137.353.507.559
DESPESAS CORRENTES	252.055.306.717	191.562.102.870	60.493.203.847
Pessoal e Encargos Sociais	49.700.108.687	47.808.501.742	1.891.606.945
Juros/Encargos Dívida Interna	18.211.373.662	12.101.793.689	6.109.579.973
Juros/Encargos Dívida Externa	7.502.687.210	4.710.199.236	2.792.487.974
Outras Despesas Correntes	176.641.137.158	126.941.608.204	49.699.528.954
DESPESAS DE CAPITAL	190.279.147.363	113.423.120.159	76.856.027.204
Investimentos	10.673.992.080	4.822.965.208	5.851.026.872
Inversões Financeiras	17.599.410.169	11.340.324.472	6.259.085.697
Amortização da Dívida Interna	156.485.930.814	93.680.242.910	62.805.687.904
Amortização da Dívida Externa	5.156.500.654	3.380.228.712	1.776.271.942
Outras Despesas de Capital	363.313.646	199.358.857	163.954.789
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	4.276.508	0	4.276.508
CRÉDITOS ESPECIAIS	1.465.734.870	218.613.618	1.247.121.252
DESPESAS CORRENTES	457.761.800	49.432.231	408.329.569
Pessoal e Encargos Sociais	26.248.342	280.840	25.967.502
Outras Despesas Correntes	431.513.458	49.151.391	382.362.067
DESPESAS DE CAPITAL	1.007.973.070	169.181.388	838.791.682
Investimentos	849.704.459	114.336.772	735.367.687
Inversões Financeiras	59.743.935	887.785	58.856.150
Outras Despesas de Capital	98.524.676	53.956.830	44.567.846
CRÉDITOS EXTRAORDINÁRIOS	104.222.961	26.055.338	78.167.623
DESPESAS CORRENTES	4.934.360	1.401.293	3.533.067
Pessoal e Encargos Sociais	648.785	296.427	352.358
Outras Despesas Correntes	4.285.575	1.104.866	3.180.709
DESPESAS DE CAPITAL	99.288.601	24.654.045	74.634.556
Investimentos	99.288.601	24.654.045	74.634.556
SUBTOTAL	**443.908.688.419**	**305.229.891.986**	**138.678.796.433**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.
(Continua...)

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO
ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE
EXERCÍCIO - 1995

R$

TÍTULOS	DESPESA		
	PREVISÃO	EXECUÇÃO	DIFERENÇA
TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS	0	2.717.235.804	(2.717.235.804)
CRÉDITOS ORÇAMENT. SUPLEMENTARES	0	2.630.027.575	(2.630.027.575)
DESPESAS CORRENTES	0	1.932.521.754	(1.932.521.754)
Pessoal e Encargos Sociais	0	114.899.830	(114.899.830)
Juros/Encargos Dívida Interna	0	88.295	(88.295)
Juros/Encargos Dívida Externa	0	61.366.669	(61.366.669)
Outras Despesas Correntes	0	1.756.166.961	(1.756.166.961)
DESPESAS DE CAPITAL	0	697.505.821	(697.505.821)
Investimentos	0	485.239.130	(485.239.130)
Inversões Financeiras	0	19.460.459	(19.460.459)
Amortização da Dívida Interna	0	2.600.000	(2.600.000)
Amortização da Dívida Externa	0	137.441.412	(137.441.412)
Outras Despesas de Capital	0	52.764.820	(52.764.820)
CRÉDITOS ESPECIAL	0	82.804.412	(82.804.412)
DESPESAS CORRENTES	0	51.724.625	(51.724.625)
Pessoal e Encargos Sociais	0	17.699.211	(17.699.211)
Outras Despesas Correntes	0	34.025.414	(34.025.414)
DESPESAS DE CAPITAL	0	31.079.786	(31.079.786)
Investimento	0	31.079.786	(31.079.786)
CRÉDITOS EXTRAORDINÁRIOS	0	4.403.817	(4.403.817)
DESPESAS CORRENTES	0	1.152.050	(1.152.050)
Pessoal e Encargos Sociais	0	351.850	(351.850)
Outras Despesas Correntes	0	800.200	(800.200)
DESPESAS DE CAPITAL	0	3.251.767	(3.251.767)
RECEITAS DE CAPITAL	0	3.251.767	(3.251.767)
SUBTOTAL	**443.908.688.419**	**307.947.127.790**	**135.961.560.629**
Superávit Corrente	0	988.584.879	(988.584.879)
Superávit de Capital	0	7.281.385.549	(7.281.385.549)
TOTAL	**443.908.688.419**	**316.217.098.218**	**127.691.590.201**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

ANEXO 02
BALANÇO FINANCEIRO
EXERCÍCIO - 1995

R$

RECEITAS		DESPESAS	
RECEITAS CORRENTES	194.584.765.788	DESPESAS CORRENTES	193.598.334.824
Receita Tributária	50.467.606.125	APLIC. DIR. E TRANF. INTERG.	132.968.175.110
Receita de Contribuições	57.189.033.183	Pessoal e Encargos Sociais	37.889.174.156
Receita Patrimonial	5.848.701.149	Juros e Encar. da Dívida Interna	12.024.445.983
Receita Agropecuária	49.780.356	Juros e Encar. da Dívida Externa	4.741.718.616
Receita Industrial	77.228.679	Outras Despesas Correntes	78.312.836.355
Receita de Serviços	7.124.677.894	Transf. a Est., DF e Municípios	21.639.387.837
Transferências Correntes	67.590.532.725	Benefícios Previdenciários	32.561.675.957
Outras Receitas Correntes	8.937.896.302	Outras Despesas	24.111.772.560
Deduções da Receita	(2.700.690.625)	TRANSF. INTRAGOVER.	60.630.159.714
RECEITAS DE CAPITAL	121.632.332.428	DESPESAS DE CAPITAL	114.348.792.966
Operações de Crédito	106.888.961.646	APLIC. DIR. E TRANSF. INTERG.	108.301.750.141
Alienações de Bens	660.059.703	Investimentos	4.748.096.997
Amortização de Empréstimos	3.905.328.696	Inversões Financeiras	7.487.619.779
Transferências de Capital	4.148.718.597	Amortiz. da Dívida Interna	92.452.004.755
Outras Receitas de Capital	6.029.263.786	Amortiz. da Dívida Externa	3.420.675.455
		Outras Despesas de Capital	193.353.155
		Transf. a Est., DF e Municípios	64.148.535
		Outras Despesas	129.204.620
		TRANSF. INTRAGOVER.	6.047.042.824
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS	635.069.093.776	TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS	635.069.093.776
TRANSF. ORÇAMENTÁRIAS	369.402.075.104	TRANSF. ORÇAMENTÁRIAS	369.402.075.104
Cota Recebida	189.067.402.333	Cota Concedida	189.067.402.333
Repasse Recebido	17.481.012.683	Repasse Concedido	17.481.012.683
Sub-Repasse Recebido	162.853.660.089	Sub-Repasse Concedido	162.853.660.089
CORRESPOND. DE DÉBITO	68.859.577.041	CORRESPOND. DE CRÉDITO	68.859.577.041
TRANSF. EXTRA-ORÇAMEN.	196.807.441.631	TRANSF. EXTRA-ORÇAMEN.	196.807.441.631
Ordem de Transf. Recebida	4.230.770.150	Ordem de Transf. Concedida	4.230.770.150
Transferências Div. Recebidas	192.576.671.481	Transferências Diversas Concedidas	192.576.671.481

(continua...)

BALANÇO FINANCEIRO
EXERCÍCIO - 1995
(Continuação...)

R$

RECEITAS		DESPESAS	
INGRESSOS EXTRA-ORÇAMENT.	59.199.086.158	DISPÊND. EXTRA-ORÇAMENT.	58.620.304.498
VALORES EM CIRCULAÇÃO	7.830.701.894	VALORES EM CIRCULAÇÃO	9.983.864.746
Rede Bancária - Arrecadação	828.463.172	Rede Bancária - Arrecadação	928.098.452
Recursos Especiais a Receber	2.702.739.110	Recursos Especiais a Receber	3.550.505.692
Valores em Trânsito Realizavéis	145.064.205	Valores em Trânsito Realiz. véis	154.313.913
Créditos Tributários	3.335.356	Créditos Tributários	10.454.984
Operações de Crédito	934.037	Operações de Crédito	9.236.377
Recursos da União	671.094.903	Recursos da União	576.687.869
Créditos Diversos a Receber	3.168.126	Créditos Diversos a Receber	15.049.227
Recursos Vinculados	3.457.303.709	Recursos Vinculados	4.727.459.482
Outros Valores em Circulação	18.599.274	Outros Valores em Circulação	12.058.751
VALORES A CLASSIFICAR	13.407.882	VALORES A CLASSIFICAR	4.417.549
Receita a Classificar	1.438.277	Receita a Classificar	346.577
Outros Valores Pendentes	11.969.604	Receita Bruta	342.441
		Restituições	4.137
	2.161.825.066	Outros Valores Pendentes	4.070.972
VALORES DIFERIDOS	5.711.908.521	VALORES DIFERIDOS	5.711.908.521
DEPÓSITOS	832.656.310	DEPÓSITOS	574.080.707
Consignações	96.361.681	Consignações	34.005.831
Depósitos de Divers. Origens	736.294 629	Depósitos de Divers. Origens	540.074.876
OBRIGAÇÕES EM CIRCULAÇÃO	16.327.986.763	OBRIGAÇÕES EM CIRCULAÇÃO	18.305.535.201
Fornecedores	1.831.816.410	Fornecedores	497.903.476
Pessoal e Encargos a Pagar	990.151,785	Pessoal e Encargos a Pagar	344.289.921
Adiantamentos Recebidos	242.015	Adiantamentos Recebidos	2.536.948
Restos a Pagar - Inscrição	8.367.434.118	Restos a Pagar - Pagamento	6.553.165.764
Valores em Trânsito	79.952.681	Valores em Trânsito	79.502.124
Incentivos a Liberar	46.768.651	Incentivos a Liberar	67.466.420
Operações Especiais	224.202	Ajustes do Patrimônio/Capital	1.842.332.757
Obrigações Tributárias	12.335.200	Operações Especiais	
Restituições de Receitas a Pagar	1.823	Obrigações Tributárias	5.122.316
Recursos Orçament. a Liberar	1.676.917.896	Restituições de Receitas a Pagar	9.870
Provisões Financeiras	130.045.108	Recursos Orçamentários a Liberar	1.719.789.139
Outras Obrigações	3.192.096.875	Trans. Constituicionais a Recolher	611.656.751
		Provisões Financeiras	90.304.600
		Outras Obrigações	6.491.455.115

Fonte: Balanço Geral da União - 1995
(continua...)

BALANÇO FINANCEIRO
EXERCÍCIO - 1994
(Continuação...)

R$

RECEITAS		DESPESAS	
RECEITA EXTRA-ORÇAMENT.	2.705.067.502	DESPESA EXTRA-ORÇAMENT.	1.350.520.100
Receitas de Instituições Financeiras	2.341.782.009	Despesas de Instit. Financeiras	1.000.907.793
Receitas de Entidades Comerciais	11.412.371	Despesas de Entidad. Comerciais	49.612.307
Receitas de Entidades Industriais	2.823.001	Despesas de Outras Entidades	300.000.000
Receitas de Outras Entidades	349.050.122		
AJUSTES DE DIREITOS E OBRIG.	25.777.357.285	AJUSTES DE DIREIT. E OBRIG.	22.689.977.673
Movimento de Fundos a Débito	17.389	Movimento de Fundos a Crédito	17.389
Incorporção de Direitos	3.903.550.063	Baixa de Direitos	3.698.940.126
Créd. e Fornecimento a Receber	3.170.727.054	Créd. e Fornecimento a Receber	1.039.992.534
Outras Incorporações de Direitos	732.823.009	Outras Baixas de Direitos	2.658.947.592
Desincorporação de Obrigações	6.967.423.075	Incorporação de Obrigações	3.517.044.413
Exercícios Anteriores	215.229.198	Exercícios Anteriores	54.236.316
Débitos a Apropriar	1.124.980.664	Débitos a Apropriar	1.129.286.705
Recursos a Liberar	2.314.286.212	Recursos a Liberar	2.274.630.709
Restos a Pagar Cancelado	3.312.636.460		
Outras Desincorp. de Obrigações	290.542	Outras Incorp. de Obrigações	58.890.683
Ajustes de Créditos	14.906.366.759	Ajustes de Obrigações	11.052.066.434
Atualização Monetária Financ.	358.906.306	Atualização Monetária Financ.	35.232.294
Variação Cambial	76.271.360	Variação Cambial	123.360.205
Outros Ajustes de Créditos	14.471.189.093	Outros Ajustes de Débitos	10.893.473.935
		Incorporação de Passivos	4.421.909.312
SOMA	1.010.485.278.150	SOMA	1.001.636.526.063
DISPONIB. DO EXERCÍCIO ANT.	15.570.077.066	DISP. P/O PERÍODO SEGUINTE	24.418.829.153
CONTA ÚNICA DO TES. NAC.	7.223.244.918	CONTA ÚNICA DO TES. NAC.	13.556.680.969
CONTA ÚNICA DA PREV. SOCIAL	1.799.358.893	CONTA ÚNICA DA PREV. SOCIAL	1.488.031.241
BANCO CENTRAL DO BRASIL	40.576.604	BANCO CENTRAL DO BRASIL	42.458.746
APLICAÇÕES FINANCEIRAS	5.289.079.994	APLICAÇÕES FINANCEIRAS	7.569.748.155
OUTRAS DISPONIBILIDADES	1.217.816.657	OUTRAS DISPONIBILIDADES	1.761.910.042
TOTAL GERAL	**1.026.055.355.216**	**TOTAL GERAL**	**1.026.055.355.216**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995

ANEXO 03
DEMONSTRATIVO DAS DESPESAS AUTORIZADAS E REALIZADAS POR PROGRAMAS
EXERCÍCIO - 1995

R$

PROGRAMAS	FIXADAS (A)		REALIZADAS (B)		% (B/A)
	VALOR	% SOBRE O TOTAL	VALOR	% SOBRE O TOTAL	
01 - Processo Legislativo	1.185.575.047	0,260	763.667.626	0.248	64
02 - Fiscaliz. Financ. e Orçament. Externa	133.740.350	0,030	132.134.332	0.043	99
04 - Processo Judiciário	3.222.750.332	0,726	2.980.761.822	0,968	92
07 - Administração	14.681.052.642	3,307	12.292.228.489	3,992	84
08 - Administração Financeira	194.284.222.738	43,767	118.702.349.171	38,546	61
09 - Planejamento Governamental	7.204.210.697	1,623	5.217.422.576	1,694	72
10 - Ciência e Tecnologia	2.174.943.878	0,490	1.555.083.147	0.505	71
13 - Organização Agraria	1.405.900.136	0,317	1.167.540.958	0.379	83
14 - Produção Vegetal	7.032.759	0,002	5.018.104	0.002	71
15 - Produção Animal	52.410.690	0,012	33.450.043	0.011	64
16 - Abastecimento	6.807.149.447	1,533	4.349.995.119	1.413	64
17 - Preservação de Recursos Nat. Renov.	52.581.702	0,012	33.700.426	0,011	64
18 - Promoção e Extensão Rural	1.591.226.634	0,358	654.914.316	0.213	41
22 - Telecomunicações	132.459.228	0,030	50.701.332	0.016	38
26 - Defesa Aérea	1.194.768.167	0,269	740.472.289	0.240	62
27 - Defesa Naval	3.292.782.572	0,742	2.029.707.127	0.659	62
28 - Defesa Terrestre	3.736.554.777	0,842	2.626.859.490	0.853	70
29 - Serviços de Informações	2.083.846	0,000	1.397.608	0,000	67
30 - Segurança Pública	994.128.672	0.224	876.202.415	0.285	88
38 - Programação a Cargo de Est. e Munic.	17.698.816.880	3,987	17.696.501.520	5.747	100
39 - Desenvolvimento de Micro-Regiões	13.033.726	0,003	8.596.370	0,003	66
40 - Programas Integrados	594.488.730	0,134	417.960.256	0.136	70
41 - Educação da Criança de 0 a 6 anos	352.703.054	0,079	243.542.351	0.079	69
42 - Ensino Fundamental	3.333.823.331	0,751	2.460.306.593	0.799	74
43 - Ensino Médio	671.470.628	0.151	566.828.291	0.184	84
44 - Ensino Superior	5.014.672.798	1,130	4.485.709.868	1.457	89
45 - Ensino Supletivo	213.540.872	0,048	25.387.644	0,008	12
46 - Educação Física e Desportos	75.094.791	0,017	56.429.068	0.018	75
47 - Assistência ao Educandos	42.776.384	0,010	25.810.844	0.008	60
48 - Cultura	254.531.411	0,057	158.308.088	0.051	62
49 - Educação Especial	14.646.430	0,003	10.334.551	0.003	71
51 - Energia Elétrica	93.856.431	0,021	77.736.418	0,025	83
52 - Petróleo	252.828	0,000	3.027	0.000	1
53 - Recursos Minerais	48.759.012	0,011	31.005.842	0.010	64
54 - Recursos Hídricos	975.100.640	0,220	664.614.831	0.216	68
57 - Habitação	3.192.474.591	0,719	158.912.772	0,052	5
59 - Regiões Metropolitanas	15.613.104	0,004	15.613.104	0,005	100
62 - Indústria	46.548.856	0,010	35.716.172	0.012	77
63 - Comércio	385.716.284	0,087	122.372.003	0,040	32

(Continua...)

64 - Serviços Financeiros	16.925.844	395,787	11.113.368	0,004	66
65 - Turismo	55.910.228	0,013	40.175.613	0,013	72
66 - Normatiz. e Fisc. da Ativ. Empresar.	4.935.966	0,001	2.235.974	0,001	45
72 - Política Exterior	411.471.728	0,093	393.264.085	0,128	96
75 - Saúde	26.016.623.234	5.861	24.303.802.622	7,892	93
76 - Saneamento	536.155.349	0,121	166.696.847	0,054	31
77 - Proteção ao Meio Ambiente	164.959.834	0,037	43.320.596	0,014	26
78 - Proteção ao Trabalhador	9.955.379.047	2,243	7.744.094.452	2,515	78
79 - Seg., Higiene e Medicina do Trab.	96.193.997	0,022	11.566.502	0,004	12
80 - Relações do Trabalho	140.110.351	0,032	90.184.243	0,029	64
81 - Assistência	2.485.471.969	0,560	1.575.095.702	0,511	63
82 - Previdência	123.884.934.205	27,908	88.981.745.336	28,895	72
84 - Progr. de Form. do Pat. do Serv. Públ.	619.588.393	0,140	420.749.939	0,137	68
87 - Tranporte Aéreo	442.029.213	0,100	299.198.584	0,097	68
88 - Transporte Rodoviário	1.688.421.417	0,380	905.927.760	0,294	54
89 - Transporte Ferroviário	137.652.533	0,031	45.610.877	0,015	33
90 - Transporte Hidroviário	1.157.303.680	0,261	905.464.372	0,294	78
91 - Transporte Urbano	896.849.828	0,202	531.584.918	0,173	59
99 - Reserva de Contingência	4.276.508	0,001		0,000	0
TOTAL GERAL	**443.908.688.419**	**100,00**	**307.947.127.790**	**100,00**	

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

ANEXO 04
BALANÇO PATRIMONIAL - ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
EXERCÍCIO - 1995

R$

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	34.207.609.339	PASSIVO FINANCEIRO	17.563.991.284
DISPONÍVEL	24.418.829.153	DEPÓSITOS	1.224.413.411
Disponível em Moeda Nacional	23.731.268.860	Consignações	96.361.681
Disponível em Moeda Estrangeira	687.560.293	Depósitos de Diversas Origens	736.294.629
CRÉDITOS EM CIRCULAÇÃO	9.788.780.186	Recursos do Tesouro	391.757.102
Créditos a Receber	1.658.751.212		
Devedores Diversos	396.533.308	OBRIG. EM CIRCULAÇÃO	16.327.607.062
Recursos a Rec. do Tes. - Fundos	851.342.375	OBRIGAÇÕES A PAGAR	11.602.758.979
Recursos a Rec. - Gestão Tesouro	102.557.669	Fornecedores	1.831.816.410
Repasses a Receber	1.897.935.098	Pessoal a Pagar	747.844.349
Valores em Trânsito Realizáveis	154.313.913	Encargos Sociais a Recolher	242.307.436
Depósitos Realiz. a Curto Prazo	4.727.346.611	Provisões Diversas	130.045.108
		Obrigações Tributárias	12.335.200
		Restos a Pagar Não-Proces.	8.367.434.118
		Débitos Diversos a Pagar	270.976.358
		CREDORES DIVERSOS	50.176.748
ATIVO NÃO FINANCEIRO	2.221.924.261.170	OPERAÇÕES ESPECIAIS	224.202
REALIZÁVEL A CURTO PRAZO		ADIANT. RECEBIDOS	242.015
CRÉDITOS EM CIRCULAÇÃO	49.191.359.349	VALORES EM TRANS. EXIG.	79.952.681
Fornecimento a Receber	137.675.860	TRANSF. ORÇ. A LIBERAR	1.788.031.425
Recursos a Receber	13.845.227.749	RECURSOS A LIB. P/ TRANSF.	224.435.801
Emprést. Bloq. no BACEN	103.142	OUTRAS OBRIG. A PAGAR	2.581.785.210
Créditos Parcelados	10.082.611.794	VALORES PEND. A C. PRAZO	11.969.604
Diversos Responsáveis	354.891.947	EXIGIVEL A LONGO PROZO	1.206
Empréstimos e Financiamentos	24.269.836.363	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	203.860.065.575
Adiantamentos Concedidos	270.553.646		
Recursos Vinculados	12.687.429	OBRIG. EM CIRCULAÇÃO	74.873.966.479
Outros Créditos em Circulação	217.918.426	PROVISÕES	128.300.562
Provisão p/ Dev. Duvidosos	(147.006)	RECURSOS A LIBERAR	13.842.827.749
BENS E VALORES EM CIRC.	6.513.007.882	OPER. DE CRÉD. EM LIQ.	384.979.616
Estoques	2.998.015.308		
Títulos e Valores	3.416.237.476	OPERAÇÕES DE CRÉDITO	60.485.983.569
Materiais em Trânsito	8.774.646	Internas	60.135.199.332
Importações em Andamento	89.980.252	Externas	350.784.238
Títulos e Valores em Trânsito	200		
VALORES PEND. A C. PRAZO	5.389.945.464	ADIANT. DIVERS. RECEB.	18.926.379
Despesas Antecipadas	88.967.668	OUTROS CREDORES	12.219.090
Valores Diferidos	5.300.977.796	OUTRAS OBRIG. TRIBUT.	729.514
		VAL. PEND. A C. PRAZO	5.302.411.937
		RECEITAS PENDENTES	1.434.141
		VALORES DIFERIDOS	5.300.977.796

(Continua...)

BALANÇO PATRIMONIAL - ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
EXERCÍCIO - 1995
(continuação...)

R$

ATIVO		PASSIVO	
REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	127.402.511.123	EXIGÍVEL A LONGO PRAZO	123.683.687.159
DEPÓS. REAL. A L. PRAZO	23.410.119	OBRIG. EXIG. A L. PRAZO	123.656.394.160
Depósito Compulsório	6.764.432	Operações de Crédito - Internas	45.911.666.338
Recursos Vinculados	16.645.687	Operações de Crédito - Externas	74.497.140.230
CRÉD. REAL. A LONGO PRAZO	127.379.101.004	Obrigações Legais e Tributárias	1.045.574.822
Créd. da União. Est. e Municip.	45.155.646.726	Obrigações a Pagar	46.155.574
Incentivos Fiscais	6.695.039.659	Outras Operações Exigíveis	2.165.857.196
Empréstimos e Financiamentos	73.769.376.443	OUTRAS EXIGIBILIDADES	17.292.998
Créditos a Receber	1.771.157.489	RESULTADO EXERC. FUTUROS	0
Prov. p Perdas Prováveis	-45.793.480	RES. EXERCÍCIOS FUTUROS	0
Outros Créditos	33.674.168	PASSIVO REAL	221.424.056.859
PERMANENTE	2.033.427.437.352		
INVESTIMENTOS	52.984.810.741	PATRIMÔNIO LÍQUIDO	2.034.707.813.651
Participações Societárias	52.044.175.745	PATRIMÔNIO/CAPITAL	1.584.345.570.200
Partic. em Fundos e Condominios	1.043.952.984	RESERVAS	9.617.937.859
Outros Investimentos	34.096.098	RESULTADO ACUMULADO	440.744.305.591
Provisão p Perdas Prováveis	-137.414.086		
IMOBILIZADO	1.980.358.908.664		
Bens Móveis e Imóveis	1.981.093.737.019		
Títulos e Valores	107.465		
Bens Intangíveis	21.956.607		
Deprec.. Amortiz. e Exaustão	-756.892.426		
DIFERIDO	83.717.946		
ATIVO REAL	2.256.131.870.509	SOMA	2.256.131.870.509
ATIVO COMPENSADO	149.003.688.341	PASSIVO COMPENSADO	149.003.688.341
COMPENS. ATIVAS DIVERSAS	149.003.688.341	COMPENS. PAS. DIVERSAS	149.003.688.341
Respons. por Títulos e Valores	10.736.639.708	Tít. e Val. sob Responsabilidade	10.736.639.708
Garantias e Valores	24.705.112.186	Valores em Garantia	24.705.112.186
Direitos e Obrig. Contratuais	113.083.029.245	Direitos e Obrig. Contratadas	113.083.029.245
Conces. de Aux.. Contr. e Subv.	359.719.474	Conces. de Aux., Cont. e Subven.	359.719.474
Outras Compensações	119.187.729	Outras Compensações	119.187.729
TOTAL GERAL	**2.405.135.558.850**	**TOTAL GERAL**	**2.405.135.558.850**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

ANEXO 05
DIVERSOS RESPONSÁVEIS POR ÓRGÃO
EXERCÍCIO - 1995

R$

ÓRGÃO	SALDO EXERCÍCIO ANTERIOR	MOVIMENTO DO EXERCÍCIO		SALDO P/ O EXERC. SEGUINTE
		DÉBITO	CRÉDITO	
Câmara dos Deputados	148.162	246.801	154.446	240.517
Senado Federal	9.404	22.345	27.799	3.950
Justica Eleitoral	0	4.073	1.258	2.815
Justiça do Trabalho	2.948	18.208.611	18.205.663	5.896
Justiça do DF e dos Territórios	0	0	0	0
Presidência da República	140.681	351.150	4.470	487.361
Min. da Adm. e Ref. do Estado	3.327	3.279	1.907	4.699
Min. Planejamento e Orçamento	2.292.528	726.883	287.035	2.732.376
Min. da Agr., do Abast. e Ref. Agrária	3.028.526	14.238.410	4.749.807	12.517.129
Ministério do Bem-Estar Social	58.835.877	71.038.306	19.495.151	110.379.032
Ministério da Ciência e Tecnologia	205.075	1.472.880	583.073	1.094.882
Ministério da Fazenda	2.457.363	16.513.680	1.522.591	17.448.452
Ministério da Educação e do Desporto	13.810.597	48.711.942	5.173.630	57.348.909
Ministério do Exército	31.053	1.970	775	32.248
Ministério da Ind., Com. e do Turismo	618.238	2.880.456	2.160.039	1.338.655
Ministério da Justiça	127.936	2.988.189	2.182.610	933.515
Ministério da Marinha	31.202	3.769.666	3.739.445	61.423
Ministério das Minas e Energia	215.770	190.602	93.994	312.378
Ministério da Previdência Social	30.596	806.056	495.934	340.718
Ministério Público da União	57	0	29	28
Ministério das Relações Exteriores	325.414	168.013	230.445	262.982
Ministério da Saúde	78.049.173	54.856.058	25.116.453	107.788.778
Ministério do Trabalho	79.450	26.959.854	18.788.485	8.250.819
Ministério dos Transportes	49.996	107.512	9.322	148.186
Ministério das Comunicações	67.624	13.318	7.131	73.811
Ministério da Cultura	319.809	297.265	150.554	466.520
Ministério da Integração Regional	4.197.084	31.718.563	5.143.166	30.772.481
Ministério do Meio Ambiente	160.226	1.727.994	47.620	1.840.600
Advocacia Geral da União.	0	2.788	0	2.788
TOTAL	**165.238.115**	**298.026.664**	**108.372.832**	**354.891.947**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

ANEXO 06
DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO
GESTÃO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO A DEZEMBRO/95

R$

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	SALDO 1994	INSCRIÇÃO	RECEBI-MENTO	CANCELA-MENTO	CORREÇÃO MONETÁRIA E OUTROS ACRÉSCIMOS	SALDO PARA JANEIRO/95
Acre	39.997.108	8.502.660	297.820	30.254.056	(576.241)	17.371.651
Alagoas	142.018.150	3.572.789	3.158.763	78.257.742	185.736.166	249.910.600
Amapá	0	0	238.073	0	238.073	0
Amazonas	20.110.988	2.065.285.543	689.679		689.679	2.085.396.531
Bahia	132.498.268	645.159.006	1.320.731	398.213.983	582.506.492	960.629.052
Ceará	171.307.123	119.309.614	4.373.897	135.762	332.681.039	618.788.117
D. Federal	125.333.038	528.086.393	3.314.999	51.161.848	105.777.931	704.720.514
E. Santo	752.242.118	111.064.952	2.432.748	658.792.736	1.941.716	204.023.302
Goiás	204.912.362	150.321.555	1.538.191	5.328.021	75.091.692	423.459.396
Maranhão	4.451.757	92.551.299	559.084	0	559.084	97.003.056
M. Grosso	33.814.675	4.610.940	796.631	4.506.177	72.106.089	105.228.896
M. G. Sul	44.586.620	491.188	414.602	26.644.538	97.776.126	115.7[illegible]794
M. Gerais	546.366.025	1.596.484.035	14.966.620	1.051.571.947	737.824.108	1.814
Pará	74.980.233	188.022.454	2.007.320	6.403.098	1.125.834	255.718.102
Paraíba	84.801.990	16.146.304	1.187.503	0	60.780.305	160.541.096
Paraná	36.439.258	396.294.893	4.488.775	27.899.493	4.488.775	404.834.658
Pernambuco	158.084.395	118.876.115	6.578.951	0	329.269.527	599.651.086
Piauí	21.943.594	3.797.361	187.524	8.039.262	4.512.440	22.026.609
R. Janeiro	1.916.945.984	2.361.445.063	11.318.174	7.320.392.958	6.735.393.536	3.682.073.451
Rio G. Norte	41.177.063	10.424.924	787.951	297.765	26.615.371	77.131.643
Rio G. Sul	416.885.727	120.362.348	7.743.847	38.107.494	252.638.469	744.035.202
Rondônia	0	0	99.535	0	99.535	0
Roraima	0	0	215.470	0	215.470	0
S. Catarina	187.264.794	210.164.762	4.401.602	113.426.327	98.160	279.699.787
São Paulo	4.280.880.938	2.833.530.590	32.956.975	2.913.065.589	2.351.309.799	6.519.698.762
Sergipe	59.708.482	15.191.942	370.598	51.404.792	52.643.912	75.768.947
Tocantins	0	0	170.796	0	170.796	0
TOTAL	**9.496.750.689**	**11.599.696.731**	**106.616.859**	**12.783.903.589**	**12.011.713.882**	**20.217.640.854**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

ANEXO 07
DEMONSTRATIVO DA CONTA OPERAÇÕES DE CRÉDITO - INTERNAS
EXERCÍCIO - 1995

R$

NATUREZA	SALDO DO EXERC. ANTERIOR	MOVIMENTO DO EXERCÍCIO		SALDO PARA EXERC. SEGUINTE
		DÉBITO RESTATE	CRÉDITO EMISSÃO	
OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS	72.253.638.995	178.019.452.265	211.812.678.939	106.046.865.669
CURTO PRAZO	48.357.703.244	132.378.391.527	144.155.887.614	60.135.199.332
Em Títulos	44.306.625.306	128.966.742.110	141.258.511.431	56.598.394.626
= LTN	520.000.000	28.690.575.921	47.758.691.649	19.588.115.728
= LBC	0			0
= LFT	7.884.960.704	10.808.437.128	21.383.758.924	18.460.282.500
= BTN Cambial - BIB	0	1.353.248	1.353.248	0
= NTN - Série Especial	35.542.174.799	89.104.226.253	72.111.436.759	18.549.385.305
= Outros Títulos	359.489.803	362.149.560	3.270.851	611.093
Em Contratos	134.260.719	1.843.681.831	1.772.944.485	63.523.374
Financiamento em Circulação	3.916.817.219	1.567.967.586	1.124.431.698	3.473.281.332
= Financ. do Ativo Permanente	31.834.826	14.857.333	34.079.742	51.057.236
= Financ. de Capital de Giro	3.882.941.231	1.552.653.122	1.087.766.300	3.418.054.408
= Financ. p Const. de Imóv. Habit.	2.041.162	457.131	2.585.656	4.169.688
LONGO PRAZO	23.895.935.751	45.641.060.738	67.656.791.325	45.911.666.338
Em Títulos	16.879.466.387	24.195.071.792	39.120.411.486	31.804.806.081
Em Contratos	6.361.780.811	20.570.116.296	27.294.770.176	13.086.434.690
Financiamento em Circulação	589.176.986	874.251.525	1.103.568.850	818.494.311
Outras	65.511.567	1.621.124	138.040.813	201.931.256
OPER. DE CRÉD. EM LIQUIDAÇÃO	58.992.259	114.012.440.362	114.338.427.719	384.979.616
DÉBITOS EM LIQUIDAÇÃO	56.195	113.943.534.511	114.328.457.931	384.979.616
LTN	0	27.210.000.000	27.210.000.000	0
LFT	0	8.698.951.571	8.698.951.571	0
OTN	56.195	0	0	56.195
BTN Cambial -BIB	0	3.845.447	3.845.447	0
NTN - Série Especial	0	78.030.737.493	78.415.660.913	384.923.420
DEBITOS A TRANSFERIR	0	1.788	1.788	0
OUTROS DÉBITOS	58.936.064	68.904.064	9.968.000	0
TOTAL	**72.312.631.254**	**292.031.892.627**	**326.151.106.658**	**106.431.845.285**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

ANEXO 08
DEMONSTRAÇÕES DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS
EXERCÍCIO - 1995

R$

ATIVO		PASSIVO	
ORÇAMENTÁRIAS	926.016.710.547	ORÇAMENTÁRIAS	876.420.495.239
RECEITAS CORRENTES	194.584.765.788	DESPESAS CORRENTES	193.598.334.824
Receita Tributária	50.467.606.125		
Receita de Contribuições	57.189.033.183		
Receita Patrimonial	5.848.701.149		
Receita Agropecuária	49.780.356		
Receita Industrial	77.228.679		
Receita de Serviços	7.124.677.894		
Transf. Intragovernamentais	67.493.342.796		
Outras Transferências	97.189.929		
Outras Receitas Correntes	8.937.896.302		
Outras Deduções	(2.700.690.625)		
RECEITAS DE CAPITAL	121.632.332.428	DESPESAS DE CAPITAL	114.348.792.966
Operações de Crédito	106.888.961.646		
Alienação de Bens	660.059.703		
Amortização de Empréstimos	3.905.328.696		
Transf. Intragovernamentais	4.113.838.981		
Outras Transferências	34.879.616		
Outras Receitas de Capital	6.029.263.786		
INTERFERÊNCIAS ATIVAS	438.261.652.145	INTERFERÊNCIAS PASSIVAS	438.261.652.145
TRANSF. FINANC. RECEBIDAS	369.402.075.104	TRANSF. FINANC. CONCEDIDAS	369.402.075.104
CORRESPONDÊNCIA DE DÉBITOS	68.859.577.041	CORRESPONDÊNCIA DE CRÉDITOS	68.859.577.041
MUTAÇÕES ATIVAS	171.537.960.186	MUTAÇÕES PASSIVAS	130.211.715.305
INCORPORAÇÕES DE ATIVOS	121.951.089.800	DESINCORPORAÇÕES DE ATIVOS	12.165.917.810
Aquisições de Bens	6.542.292.116	Alienação de Bens	5.567.427
Incorporação de Créditos	115.007.722.408	Liquidação de Créditos	10.929.025.776
Custos de Bens e Serviços - Incorp.	46.782.154	Custo de Bens e Serviços - Baixa	451.752.770
Gastos e Despesas Diferidos	349.856.495	Baixa de Form. a Rec./Ent. Com.	743.006.463
Outras Incorporações Ativas	4.436.628	Baixa de Form. a Rec./Ent Ind.	28.325.167
		Outras Desincorporações de Ativos	8.240.206
DESINCORPORAÇÕES DE PASSIVOS	49.586.870.385	INCORPORAÇÕES DE PASSIVOS	118.045.797.495

(continua...)

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS
EXERCÍCIO - 1995
(continuação...)

R$

ATIVO		PASSIVO	
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	2.345.459.159.352	EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	1.190.601.349.347
RECEITAS EXT.-ORÇAMENT.	3.508.874.466	DESPESAS EXT.-ORÇAMENT.	1.429.695.527
Receitas de Inst. Financeiras	2.341.782.009	Despesas de Instit. Financeiras	1.000.907.793
Receitas de Empresas Comerciais	775.081.644	Despesas de Emp. Comerciais	128.787.734
Receitas de Empresas Industriais	42.960.691	Despesas de Empresas Industriais	300.000.000
Receitas de Outras Entidades	349.050.122		
INTERFERÊNCIAS ATIVAS	275.221.566.590	INTERFERÊNCIAS PASSIVAS	275.221.566.590
Transf. de Bens e Val. Recebidos	2.652.329.639	Transf. de Bens e Val. Conced.	2.652.329.639
Transf. Financeiras Recebidas	4.535.275.074	Transf. Financeiras Concedidas	4.535.275.074
Movimento de Fundos a Débito	268.012.418.366	Movimento de Fundos a Crédito	268.012.418.366
Outras Interferências Ativas	21.543.511	Outras Interferências Passivas	21.543.511
MUTAÇÕES ATIVAS	2.066.728.718.296	MUTAÇÕES PASSIVAS	913.950.087.230
INCORPORAÇÕES DE ATIVOS	42.865.878.435	DESINCORPOR. DE ATIVOS	738.504.242.186
Incorporação de Bens Imóveis	4.615.251.325	Baixa de Bens Imóveis	641.699.717.410
Incorporação de Bens Móveis	3.863.293.749	Baixa de Bens Móveis	3.727.383.407
Incorporação de Bens Intang.	8.877.097	Baixa de Bens Intangíveis	84.255.749
Incorporação de Tít. e Valores	960.939.075	Baixa de Títulos e Valores	162.645.548
Incorporação de Disponib.	451.859	Baixa de Direitos	92.830.240.072
Incorporação de Direitos	33.417.065.330		
AJUSTE DE BENS, VALORES E CRÉDITOS	1.937.532.482.908	AJUSTE DE BENS, VALORES E CRÉDITOS	2.116.991.188
Reavaliação de Bens	1.798.574.152.327	Desvaloriz. de Títulos e Valores	699.155.561
Reaval. de Títulos e Valores	40.500.476.976	Ajustes de Créditos	1.348.996.563
Ajustes de Créditos	98.455.332.522	Deprec., Amortiz. e Exaustão	68.839.063
Outros Ajustes Patrimoniais	2.521.083		
DESINCORPOR. DE PASSIVOS	84.589.178.950	INCORPOR. DE PASSIVOS	147.323.332.246
AJUSTE DE OBRIGAÇÕES	578.213.096	AJUSTES DE OBRIGAÇÕES	24.439.925.081
VALORIZAÇÕES DIVERSAS	2.219	AJUST. MON. DO BALANÇO	1.564.614.448
AJUST. MONT. DO BALANÇO	1.121.885.673	RESULT. DA EQUIV. PATRI.	12.879
MUTAÇÕES ATIVAS DIVERS.	41.077.017	MUTAÇÕES PAS. DIVERS.	969.202
		RESULTADO PATRIM.	1.204.454.025.313
		SUPERÁVIT	1.204.454.025.313
TOTAL GERAL	**3.271.475.869.899**	**TOTAL GERAL**	**3.271.475.869.899**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

ANEXO 09
RESULTADO PATRIMONIAL INDEPENDENTE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
EXERCÍCIO - 1995

R$

VARIAÇÕES ATIVAS		VARIAÇÕES PASSIVAS	
RECEITAS EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	3.508.874.466	DESPESAS EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	1.429.695.527
Receitas de Instituições Financeiras	2.341.782.009	Despesas de Instituições Financeiras	1.000.907.793
Receitas de Empresas Comerciais	775.081.644	Despesas de Empresas Comerciais	128.787.734
Receitas de Empresas Industriais	42.960.691	Despesas de Transferências	300.000.000
Receitas de Outras Entidades	349.050.122		
INTERFERÊNCIAS ATIVAS	275.221.566.590	INTERFERÊNCIAS PASSIVAS	275.221.566.590
Transf. de Bens e Valores Recebidos	2.652.329.639	Transf. de Bens e Valores Concedidos	2.652.329.639
Transf. Financeiras Recebidas	4.535.275.074	Transf. Financeiras Concedidas	4.535.275.074
Movimento de Fundos a Débito	268.012.418.366	Movimento de Fundos a Crédito	268.012.418.366
Outras Interferências Ativas	21.543.511	Outras Interferências Passivas	21.543.511
MUTAÇÕES ATIVAS	2.066.728.718.296	MUTAÇÕES PASSIVAS	913.950.087.230
Incorporações de Ativos	42.865.878.435	Desincorporações de Ativos	738.504.242.186
Ajustes de Bens, Valores e Créditos	1.937.532.482.908	Ajustes de Bens, Valores e Créditos	2.116.991.188
Desincorporações de Passivos	84.589.178.950	Incorporações de Passivos	147.323.332.246
Ajustes de Obrigações	578.213.096	Ajustes de Obrigações	24.439.925.081
Valorizações Diversas	2.219	Ajustes Monetários do Balanço	1.564.614.448
Ajustes Monetários do Balanço	1.121.885.673	Resultado da Equivalência Patrimonial	12.879
Mutações Ativas Diversas	41.077.017	Mutações Passivas Diversas	969.202
		RESULTADO PATRIMONIAL	1.154.857.810.005
		SUPERÁVIT	1.154.857.810.005
TOTAL GERAL	2.345.459.159.352	TOTAL GERAL	2.345.459.159.352

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

ANEXO 10
RESULTADO PATRIMONIAL EM RAZÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
EXERCÍCIO - 1995

R$

VARIAÇÕES ATIVAS		VARIAÇÕES PASSIVAS	
RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	316.217.098.217	DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS	307.946.127.790
Receitas Correntes	194.584.765.788	Despesas Correntes	193.598.334.824
Receitas de Capital	121.632.332.428	Despesas de Capital	114.348.792.966
INTERFERÊNCIAS ATIVAS	438.261.652.145	INTERFERÊNCIAS PASSIVAS	438.261.652.145
Transf. Financeiras Recebidas	369.402.075.104	Transf. Financeiras Concedidas	369.402.075.104
Correspondência de Débitos	68.859.577.041	Correspondência de Créditos	68.859.577.041
MUTAÇÕES ATIVAS	171.537.260.186	MUTAÇÕES PASSIVAS	130.211.715.305
		RESULTADO PATRIMONIAL	49.596.215.308
		SUPERÁVIT	49.596.215.308
TOTAL GERAL	926.016.710.547	TOTAL GERAL	926.016.710.547

Fonte: Balanço Geral da União - 1995

ANEXO 11
BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA
AUTARQUIAS FEDERAIS, FUNDAÇÕES PÚBLICAS, FUNDOS ESPECIAIS,
EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA
EXERCÍCIO - 1995

R$ 1,00

RECEITAS		DESPESAS	
RECEITAS CORRENTES	104.951.999.976	DESPESAS CORRENTES	110.790.462.768
Receita Tributária	24.018	Aplic. Dir. e Transfer. Intergovern.	71.657.360.210
Receita de Contribuições	26.291.064.836	Pessoal e Encargos Sociais	16.745.387.214
Receita Patrimonial	4.659.582.077	Juros e Encargos da Div. Interna	115.487.850
Receita Agropecuária	49.458.854	Juros e Encargos da Div. Externa	158.001.333
Receita Industrial	62.366.221	Outras Despesas Correntes	54.638.483.812
Receita de Serviços	2.293.165.998	Transf. a Estados, DF e Munic.	3.657.400.521
Transferências Correntes	65.668.721.321	Benefícios Previdenciários	32.561.675.957
Transfer. Intragovernamentais	65.620.581.572	Outras Despesas	18.419.407.334
Outras Transferências Correntes	48.139.749	Transferências Intragovernamentais	39.133.102.558
Outras Receitas Correntes	5.928.609.798		
Deduções da Receita	(993.146)		
RECEITAS DE CAPITAL	5.903.036.458	DESPESAS DE CAPITAL	9.709.614.217
Operações de Crédito	1.056.641.503	Aplic. Dir. e Transfer. Intergovern.	9.619.092.652
Alienação de Bens	316.496.721	Investimentos	2.700.240.284
Amortização de Empréstimos	317.997.987	Inversões Financeiras	4.684.182.606
Transferências de Capital	4.108.060.642	Amortização da Dívida Interna	1.942.975.050
Transfer. Intragovernamentais	4.095.260.093	Amortização da Dívida Externa	237.576.993
Outras Transferências de Capital	12.800.549	Outras Despesas de Capital	54.117.719
Outras Receitas de Capital	103.839.605	Transfer. a Estados, DF e Mun.	40.163.466
		Outras Despesas	13.954.252
		Transferências Intragovernamentais	90.521.565
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS	103.951.041.081	TRANSFERÊNC. CONCEDIDAS	86.626.051.140
Transferências Orçamentárias	35.958.643.826	Transferências Orçamentárias	19.125.309.801
Cota Recebida	1.271.238.526	Cota Concedida	1.271.238.340
Administração Direta	212.707.679	Administração Direta	212.707.493
Outras Cotas Recebidas	1.058.530.847	Outras Cotas Concedidas	1.058.530.847
Repasse Recebido	17.295.818.274	Repasse Concedido	462.491.273
Administração Direta	9.106.154	Administração Direta	16.406.877
Administração Indireta	17.286.712.120	Administração Indireta	446.084.396
Sub-Repasse Recebido	17.391.587.026	Sub-Repasse Concedido	17.391.580.188
No País	15.479.511.130	No País	15.479.511.130
No Exterior	197.445.622	No Exterior	197.445.622
No Exercício Anterior	1.714.630.274	No Exercício Anterior	1.714.623.436
Correspondência de Débito	65.102.888.060	Correspondência de Crédito	65.102.888.060
Desincorporação de Receita	32.798.411.730	Incorporação de Receita	32.798.411.730
Incorporação de Despesa	32.304.476.329	Desincorporação de Despesa	32.304.476.329
Transferências Extra-Orçamentárias	2.889.509.196	Transferências Extra-Orçamentárias	2.397.853.279
Ordem de Transfer. Recebida	985.820.591	Ordem de Transfer. Concedida	494.164.674
No País	974.175.200	No País	482.519.283

RECEITAS		DESPESAS	
No Exterior	11.645.391	No Exterior	11.645.391
Transferências Divers. Recebidas.	1.903.688.605	Transfer. Diversas Concedidas	1.903.688.605
INGRESSOS EXTRA-ORÇAMENT.	194.974.803.357	DISPÊNDIOS EXTRA-ORÇAMEN.	194.237.787.219
Valores em Circulação	28.520.845.832	Valores em Circulação	28.853.793.257
Rede Bancária - Arrecadação	111.983.763	Rede Bancária - Arrecadação	53.995.985
Recursos Especiais a Receber	2.593.970.861	Recursos Especiais a Receber	3.486.516.011
Valores em Trânsito Realizáveis	628.704.890	Valores em Trânsito Realizáveis	934.079.992
Créditos Tributários	53.495.858	Créditos Tributários	1.548.244.568
Operações de Créditos	934.037	Operações de Créditos	9.236.377
Recursos da União	535.785.035	Recursos da União	558.249.469
Créditos Diversos a Receber	211.569.876	Créditos Diversos a Receber	131.635.598
Contribuições Sociais	835.583	Contribuições Sociais	648.840
Créditos por Transferências	8		
Outros Créditos	210.734.285	Outros Créditos	130.986.758
Recursos Vinculados	24.365.802.237	Recursos Vinculados	22.119.752.571
Outros Valores em Circulação	18.599.275	Outros Valores em Circulação	12.082.687
Valores a Classificar	118.450.615	Valores a Classificar	221.362.134
Receita a Classificar	58.097.501	Receita a Classificar	43.153.362
Receita Bruta	58.097.501	Receita Bruta	43.149.226
		Restituições	4.137
Outros Valores Pendentes	60.353.115	Outros Valores Pendentes	178.208.771
Valores Diferidos	2.783.608.409	Valores Diferidos	2.783.608.409
Depósitos	81.163.359.827	Depósitos	65.129.913.462
Consignações	78.397.782	Consignações	30.278.478
Depósitos de Diversas Origens	81.084.962.046	Depósitos de Diversas Origens	65.099.634.985
Obrigações em Circulação	34.323.591.546	Obrigações em Circulação	45.736.656.425
Fornecedores	1.028.285.153	Fornecedores	435.718.374
Pessoal e Encargos a Pagar	1.292.089.454	Pessoal e Encargos a Pagar	699.193.144
Adiantamentos Recebidos	241.986	Adiantamentos Recebidos	2.950.318
Restos a Pagar Inscritos - a Pagar	2.443.947.916	Restos a Pagar - Inscrição	2.181.839.306
Valores em Trânsito	60.313.620	Valores em Trânsito	73.395.698
		Ajustes do Patrimônio/Capital	19.067.730.913
Obrigações Tributárias	748.287.858	Obrigações Tributárias	682.947.627
Restituições de Receita a Pagar	1.341	Restituições de Receita a Pagar	1.502
Provisões Financeiras	614.939.287	Provisões Financeiras	591.256.178
Outras Obrigações	28.135.484.932	Outras Obrigações	22.001.623.364
Receita Extra-Orçamentária	28.238.300.805	Despesa Extra-Orçamentária	29.153.633.085
Receit. de Instituições Financeiras.	28.064.345.743	Desp. de Instituições Financeiras	26.698.034.480
Receitas de Entidades Comerciais.	31.225.363	Desp. de Entidades Comerciais	49.621.917
Receitas de Entidades Industriais	93.679.577	Desp. e Custos de Empr. Industr.	2.105.976.688

(continua...)

RECEITAS		DESPESAS	
Receitas de Outras Entidades	49.050.122	Despesas de Outras Entidades	300.000.000
Ajustes de Direitos e Obrigações	19.826.631.541	Ajustes de Direitos e Obrigações	18.607.866.369
Movimento de Fundos a Débito	17.389	Movimento de Fundos a Crédito	17.389
Incorporação de Direitos	2.891.666.530	Baixa de Direitos	2.595.690.260
Créditos e Fornecim. a Receber	2.448.745.171	Créditos e Fornecim. a Receber	296.055.788
Outr. Incorporações de Direitos	442.921.359	Outras Baixas de Direitos	2.299.634.472
Desincorporação de Obrigações	1.169.675.673	Incorporação de Obrigações	277.290.884
Exercícios Anteriores	165.312.225	Exercícios Anteriores	44.161.607
Recursos a Liberar	204.040.742	Débitos a Apropriar	7.872.077
Restos a Pagar Cancelado	800.037.724	Recursos a Liberar	166.295.349
Outr. Desincorp. de Obrigações	284.981	Outras Incorpor. de Obrigações	58.961.852
Ajustes de Créditos	15.765.271.951	Ajustes de Obrigações	11.281.088.313
Atualização Monet. Financeira	1.152.805.615	Atualização Monet. Financeira	40.932.376
Variação Cambial	16.512.864	Variação Cambial	122.409.026
		Corr. Mon. Patr. Liq.-Aj. Financ	486.703.241
Outros Ajustes de Créditos	14.595.953.472	Outros Ajustes de Débitos	10.631.043.671
		Incorporação de Passivos	4.453.779.524
Outros Ingressos	14.780,84	Outros Dispêndios	3.750.954.078
DISPONIB. DO PERÍODO ANTERIOR	19.524.019.726	DISPONIB. P/ O PERÍODO SEGUINTE	27.940.985.257
Conta Única do Tesouro Nacional	968.741.640	Conta Única do Tesouro Nacional	1.926.778.025
Conta Única da Previdência Social	1.799.358.893	Conta Única da Previdência Social	1.488.031.241
Aplicações Financeiras	15.478.259.800	Aplicações Financeiras	22.690.012.345
Outras Disponibilidades	1.277.659.392	Outras Disponibilidades	1.836.163.646
TOTAL GERAL	**429.304.900.600**	**TOTAL GERAL**	**429.304.900.600**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

ANEXO 12
BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA (LEI Nº 4.320/64)
AUTARQUIAS FEDERAIS, FUNDAÇÕES PÚBLICAS, FUNDOS ESPECIAIS,
EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA
EXERCÍCIO - 1995

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	41.655.360.441	PASSIVO FINANCEIRO	134.115.449.647
Disponível	27.940.985.257	Depósitos	81.419.817.402
Disponível em Moeda Nacional	27.342.698.654	Consignações	78.397.782
Disponível em Moeda Estrangeira	598.286.602	Depósitos de Diversas Origens	81.084.962.046
		Recursos do Tesouro Nacional	256.457.574
Créditos em Circulação	13.570.234.032	Obrigações em Circulação	34.318.815.158
Créditos a Receber	2.050.885.839	Obrigações a Pagar	6.426.608.807
Devedores Diversos	396.486.276	Fornecedores	1.028.285.153
Repasses a Receber	1.897.935.098	Pessoal a Pagar	596.159.539
Rec. a Receb. do Tesouro- Fundos	851.342.375	Encargos Sociais a Recolher	695.929.915
Rec. a Rec. - Gestão Tesouro Nac.	102.557.669	Provisões Diversas	614.939.287
Valores em Trânsito Realizáveis	934.079.992	Obrigações Tributárias	748.287.858
Depósitos Realizáv. a Curto Prazo	7.336.946.782	Restos a Pagar - Não Processad.	2.443.947.916
Valores Pendentes a Curto Prazo	144.141.152	Débitos Diversos a Pagar	299.059.140
Outros Valores a Classificar	144.141.152	Credores Diversos	19.819.730.137
		Adiantamentos Recebidos	217.866
		Valores em Trânsito Exigíveis	60.313.620
		Recurs. a Liberar p/ Transferência	191.660.901
		Outras Obrigações a Pagar	7.820.283.828
		Valores Pendentes a Curto Prazo	45.780.302
		Outros Valores Pendentes	45.780.302
		Exigível a Longo Prazo	18.331.036.786
		Depósitos Exigíveis a L. Prazo	18.331.036.786
ATIVO NÃO FINANCEIRO	688.633.941.883	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	130.682.223.593
Realizável a Curto Prazo	147.076.050.913	Obrigações em Circulação	83.554.835.507
Créditos em Circulação	104.836.466.159	Provisões	1.155.950.031
Fornecimentos a Receber	374.945.908	Recursos a Liberar	1.249.746.189
Recursos a Receber	1.249.746.189	Oper. de Créditos em Liquidação	17.560.043
Emprést. Bloqueados no Bacen	103.142	Operações de Crédito	80.253.306.841
Créditos Parcelados	1.767.476	Internas	58.694.757.494
Diversos Responsáveis	193.173.605	Externas	21.558.549.347
Empréstimos e Financiamentos	73.429.607.122		
Adiantamentos Concedidos	347.169.144	Adiantamentos Divers. Recebidos.	33.807.675
Recursos Vinculados	11.738.817.525	Outr. Credores - Entid. e Agentes	843.735.214
Outros Créditos em Circulação	17.502.385.355	Outras Obrigações Tributárias	729.514
Provisão p/Deved. Duvidosos	(1.249.306)		
Bens e Valores em Circulação	42.239.584.754		
Estoques	979.680.094		
Títulos e Valores	40.062.032.171		
Materiais em Trânsito	2.315.245		

ATIVO		PASSIVO	
Importações em Andamento	31.770.973		
Metais Preciosos	1.724.544.911		
Títulos e Valores em Trânsito	200		
Provisão para Perdas Prováveis	(560.758.840)		
Valores Pendentes a Curto Prazo	4.043.562.269	Valores Pendentes a Curto Prazo	2.770.258.341
Despesas Antecipadas	1.331.397.293	Receitas Pendentes	58.093.364
Valores Diferidos	2.712.164.977	Valores Diferidos	2.712.164.977
Realizável a Longo Prazo	123.479.849.331	Exigível a Longo Prazo	44.325.002.284
Depósitos Realiz. a Longo Prazo	35.383.382.218	Obrigações Exigiv. a Longo Prazo	44.307.709.336
Depósitos Compulsórios	8.712.684	Operações de Crédito - Interna	32.148.946.271
Recursos Vinculados	35.374.669.533	Operações de Crédito - Externa	8.841.424.906
Créditos Realizáv. a Longo Prazo	88.096.467.113	Obrigações Legais e Tributárias	1.092.762.850
Créditos da União, Est. e Mun.	28.314.037.423	Obrigações a Pagar	55.308.156
Incentivos Fiscais	6.225.157.817	Outras Operações Exigíveis	2.169.267.153
Empréstimos e Financiamentos	54.656.548.082	Outras Exigibilidades	17.292.947
Créditos a Receber	1.931.116.089		
Provisão para Perdas Prováveis	(3.158.876.429)		
Outros Créditos	128.484.131		
Permanente	414.034.479.371	Resultado de Exercícios Futuros	32.127.462
Investimentos	18.135.002.372	Receitas de Exercícios Futuros	33.630.663
Participação Societária	13.821.633.275	Custos ou Desp. Corresp. as Rec...	(1.503.200)
Part. em Fundos e Condomínios	11.645.634		
Outros Investimentos	4.601.669.220		
Provisão para Perdas Prováveis	(299.945.758)		
Imobilizado	394.727.186.730		
Bens Móveis e Imóveis	398.173.252.743		
Títulos e Valores	107.465		
Bens Intangíveis	14.696.803		
Deprec., Amortiz. e Exaustões	(3.460.870.281)		
Diferido	1.172.290.269		
ATIVO REAL	730.289.302.324	PASSIVO REAL	264.797.673.241
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	465.491.629.083
		Patrimônio/Capital	8.024.341.383
		Reservas	22.803.786.269
		Resultado Acumulado	434.663.501.432
		Situação Patrimonial Ativa	730.289.302.324
		Situação Patrimonial Passiva	(730.289.302.324)

(continua...)

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO COMPENSADO	874.822.579.422	PASSIVO COMPENSADO	874.822.579.422
Compensações Ativas Diversas	874.822.579.422	Compensações Passivas Diversas ...	874.822.579.422
Responsabilidade p/Tit. e Valores.	30.979.360.769	Títulos e Val. sob Responsabilid. .	30.979.360.769
Garantias de Valores	90.410.320.641	Valores em Garantia	90.410.320.641
Direitos e Obrigações Contratuais.	12.201.378.831	Direitos e Obrigações Contratadas	12.201.378.831
Conc. de Auxílios. Contr. e Subv..	293.847.090	Aux., Contrib. e Subv. Concedidas	293.847.090
Outras Compensações	740.937.672.091	Compensações Diversas	740.937.672.091
TOTAL GERAL	**1.605.111.881.746**	**TOTAL GERAL**	**1.605.111.881.746**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

ANEXO 13
BALANÇO FINANCEIRO DAS AUTARQUIAS FEDERAIS
EXERCÍCIO - 1995

R$

RECEITAS		DESPESAS	
RECEITAS CORRENTES	41.474.422.005	DESPESAS CORRENTES	46.771.506
Receita Tributária	24.018	Aplic. Dir. e Transfer. Intergovern.	46.737.610
Receita de Contribuições.....	295.072.206	Pessoal e Encargos Sociais	9.180.248
Receita Patrimonial	438.783.876	Juros e Encargos da Div. Interna ..	6.239
Receita Agropecuária	37.823.403	Juros e Encargos da Div. Externa	68.572
Receita Industrial	14.263.090	Outras Despesas Correntes	37.482.551
Receita de Serviços	1.295.997.561	Transf. a Estados, DF e Munic. .	1.673.463
Transferências Correntes	39.125.299.457	Benefícios Previdenciários	32.558.670
Transfer. Intragovernamentais	39.092.724.907	Outras Despesas	3.250.417
Outras Transferências Correntes .	32.574.550	Transferências Intragovernamentais.	33.895
Outras Receitas Correntes	267.185.714		
Deduções da Receita	(27.319)		
RECEITAS DE CAPITAL	126.095.394	DESPESAS DE CAPITAL	2.265.961
Operações de Crédito	36.512.789	Aplic. Dir. e Transfer. Intergovern. .	2.233.882
Alienação de Bens	4.137.384	Investimentos	1.247.330
Amortização de Empréstimos	1.060.994	Inversões Financeiras	894.576
Transferências de Capital	54.112.059	Amortização da Dívida Interna	7.730
Transfer. Intragovernamentais	53.856.174	Amortização da Dívida Externa	84.246
Outras Transferências de Capital ..	255.886	Transferências Intragovernamentais.	32.075
Outras Receitas de Capital	30.272.168		
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS	49.697.111.374	TRANSFERÊNC. CONCEDIDAS	40.549.30

RECEITAS		DESPESAS	
Transferências Orçamentárias	17.076.680.910	Transferências Orçamentárias	8.036.09
Repasse Recebido	9.297.135.666	Repasse Concedido	256.55
Administração Indireta	– 9.297.135.666	Administração Indireta	256.55
Sub-Repasse Recebido	7.779.545.244	Sub-Repasse Concedido	7.779.53
No País	7.450.841.066	No País	7.450.84
No Exercício Anterior	328.704.178	No Exercício Anterior	328.69
Correspondência de Débito	32.303.409.498	Correspondência de Crédito	32.303.40
Incorporação de Despesa	32.303.409.498	Desincorporação de Despesa	32.303.40
Transferências Extra-Orçamentárias	317.020.966	Transferências Extra-Orçamentárias	209.80
Ordem de Transfer. Recebida	315.712.810	Ordem de Transfer. Concedida	208.49
No País	315.712.810	No País	208.492.687
Transferências Divers. Recebidas.	1.308.156	Transfer. Diversas Concedidas	1.308.156
INGRESSOS EXTRA-ORÇAMENT.	71.524.937.684	DISPÊNDIOS EXTRA-ORÇAMEN.	72.995.429.490
Valores em Circulação	8.309.776.010	Valores em Circulação	7.425.262.831
Rede Bancária - Arrecadação	111.649,439	Rede Bancária - Arrecadação	53.555.341
Recursos Especiais a Receber	1.269 560.944	Recursos Especiais a Receber	1.357.374.499
Valores em Trânsito Realizáveis	25.136.521	Valores em Trânsito Realizáveis	42.988.589
Créditos Tributários	44.395	Créditos Tributários	135.331
Recursos da União	171.026.719	Recursos da União	68.767.155
Créditos Diversos a Receber	1.754.491	Créditos Diversos a Receber	3.500.278
Contribuições Sociais	6.288	Contribuições Sociais	479.700
Créditos por Transferências	6		
Outros Créditos	1.748.197	Outros Créditos	3.020.578
Recursos Vinculados	6.729.801.527	Recursos Vinculados	5.898.115.729
Outros Valores em Circulação	801.973	Outros Valores em Circulação	825.909
Valores a Classificar	16.122.147	Valores a Classificar	4.628.210
Receita a Classificar	223.055	Receita a Classificar	6.111
Receita Bruta	223.055	Receita Bruta	6.111
Outros Valores Pendentes	15.899.093	Outros Valores Pendentes	4.622.099
Valores Diferidos	335.381.275	Valores Diferidos	335.381.275
Depósitos	30.461.364.400	Depósitos	28.571.070.202
Consignações	19.169.056	Consignações	7.823.366

RECEITAS		DESPESAS	
Depósitos de Diversas Origens	30.442.195.344	Depósitos de Diversas Origens	28.563.246.836
Obrigações em Circulação	18.886.202.912	Obrigações em Circulação	21.669.253.287
Fornecedores	515.075.836	Fornecedores	203.920.566
Pessoal e Encargos a Pagar	220.353.508	Pessoal e Encargos a Pagar	117.526.673
		Adiantamentos Recebidos	0
Restos a Pagar Inscritos - a Pagar .	1.034.541.176	Restos a Pagar - Inscrição.....	871.969.279
Valores em Trânsito	29.823.276	Valores em Trânsito	16.290.342
		Ajustes do Patrimônio/Capital	12.283.439.806
Obrigações Tributárias	117.389	Obrigações Tributárias	25.510
Restituições de Receitas a Pagar ..	73	Restituições de Receitas a Pagar ..	76
Outras Obrigações	17.086.291.654	Outras Obrigações	8.176.081.036
Receita Extra-Orçamentária	11.630.680.490	Despesa Extra-Orçamentária	11.461.949.209
Receit. de Instituições Financeiras.	11.630.680.490	Desp. de Instituições Financeiras .	11.161.949.209
		Despesas de Outras Entidades	300.000.000
Ajustes de Direitos e Obrigações	1.885.410.450	Ajustes de Direitos e Obrigações	3.527.884.476
Incorporação de Direitos	1.323.844.837	Baixa de Direitos	1.290.665.116
Créditos e Fornecim. a Receber .	1.176.890.337	Créditos e Fornecim. a Receber .	12.709.799
Outr. Incorporações de Direitos.	146.954.500	Outras Baixas de Direitos	1.277.955.317
Desincorporação de Obrigações ...	561.184.931	Incorporação de Obrigações	146.341.330
Exercícios Anteriores	77.423.242	Exercícios Anteriores	0
Recursos a Liberar	143.135.252	Recursos a Liberar	146.001.912
Restos a Pagar Cancelado	340.541.294		
Outr. Desincorp. de Obrigações.	85.143	Outras Incorpor. de Obrigações.	339.418
Ajustes de Créditos	380.683	Ajustes de Obrigações	840.574
Outros Ajustes de Créditos	380.683	Outros Ajustes de Débitos	840.574
		Incorporação de Passivos	2.090.037.456
DISPONIB. DO PERÍODO ANTERIOR	2.723.127.366	DISPONIB. P/O PERÍODO SEGUINTE	2.963.492.290
Conta Única do Tesouro Nacional ...	433.741.112	Conta Única do Tesouro Nacional ...	441.556.939
Conta Única da Previdência Social ..	1.799.358.893	Conta Única da Previdência Social ..	1.488.031.241
Aplicações Financeiras	371.929.465	Aplicações Financeiras	893.855.990
Outras Disponibilidades	118.097.896	Outras Disponibilidades	140.048.119
TOTAL GERAL	**165.545.693.823**	**TOTAL GERAL**	**165.545.693.823**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

ANEXO 14
BALANÇO FINANCEIRO DAS FUNDAÇÕES PÚBLICAS
EXERCÍCIO - 1995

RECEITAS		DESPESAS	
RECEITAS CORRENTES	362.404.014	DESPESAS CORRENTES	6.176
Receita Patrimonial	76.396.911	Aplic. Dir. e Transfer. Intergovern.	6.176
Receita Agropecuária	925.729	Pessoal e Encargos Sociais	3.012
Receita Industrial	12.358.647	Juros e Encargos da Dív. Interna	1
Receita de Serviços	111.486.743	Juros e Encargos da Dív. Externa	2
Transferências Correntes	41.563.577	Outras Despesas Correntes	3.159
Transfer. Intragovernamentais	39.853.000	Transf. a Estados, DF e Munic.	1.004
Outras Transferências Correntes	1.710.577	Outras Despesas	2.155
Outras Receitas Correntes	119.672.407		
RECEITAS DE CAPITAL	16.944.426	DESPESAS DE CAPITAL	348
Alienação de Bens	300.314	Aplic. Dir. e Transfer. Intergovern.	348
Transferências de Capital	360.000	Investimentos	327
Outras Transferências de Capital	360.000	Inversões Financeiras	1
Outras Receitas de Capital	16.284.113	Amortização da Dívida Interna	
		Amortização da Dívida Externa	5
		Outras Despesas de Capital	12
		Transf. a Estados, DF e Munic.	
		Outras Despesas	11
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS	8.944.155.705	TRANSFERÊNC. CONCEDIDAS	2.841
Transferências Orçamentárias	8.618.866.990	Transferências Orçamentárias	2.769
Repasse Recebido	5.991.223.595	Repasse Concedido	141
Administração Indireta	5.991.223.595	Administração Indireta	141
Sub-Repasse Recebido	2.627.643.395	Sub-Repasse Recebido	2.627
No País	2.430.199.215	No País	2.430
No Exterior	96.918.421	No Exterior	96
No Exercício Anterior	100.525.758	No Exercício Anterior	100
Transferências Extra-Orçamentárias	325.288.715	Transferências Extra-Orçamentárias	72
Ordem de Transfer. Recebida	325.271.330	Ordem de Transfer. Concedida	72
No País	325.271.330	No País	72
Transferências Divers. Recebidas	17.385	Transfer. Diversas Concedidas	

RECEITAS		DESPESAS	
INGRESSOS EXTRA-ORÇAMENT.	2.327.369.103	DISPÊNDIOS EXTRA-ORÇAMEN.	2.001.960.508
Valores em Circulação	593.818.088	Valores em Circulação	523.401.287
Recursos Especiais a Receber	535.480.230	Recursos Especiais a Receber	498.578.117
Valores em Trânsito Realizáveis	7.212.658	Valores em Trânsito Realizáveis	8.835.142
Créditos Tributários	5.479	Créditos Tributários	6.999
Recursos da União	48.839.104	Recursos da União	13.817.405
Créditos Diversos a Receber	2.026.786	Créditos Diversos a Receber	1.774.974
Contribuições Sociais	0	Contribuições Sociais	28.749
Créditos por Transferências	2		
Outros Créditos	2.026.784	Outros Créditos	1.746.225
Recursos Vinculados	224.286	Recursos Vinculados	304.124
Outros Valores em Circulação	29.546	Outros Valores em Circulação	84.525
Valores a Classificar	689.326	Valores a Classificar	8.142
Receita a Classificar	21.830	Receita a Classificar	4.406
Receita Bruta	21.830	Receita Bruta	269
		Restituições	4.137
Outros Valores Pendentes	667.496	Outros Valores Pendentes	3.736
Valores Diferidos	100.525.758	Valores Diferidos	100.525.758
Depósitos	14.178.213	Depósitos	5.353.320
Consignações	11.745.625	Consignações	2.915.692
Depósitos de Diversas Origens	2.432.588	Depósitos de Diversas Origens	2.437.628
Obrigações em Circulação	883.637.193	Obrigações em Circulação	595.577.574
Fornecedores	130.608.506	Fornecedores	39.668.226
Pessoal e Encargos a Pagar	191.732.086	Pessoal e Encargos a Pagar	62.025.263
Adiantamentos Recebidos	33	Adiantamentos Recebidos	33
Restos a Pagar Inscritos-a Pagar	528.476.923	Restos a Pagar - Inscrição	430.534.561
Valores em Trânsito	618.831	Valores em Trânsito	1.931.292
		Ajustes do Patrimônio/Capital	45.440.586
Obrigações Tributárias	17.223	Obrigações Tributárias	2.664
Restituições de Receitas a Pagar	1.268	Restituições de Receitas a Pagar	1.427
Outras Obrigações	32.182.323	Outras Obrigações	15.973.523
Receita Extra-Orçamentária	50.681.274	Despesa Extra-Orçamentária	39.150.634

RECEITAS		DESPESAS	
Receit. de Instituições Financeiras.	50.681.274	Desp. de Instituições Financeiras .	39.150.634
Ajustes de Direitos e Obrigações	683.839.252	Ajustes de Direitos e Obrigações	737.943.794
Incorporação de Direitos	545.277.569	Baixa de Direitos	634.854.264
Créditos e Fornecim. a Receber .	493.611.220	Créditos e Fornecim. a Receber .	8.580.450
Outr. Incorporações de Direitos.	51.666.349	Outras Baixas de Direitos	626.273.814
Desincorporação de Obrigações ...	130.505.468	Incorporação de Obrigações	14.806.581
Exercicios Anteriores	9.058.340	Exercicios Anteriores	586.729
Recursos a Liberar	55.449.310	Recursos a Liberar	14.219.852
Restos a Pagar Cancelado	65.997.167		
Outr. Desincorp. de Obrigações.	651		
Ajustes de Créditos	8.056.215	Ajustes de Obrigações	723
Atualização Monet. Financeira ..	552	Atualização Monet. Financeira ..	723
Variação Cambial	8.055.663		
		Incorporação de Passivos	88.282.225
DISPONIB. DO PERÍODO ANTERIOR	330.413.239	DISPONIB. P/ O PERÍODO SEGUINTE	613.364.849
Conta Única do Tesouro Nacional ...	110.532.681	Conta Única do Tesouro Nacional ...	321.817.600
Aplicações Financeiras	144.904.304	Aplicações Financeiras	222.760.704
Outras Disponibilidades	74.976.254	Outras Disponibilidades	68.786.545
TOTAL GERAL	**11.981.286.487**	**TOTAL GERAL**	**11.981.286.487**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

ANEXO 15
BALANÇO FINANCEIRO DOS FUNDOS ESPECIAIS
EXERCÍCIO - 1995

R$ 1.00

RECEITAS		DESPESAS	
RECEITAS CORRENTES	62.429.687.014	DESPESAS CORRENTES	55.786.244.718
Receita de Contribuições	25.995.992.630	Aplic. Dir. e Transfer. Intergovern.	16.687.037.565
Receita Patrimonial	4.092.265.762	Pessoal e Encargos Sociais	3.215.695.589
Receita Agropecuária	707	Juros e Encargos da Dív. Interna	84.043.067
Receita Industrial	13.219.930	Juros e Encargos da Dív. Externa	24.600.293
Receita de Serviços	392.636.876	Outras Despesas Correntes	13.362.698.615
Transferências Correntes	26.474.529.227	Transf. a Estados, DF e Munic.	979.778.035
Transfer. Intragovernamentais	26.461.800.527	Benefícios Previdenciários	274.301
Outras Transferências Correntes	12.728.700	Outras Despesas	12.382.646.279
Outras Receitas Correntes	5.461.041.882	Transferências Intragovernamentais	39.099.207.153
RECEITAS DE CAPITAL	3.928.478.130	DESPESAS DE CAPITAL	4.688.821.542
Operações de Crédito	29.991.348	Aplic. Dir. e Transfer. Intergovern.	4.630.379.557
Alienação de Bens	15.870.472	Investimentos	567.489.864
Amortização de Empréstimos	239.566.800	Inversões Financeiras	2.726.691.327
Transferências de Capital	3.606.558.704	Amortização da Dívida Interna	1.226.517.277
Transfer. Intragovernamentais	3.605.814.672	Amortização da Dívida Externa	67.643.561
Outras Transferências de Capital	744.032	Outras Despesas de Capital	42.037.528
Outras Receitas de Capital	36.490.805	Transf. a Estados, DF e Munic.	39.210.752
		Outras Despesas	2.826.776
		Transferências Intragovernamentais	58.441.985
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS	39.937.061.668	TRANSFERÊNC. CONCEDIDAS	39.945.029.618
Transferências Orçamentárias	6.786.679.567	Transferências Orçamentárias	6.794.676.424
Cota Recebida	1.271.238.527	Cota Concedida	1.271.238.340
Administração Direta	212.707.679	Administração Direta	212.707.493
Outras Cotas Recebidas	1.058.530.847	Outras Cotas Concedidas	1.058.530.847
Repasse Recebido	55.154.149	Repasse Concedido	63.151.192
Administração Direta	9.106.154	Administração Direta	16.406.877
Administração Indireta	46.047.995	Administração Indireta	46.744.315
Sub-Repasse Recebido	5.460.286.891	Sub-Repasse Concedido	5.460.286.891
No País	4.098.799.736	No País	4.098.799.736

RECEITAS		DESPESAS	
No Exterior	100.527.200	No Exterior	100.527.200
No Exercício Anterior	1.260.959.955	No Exercício Anterior	1.260.959.955
Correspondência de Débito	32.798.367.233	Correspondência de Crédito	32.798.367.233
Desincorporação de Receita	32.798.367.233	Incorporação de Receita	32.798.367.233
Transferências Extra-Orçamentárias	352.014.868	Transferências Extra-Orçamentárias	351.985.961
Ordem de Transfer. Recebida	213.325.868	Ordem de Transfer. Concedida	213.296.961
No País	201.680.477	No País	201.651.570
No Exterior	11.645.391	No Exterior	11.645.391
Transferências Divers. Recebidas.	138.689.000	Transfer. Diversas Concedidas	138.689.000
INGRESSOS EXTRA-ORÇAMENT.	28.430.114.188	DISPÊNDIOS EXTRA-ORÇAMEN.	31.624.134.276
Valores em Circulação	3.949.815.546	Valores em Circulação	6.022.889.524
Recursos Especiais a Receber	592.976.733	Recursos Especiais a Receber	1.390.029.043
Valores em Trânsito Realizáveis	66.485.357	Valores em Trânsito Realizáveis	77.946.485
Créditos Tributários	21.311	Créditos Tributários	180
Recursos da União	28.205.732	Recursos da União	75.238.216
Créditos Diversos a Receber	100.633	Créditos Diversos a Receber	145.291
Contribuições Sociais	59.844	Contribuições Sociais	106.242
Outros Créditos	40.789	Outros Créditos	39.049
Recursos Vinculados	3.262.025.781	Recursos Vinculados	4.479.530.308
Outros Valores em Circulação	0	Outros Valores em Circulação	0
		Valores a Classificar	4.102.042
		Receita a Classificar	41.549
		Receita Bruta	41.549
		Outros Valores Pendentes	4.060.492
Valores Diferidos	2.323.260.994	Valores Diferidos	2.323.260.994
Depósitos	256.384.149	Depósitos	118.570.102
Consignações	21.978.474	Consignações	2.414.005
Depósitos de Diversas Origens	234.405.675	Depósitos de Diversas Origens	16.156.097
Obrigações em Circulação	4.015.436.436	Obrigações em Circulação	[illegible].059.365
Fornecedores	145.636.174	Fornecedores	[illegible].505.560
Pessoal e Encargos a Pagar	345.477.725	Pessoal e Encargos a Pagar	1[illegible].239.946
		Adiantamentos Recebidos	3.702

RECEITAS		DESPESAS	
Restos a Pagar Inscritos - a Pagar..	752.561.845	Restos a Pagar - Inscrição	778.719.140
Valores em Trânsito	29.710.369	Valores em Trânsito	55.032.491
		Ajustes do Patrimônio/Capital	1.875.477.039
Obrigações Tributárias	3.169	Obrigações Tributárias	1.201
Provisões Financeiras	262.276	Provisões Financeiras	9.663
Outras Obrigações	2.741.784.878	Outras Obrigações	6.167.070.623
Receita Extra-Orçamentária	2.399.307.378	Despesa Extra-Orçamentária	999.641.555
Receit. de Instituições Financeiras.	2.341.741.674	Desp. de Instituições Financeiras .	999.227.908
Receitas de Entidades Comerciais.	8.354.548	Despes. de Entidades Comerciais.	413.647
Receitas de Entidades Industriais .	161.035		
Receitas de Outras Entidades	49.050.122		
Ajustes de Direito.. e Obrigações	15.485.909.686	Ajustes de Direitos e Obrigações	13.140.610.695
Incorporação de Direitos	442.139.760	Baixa de Direitos	282.130.706
Créditos e Fornecim. a Receber .	441.332.019	Créditos e Fornecim. a Receber .	266.480.616
Outr. Incorporações de Direitos.	807.741	Outras Baixas de Direitos	15.650.090
Desincorporação de Obrigações ...	381.484.804	Incorporação de Obrigações	13.457.019
Exercícios Anteriores	5.940.772	Exercícios Anteriores	0
Restos a Pagar Cancelado	370.068.900	Débitos a Apropriar	7.821 413
Recursos a Liberar	5.456.180	Recursos a Liberar	5.623.102
Outr. Desincorp. de Obrigações.	18.951	Outras Incorpor. de Obrigações.	12.504
Ajustes de Créditos	14.662.285.122	Ajustes de Obrigações	10.601.838.690
Atualização Monet. Financeira .	357.987.235	Atualização Monet. Financeira ..	116.546
Variação Cambial	8.353.466	Variação Cambial	57.631.656
Outros Ajustes de Créditos	14.295.944.420	Outros Ajustes de Débitos	10.544.090.488
		Incorporação de Passivos	2.243.184.280
DISPONIB. DO PERÍODO ANTERIOR	5.742.706.844	DISPONIB. P/ O PERÍODO SEGUINTE	8.423.817.691
Conta Única do Tesouro Nacional ...	302.098.904	Conta Única do Tesouro Nacional ...	968.031.715
Apliçações Financeiras	4.768.401.274	Aplicações Financeiras	6.412.547.119
Outras Disponibilidades	672.206.666	Outras Disponibilidades	1.043.238.857
TOTAL GERAL	**140.468.047.844**	**TOTAL GERAL**	**140.468.047.844**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

ANEXO 16
BALANÇO FINANCEIRO DAS EMPRESAS PÚBLICAS
EXERCÍCIO - 1995

R$ 1,00

RECEITAS		DESPESAS	
RECEITAS CORRENTES	601.950.477	DESPESAS CORRENTES	1.433.568.790
		Aplic. Dir. e Transfer. Intergovern..	1.433.568.790
Receita Patrimonial	51.825.896	Pessoal e Encargos Sociais	935.174.297
Receita Agropecuária	10.709.015	Juros e Encargos da Div. Interna	17.331.713
Receita Industrial	11.242	Juros e Encargos da Div. Externa	26.801.737
Receita de Serviços	436.368.997	Outras Despesas Correntes	454.261.043
Transferências Correntes	27.329.060	Transf. a Estados, DF e Munic.	6.319
Transfer. Intragovernamentais	26.203.138	Outras Despesas	454.254.725
Outras Transferências Correntes	1.125.922		
Outras Receitas Correntes	76.149.946		
Deduções da Receita	(443.678)		
RECEITAS DE CAPITAL	1.776.363.599	DESPESAS DE CAPITAL	2.138.314.127
Operações de Crédito	948.936.895	Aplic. Dir. e Transfer. Intergovern.	2.138.314.127
Alienação de Bens	296.117.171	Investimentos	353.566.814
Amortização de Empréstimos	77.370.193	Inversões Financeiras	1.061.492.939
Transferências de Capital	433.202.327	Amortização da Dívida Interna	671.756.649
Transfer. Intragovernamentais	421.761.696	Amortização da Dívida Externa	51.497.725
Outras Transferências de Capital	11.440.631		
Outras Receitas de Capital	20.737.013		
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS	4.449.456.423	TRANSFERÊNC. CONCEDIDAS	3.199.656.705
Transferências Orçamentárias	2.611.533.249	Transferências Orçamentárias	1.434.871.313
Repasse Recebido	1.177.845.250	Repasse Concedido	1.183.315
Administração Indireta	1.177.845.250	Administração Indireta	1.183.315
Sub-Repasse Recebido	1.433.687.998	Sub-Repasse Concedido	1.433.687.998
No País	1.410.012.235	No País	1.410.012.235
No Exercício Anterior	23.675.763	No Exercício Anterior	23.675.763
Correspondência de Débito	1.111.328	Correspondência de Crédito	1.111.328
Desincorporação de Receita	44.497	Incorporação de Receita	44.497
Incorporação de Despesa	1.066.831	Desincorporação de Despesa	1.066.831
Transferências Extra-Orçamentárias	1.836.811.846	Transferências Extra-Orçamentárias	1.763.674.064

RECEITAS		DESPESAS	
Ordem de Transfer. Recebida	73.137.783		
No País	73.137.783		
Transferências Divers. Recebidas.	1.763.674.064	Transfer. Diversas Concedidas	1.763.674.064
INGRESSOS EXTRA-ORÇAMENT.	92.182.742.086	DISPÊNDIOS EXTRA-ORÇAMEN.	87.099.541.960
Valores em Circulação	15.586.861.456	Valores em Circulação	14.821.548.816
Recursos Especiais a Receber	135.725.107	Recursos Especiais a Receber	203.396.090
Valores em Trânsito Realizáveis	528.504.934	Valores em Trânsito Realizáveis	795.895.628
Créditos Tributários	53.290.533	Créditos Tributários	1.545.344.881
Operações de Crédito	773.278	Operações de Crédito	9.011.018
Recursos da União	287.673.974	Recursos da União	400.425.238
Créditos Diversos a Receber	207.142.980	Créditos Diversos a Receber	125.673.545
Contribuições Sociais	769.391	Contribuições Sociais	34.148
Outros Créditos	206.373.588	Outros Créditos	125.639.397
Recursos Vinculados	14.373.750.643	Recursos Vinculados	11.741.802.410
Outros Valores em Circulação	7	Outros Valores em Circulação	6
Valores a Classificar	43.786.532	Valores a Classificar	169.522.449
Receita a Classificar	6	Receita a Classificar	6
Receita Bruta	6	Receita Bruta	6
Outros Valores Pendentes	43.786.526	Outros Valores Pendentes	169.522.443
Valores Diferidos	23.675.763	Valores Diferidos	23.675.763
Depósitos	50.429.603.192	Depósitos	36.434.459.033
Consignações	24.320.198	Consignações	16.737.807
Depósitos de Diversas Origens	50.405.282.994	Depósitos de Diversas Origens	36.417.721.225
Obrigações em Circulação	10.368.006.974	Obrigações em Circulação	18.016.478.170
Fornecedores	184.541.972	Fornecedores	125.346.245
Pessoal e Encargos a Pagar	497.617.269	Pessoal e Encargos a Pagar	385.350.482
Adiantamentos Recebidos	234.196	Adiantamentos Recebidos	2.944.569
Restos a Pagar Inscritos - a Pagar	128.367.973	Restos a Pagar - Inscrição	100.370.976
Valores em Trânsito	18.558	Valores em Trânsito	141.553
		Ajustes do Patrimônio/Capital	8.527.832.567
Obrigações Tributárias	744.448.158	Obrigações Tributárias	680.641.974
Provisões Financeiras	567.275.262	Provisões Financeiras	569.007.116

RECEITAS		DESPESAS	
Outras Obrigações	8.245.503.586	Outras Obrigações	7.624.842.687
Receita Extra-Orçamentária	14.151.871.539	Despesa Extra-Orçamentária	16.602.013.142
Receit. de Instituições Financeiras.	14.041.201.970	Desp. de Instituições Financeiras .	14.496.026.844
Receitas de Entidades Comerciais.	19.812.992	Desp. de Entidades Comerciais	9.610
Receitas de Entidades Industriais .	90.856.577	Desp. e Custos de Empr. Industr. .	2.105.976.688
Ajustes de Direitos e Obrigações	1.578.936.631	Ajustes de Direitos e Obrigações	1.031.844.588
Movimento de Fundos a Débito	17.389	Movimento de Fundos a Crédito	17.389
Incorporação de Direitos	561.500.914	Baixa de Direitos	318.237.811
Créditos e Fornecim. a Receber .	327.889.878	Créditos e Fornecim. a Receber .	8.284.863
Outr. Incorporações de Direitos.	233.611.036	Outras Baixas de Direitos	309.952.948
Desincorporação de Obrigações	96.248.184	Incorporação de Obrigações	102.685.954
Exercícios Anteriores	72.882.934	Exercícios Anteriores	43.574.877
Restos a Pagar Cancelado	23.185.013	Débitos a Apropriar	50.664
		Recursos a Liberar	450.483
Outr. Desincorp. de Obrigações.	180.237	Outras Incorpor. de Obrigações.	58.609.930
Ajustes de Créditos	921.170.144	Ajustes de Obrigações	578.627.871
Atualização Monet. Financeira	794.439.784	Atualização Monet. Financeira	5.812.022
Variação Cambial	77.196		
		Corr. Mon. Patr. Líq.-Aj. Financ	486.703.241
Outros Ajustes de Créditos	126.653.163	Outros Ajustes de Débitos	86.112.608
		Incorporação de Passivos	32.275.563
DISPONIB. DO PERÍODO ANTERIOR	10.620.436.965	DISPONIB. P/ O PERÍODO SEGUINTE	15.759.867.967
Conta Única do Tesouro Nacional	86.815.014	Conta Única do Tesouro Nacional	123.529.206
Aplicações Financeiras	10.181.891.582	Aplicações Financeiras	15.143.973.566
Outras Disponibilidades	351.730.369	Outras Disponibilidades	492.365.195
TOTAL GERAL	**109.630.949.550**	**TOTAL GERAL**	**109.630.949.550**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

ANEXO 17
BALANÇO FINANCEIRO DAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA
EXERCÍCIO - 1995

R$ 1,00

RECEITAS		DESPESAS	
RECEITAS CORRENTES	83.536.466	DESPESAS CORRENTES	623.033.158
Receita Patrimonial	309.633	Aplic. Dir. e Transfer. Intergovern..	623.033.158
Receita Industrial	22.513.311	Pessoal e Encargos Sociais	401.620.353
Receita de Serviços	56.675.822	Juros e Encargos da Div. Interna	6.576.550
Outras Receitas Correntes	4.559.848	Juros e Encargos da Div. Externa	35.132.918
Deduções da Receita	(522.148)	Outras Despesas Correntes	179.703.337
		Benefícios Previdenciários	2.731.032
		Outras Despesas	176.972.306
RECEITAS DE CAPITAL	55.154.910	DESPESAS DE CAPITAL	268.267.798
Operações de Crédito	41.200.472	Aplic. Dir. e Transfer. Intergovern. .	268.267.798
Alienação de Bens	71.381	Investimentos	203.882.610
Transferências de Capital	13.827.552	Amortização da Dívida Interna	36.059.338
Transfer. Intragovernamentais	13.827.552	Amortização da Dívida Externa	28.325.850
Outras Receitas de Capital	55.505		
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS	923.255.911	TRANSFERÊNC. CONCEDIDAS	90.458.497
Transferências Orçamentárias	864.883.110	Transferências Orçamentárias	90.458.497
Repasse Recebido	774.459.613	Repasse Concedido	35.000
Administração Indireta	774.459.613	Administração Indireta	35.000
Sub-Repasse Recebido	90.423.497	Sub-Repasse Concedido	90.423.497
No País	89.658.877	No País	89.658.877
No Exercício Anterior	764.620	No Exercício Anterior	764.620
Transferências Extra-Orçamentárias	58.372.800		
Ordem de Transfer. Recebida	58.372.800		
No País	58.372.800		
INGRESSOS EXTRA-ORÇAMENT.	509.640.297	DISPÊNDIOS EXTRA-ORÇAMEN.	516.720.984
Valores em Circulação	80.574.733	Valores em Circulação	60.690.798
Rede Bancária - Arrecadação	334.324	Rede Bancária - Arrecadação	440.644
Recursos Especiais a Receber	60.227.846	Recursos Especiais a Receber	37.138.262
Valores em Trânsito Realizáveis ..	1.365.420	Valores em Trânsito Realizáveis...	8.414.147
Créditos Tributários	134.141	Créditos Tributários	2.757.177
Operações de Crédito	160.760	Operações de Crédito	225.359
Recursos da União	39.506	Recursos da União	1.453
Créditos Diversos a Receber	544.987	Créditos Diversos a Receber	541.510
Contribuições Sociais	60		
Outros Créditos	544.927	Outros Créditos	541.510
Recursos Vinculados	0	Recursos Vinculados	0
Outros Valores em Circulação	17.767.749	Outros Valores em Circulação	11.172.246
Valores a Classificar	57.852.610	Valores a Classificar	43.101.290
Receita a Classificar	57.852.610	Receita a Classificar	43.101.290
Receita Bruta	57.852.610	Receita Bruta	43.101.290
Valores Diferidos	764.620	Valores Diferidos	764.620

RECEITAS		DESPESAS	
Depósitos	1.829.875	Depósitos	460.806
Consignações	1.184.430	Consignações	387.608
Depósitos de Diversas Origens	645.445	Depósitos de Diversas Origens	73.199
Obrigações em Circulação	170.308.032	Obrigações em Circulação	191.242.107
Fornecedores	52.422.664	Fornecedores	32.277.777
Pessoal e Encargos a Pagar	36.908.866	Pessoal e Encargos a Pagar	30.050.780
Adiantamentos Recebidos	7.757	Adiantamentos Recebidos	2.014
		Restos a Pagar - Inscrição	245.350
Valores em Trânsito	142.585	Valores em Trânsito	21
		Ajustes do Patrimônio/Capital	86.494.993
Obrigações Tributárias	3.701.920	Obrigações Tributárias	2.276.278
Provisões Financeiras	47.401.749	Provisões Financeiras	22.239.399
Outras Obrigações	29.722.491	Outras Obrigações	17.655.495
Receita Extra-Orçamentária	5.760.124	Despesa Extra-Orçamentária	50.878.545
Receit. de Instituições Financeiras.	40.334	Desp. de Instituições Financeiras.	1.679.885
Receitas de Entidades Comerciais.	3.057.823	Desp. de Entidades Comerciais	49.198.660
Receitas de Entidades Industriais.	2.661.966		
Ajustes de Direitos e Obrigações	192.535.523	Ajustes de Direitos e Obrigações	169.582.816
Incorporação de Direitos	18.903.450	Baixa de Direitos	69.802.362
Créditos e Fornecim. a Receber.	9.021.716	Créditos e Fornecim. a Receber.	60
Outr. Incorporações de Direitos.	9.881.734	Outras Baixas de Direitos	69,802.303
Desincorporação de Obrigações	252.286		
Exercícios Anteriores	6.936		
Restos a Pagar Cancelado	245.350		
Ajustes de Créditos	173.379.787	Ajustes de Obrigações	99.780.454
Atualização Monet. Financeira	378.043	Atualização Monet. Financeira	35.003.084
Variação Cambial	26.538	Variação Cambial	64.777.370
Outros Ajustes de Créditos	172.975.206		
Outros Ingressos	14.781		
DISPONIB. DO PERÍODO ANTERIOR	107.335.312	DISPONIB. P/ O PERÍODO SEGUINTE	180.442.460
Conta Única do Tesouro Nacional	35.553.930	Conta Única do Tesouro Nacional	71.842.566
Aplicações Financeiras	11.133.175	Aplicações Financeiras	16.874.966
Outras Disponibilidades	60.648.207	Outras Disponibilidades	91.724.928
TOTAL GERAL	**1.678.922.896**	**TOTAL GERAL**	**1.678.922.896**

Fonte: Balanço Geral da União - 1995.

15. DESCRIÇÃO E ANÁLISE DAS OPERAÇÕES EXTRA-BALANÇO - 1995

Este tópico do Relatório destaca as informações de caráter econômico-financeiro relativas à emissão e resgate de papel-moeda e as concernentes aos recursos cambiais (Reservas Internacionais) colhidas e levantadas junto aos órgãos e instituições envolvidas com esses agregados macroeconômicos.

15.1. Emissão e Resgate de Papel-Moeda

Análise feita com base em dados e informações levantadas junto ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil-BACEN, revela que o meio circulante apresentou, ao final do exercício de 1995, um saldo de R$ 13.769,5 milhões, como se demonstra a seguir:

	R$ Milhões
A - Saldo em dezembro de 1994	10.045,0
B - Emissão Líquida em 1995	3.724,5
Emissão (+)	73.674,9
Recolhimento (-)	69.950,4
C - Saldo em dezembro de 1995 (A + B)	**13.769,5**

É necessário enfatizar que, comparando os saldos do meio circulante no final dos exercícios de 1994 e 1995, respectivamente de R$ 10.045 milhões e R$ 13.769,5 milhões, constata-se aumento na emissão de papel-moeda de 37,07%. Isso corresponde à emissão líquida de R$ 3.724,5 milhões, conforme se demonstra:

	R$ Milhões
Meio Circulante em 31.12.95	13.769,5
Meio Circulante em 31.12.94	10.045,0
Emissão Líquida em 31.12.95	3.724,5

Vale dizer que a Lei nº 4.595, de 31.12.64, em seu art. 4º, atribui competência ao Conselho Monetário Nacional-CMN para autorizar o BACEN a emitir anualmente papel-moeda até o limite de 10% dos meios de pagamento existentes em 31 de dezembro do ano anterior. O objetivo é atender às exigências das atividades produtivas e de circulação da riqueza nacional, sendo que as emissões além daquele teto dependem de autorização do Poder Legislativo, mediante mensagem do Excelentíssimo Senhor Presidente da República.

Por oportuno, registre-se que no primeiro trimestre de 1995 a emissão líquida foi negativa de R$ 2.193 milhões, no segundo trimestre de 1995 a emissão líquida foi de R$ 517 milhões, enquanto no terceiro e quarto trimestres as emissões foram de R$ 910 milhões e R$ 4.490 milhões, respectivamente, totalizando uma emissão líquida de R$ 3.724 milhões.

No quadro a seguir evidencia-se a evolução das emissões de papel-moeda no período de 1991/95, onde se constata que o saldo em circulação no exercício em análise somou R$ 13,77 bilhões.

EMISSÃO E RESGATE DE PAPEL-MOEDA
EXERCÍCIOS - 1991/1995

CR$ Mil

ESPECIFICAÇÃO	1991	1992	1993	1994(*)	1995 (*)
SALDO ANTERIOR	1.044.649	3.974.585	43.211.163	386	10.045.0
Emissão Bruta	9.205.321	106.476.705	2.345.002.000	21.324	73.674.9
Excesso dos Pagamentos sobre os Recebimentos					
SOMA	10.249.970	110.451.290	2.388.213.163	21.710	83.719.9
MENOS:					
Recolhimentos	6.275.385	67.240.127	1.325.685.000	11.665	69.950.4
Moeda não Resgatada					
Recebido Reforço Reserva Monetária					
SALDO EM CIRC. NO EXERCÍCIO	3.974.585	43.211.163	1.062.528.163	10.045	13.769,5

Fontes:- Balanços Gerais da União - 1991/1995
- Banco Central do Brasil
- Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República - 1994.
(*) em R$ milhões

É oportuno ressaltar, ainda, que com o advento do Plano Real, a vigente Medida Provisória nº 851, de 20 de janeiro de 1995, estabeleceu, em seu art. 6º, que o Presidente do Banco Central do Brasil submeterá ao Conselho Monetário Nacional, no início de cada trimestre, programação monetária para o trimestre.

Assim, em função do Programa de Estabilização, a emissão de nova moeda, o Real, passou a obedecer a programação monetária, que implica o controle sobre as fontes de expansão da base monetária. A programação monetária para cada trimestre conterá no mínimo:

a) estimativa das faixas de variação dos principais agregados monetários, compatíveis com o objetivo de assegurar a estabilidade da moeda;

b) análise da evolução da economia nacional prevista para o próximo trimestre e justificativa da programação monetária.

Dessa forma, na vigência das Medidas Provisórias nºs. 851 e 1.004, de 10 de janeiro e 19 de maio de 1995, o Presidente do Banco Central, de acordo com o estabelecido no art. 6º das citadas Medidas Provisórias, submeteu ao Conselho Monetário Nacional as programações monetárias relativas aos 1º e 2º trimestres de 1995, respectivamente.

Vale ressaltar, nesse ponto, que a partir da edição da Lei nº 9.069, de 29 de janeiro de 1995, que dispõe sobre o Plano Real, foram convalidados os atos praticados com base nas mencionadas Medidas Provisórias. As programações monetárias para os 3º e 4º trimestres foram também submetidas ao Conselho Monetário Nacional, em obdiência ao estabelecido no art. 6º daquela Lei.

A manutenção do nível da demanda no primeiro trimestre de 1995, resultante da estabilidade propiciada pelo plano real e a perspectiva da estabilidade dos índices de preços, fez com que as metas dos principais agregados monetários para o primeiro trimestre de 1995, estimados pelo Banco Central do Brasil pelo Voto 010/95, ficassem no intervalo entre R$ 17,7 e R$ 18,6 bilhões, sendo que o valor efetivo da base/programação monetária alcançasse R$ 16,1 bilhões pelas médias dos saldos diários no primeiro trimestre, situando-se abaixo do limite inferior de R$ 17,7 bilhões. Tal montante representou crescimento de 8,8% sobre a média observada no trimestre anterior.

Cabe dizer, a respeito, que no segundo trimestre de 1995 manteve-se elevado o nivel da atividade econômica, fazendo com que os valores estimados ficassem em um intervalo de R$ 14,9 e R$ 17,4 bilhões, porém a base monetária situou-se em R$ 14,7 bilhões, segundo o Voto 045/95, acumulando queda de 14,9% em relação a dezembro. De acordo com dados do Banco Central, comparando-se o saldo registrado da base monetária na edição do Plano Real (R$ 3,2 bilhões) com o saldo em 30.06.95 (R$ 13,9 bilhões), verifica-se um crescimento acumulado de 334% no periodo.

Por ser pertinente, registre-se, ainda, que no terceiro e quarto trimestres a base monetária, no que concerne ao seu valor efetivo, ficou em R$ 15,0 e R$ 20,7 bilhões de acordo com os Votos CMN nº 81/95 e CMN nº 140/95, respectivamente. No último trimestre de 1995 a média dos saldos diários da base monetária teve um crescimento de 20,2% em relação a dezembro de 1994, enquanto no penúltimo trimestre houve um acréscimo de 2,4% em relação a junho. No último trimestre de 1995 os principais indicadores da conjuntura sinalizaram recuperação da atividade econômica. Esse processo, resultante da politica de flexibilidade gradual das restrições ao crédito, proporcionou o crescimento verificado de 4% do PIB em 1995. Todos os votos encontram-se destacados no quadro abaixo:

PROGRAMAÇÃO MONETÁRIA - BASE MONETÁRIA
EXERCÍCIO - 1995

DISPOSITIVO LEGAL	VOTO CMN	VALOR ESTIMADO		VALOR EFETIVO	TRIMESTRE
MP nº 851	010/95	17,7	18,6	16,1	Jan a Mar
MP nº 1.004	045/95	14,9	17,4	14,7	Abr a Jun
Lei nº 9.050	081/95	15,1	18,3	15	Jul a Set
Lei nº 9.050	140/95	18,6	23,1	20,7	Out a Dez

15.2. Reservas Cambiais

As reservas internacionais do país, em 31 de dezembro de 1995, totalizaram US$ 51.840,3 milhões. Esse fato indica um crescimento de 33,6% comparativamente ao exercício anterior, que, por sua vez, registrou a cifra de US$ 38.806,2 milhões.

Sendo certo que, do ponto de vista de liquidez internacional, esses valores corrrespondem à soma dos haveres de médio e longo prazos e ao montante de divisas efetivamente disponível ao país no curto prazo.

A evolução das reservas internacionais no decênio 1986/1995 está evidenciada no demonstrativo a seguir:

RESERVAS CAMBIAIS
EVOLUÇÃO - 1986/1995

US$ Milhões

ESPECIFICAÇÃO	EXERCÍCIOS				VARIAÇÃO % 95/94
	1986	1987	1988	1989	1990
Divisas Conversíveis	5.802,5	6.292,9	7.995,7	8.484,9	8.227,6
Ouro	957,5	1.159,3	1.143,6		1.734,7
Posição do FMI	-	-	-	-	-
Direitos Especiais de Saque	-	6,2	0,5	-	10,9
TOTAL	7.760,4	7.458,0	9.139,8	7.678,6	9.973,2

RESERVAS CAMBIAIS
EVOLUÇÃO - 1986/1995

US$ Milhões

ESPECIFICAÇÃO	EXERCÍCIOS					VARIAÇÃO
	1991	1992	1993	1994	1995	% 95/94
Divisas Conversíveis	8.663,2	23.006,4	31.102,3	37.388,1	50.072,1	33,93
Ouro	730,5	746,8	1.106,6	1.417,7	1.767,1	24,65
Posição do FMI	-	-	-	-	-	-
Direitos Especiais de	12,7	1,1	2,3	0,4	1,0	150,00
TOTAL	9.406,4	23.754,3	32.211,2	38.806,2	51.840,3	33,59

Fontes:- Balanços Gerais da União - 1986/1995
- Banco Central do Brasil
- Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República - 1994.

Cabe registrar, a propósito, o elevado nível alcançado pelas reservas internacionais que, facilitado pelas altas taxas de juros internos, tem representado poderoso instrumento de controle dos preços, além de poder constituir-se em fonte de recursos para investimentos necessários ao processo de desenvolvimento.

15.3. Reposição do Meio Circulante

No tocante ao papel-moeda, verificou-se o elevado recolhimento de R$ 69,95 bilhões, soma superior ao saldo existente em 1995 na economia. Esse fato acarretou prejuízo para os cofres públicos, devido à necessidade de se repor cada unidade monetária danificada, em especial, quando pelo uso descuidado, que tem obrigado o Banco Central a arcar com repetidas e, muitas vezes, evitáveis emissões para recompor o meio circulante.

O fato de ainda não terem sido homologados pelo Congresso os votos do Conselho Monetário para emissão de papel-moeda no ano de 1995, não implica responsabilidade de apenas um dos Poderes da União envolvidos na questão. É que se, de um lado, o Poder Executivo persistia em novas emissões, ainda que não homologadas as anteriores, de outro lado, o Legislativo ainda não encontrou uma forma adequada de apreciar, em tempo hábil, os atos autorizados de expansão da base monetária.

GABINETE DO MINISTRO-RELATOR

Chefe de Gabinete
Aida Souza Rodrigues

Assessores
Alexander Pinheiro Paschoal
Doralice Lima Tinoco
Maria José Pinto Vieira
Olga Emília Monte Barroso
Olímpio José Ferreira

Técnicos de Finanças e Controle Externo
Ricardo Oliveira do Espírito Santo
Sidney Silva

Colaboradores Especiais
José Nagel
Marcos Luiz da Cunha Santos
Paulo Roberto Pinheiro Dias Pereira

SECRETARIA DE CONTAS DO GOVERNO E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS-SECON

Secretário
Carlos Nivan Maia

Diretor
Raimundo Nonato Gomes

Analistas de Finanças e Controle Externo
Charles Lima de Almeida
Cláudio Henrique Correia
Fernando Alvares Correia Dias
Marçal Roberto Ferreira de Freitas
Rosanne Pimentel Mannarino
Tito Belchior Silva Moreira
Vânia Imbroinísio Monteiro Coelho

Técnicos de Finanças e Controle Externo
Harly dos Santos Celestino
José Farias do Carmo
José Maurício Vieira
Maria Aparecida Azevedo

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

MINISTROS

Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça - Presidente
Homero Santos - Vice-Presidente
Fernando Gonçalves
Adhemar Paladini Ghisi
Carlos Átila Álvares da Silva
Paulo Affonso Martins de Oliveira
Iram de Almeida Saraiva
Humberto Souto
Bento José Bugarin

AUDITORES

José Antônio Barreto de Macedo
Lincoln Magalhães da Rocha

MINISTÉRIO PÚBLICO

Jatir Batista da Cunha - Procurador-Geral em exercício
Walton Alencar Rodrigues - Subprocurador-Geral
Lucas Rocha Furtado - Subprocurador-Geral
Paulo Soares Bugarin - Subprocurador-Geral
Maria Alzira Ferreira - Procuradora
Marinus Eduardo de Vries Marsico - Procurador
Ubaldo Alves Caldas - Procurador
Cristina Machado da Costa e Silva

16. SÍNTESE DO RELATÓRIO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,
Autoridades Civis e Militares,
Senhores Servidores do Tribunal de Contas da União,
Senhoras e Senhores,

16.1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Pela segunda vez, cabe-nos a incumbência, por sorteio, atendendo ao disposto no art. 174 do Regimento Interno desta Corte, de relatar, na forma prevista no art. 36 de sua Lei Orgânica (Lei nº 8.443/92), as **"Contas do Governo Federal"**, prestadas anualmente pelo Presidente da República.

Na primeira oportunidade, consistente no exame da prestação de contas de 1990, realizamos nossa obrigação maior de contribuir para a transparência dos gastos e operações inerentes à gestão pública daquele exercício, acrescentando, a todos os que a analisaram, informações que, com certeza, permitiram uma reflexão mais profunda sobre as dificuldades e insuficiências verificadas na condução e no desempenho da administração pública da época.

Como conseqüência, e assim vem procedendo esta Casa, invariavelmente, quando da emissão do Parecer Prévio referido no inciso I do art. 71 da Constituição Federal, foram feitas inúmeras ressalvas e observações, no sentido de permitir ao Congresso Nacional, a quem compete o julgamento definitivo e cabal das respectivas contas, conforme art. 49, inciso IX, do Texto Constitucional, o completo conhecimento da situação econômico-financeira do País, retratada nos balanços, demonstrações, orçamentos, programas e demais elementos concernentes às Finanças Públicas.

Dentro dessa perspectiva, e isso para não citar uma lista interminável dos trabalhos anteriores, todos os relatórios apresentados, a partir do ano da promulgação da Carta Magna, que fortaleceu significativamente as Cortes de Contas, ofereceram, da mesma forma, contribuições para o aprimoramento das Contas Governamentais:

a) **Contas do exercício de 1988**

O Ministro CARLOS ÁTILA ÁLVARES DA SILVA, com brilhantismo e clareza, tratou da hipertrofia e do gigantismo do Estado. E, já naquela ocasião, alertava em suas conclusões: *"A redução correta e substancial de despesas governamentais deve orientar-se para a supressão de atividades estatais em áreas que podem mais adequadamente ser exercidas pelos particulares - como as atividades empresariais onde o Estado equivocadamente se tem intrometido - ou mediante cortes de recursos destinados a subsídios e transferências de que se beneficiam setores da sociedade e regiões do País."*

b) Contas do exercício de 1989

O Relator, nosso atual Presidente, Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA, com sua inegável sabedoria e competência, discorreu, pioneiramente, sobre os Fundamentos da Ação de Governo, as Novas Diretrizes Orçamentárias, a Cultura, o Desenvolvimento Social e as Relações Exteriores.

c) Contas do exercício de 1991

Relatadas pelo Ministro PAULO AFFONSO MARTINS DE OLIVEIRA, que, entre outros tópicos, apreciou, com profundidade, os desdobramentos da Reforma Administrativa e seus reflexos na Administração Pública Federal e. em especial, no Controle Interno.

d) Contas do exercício de 1992

Foi Relator o Ministro OLAVO DRUMMOND, que, fiel a sua vocação social, pôs em destaque os meandros da Seguridade Social, Educação e Meio Ambiente.

e) Contas do exercício de 1993

Coube a relatoria ao Ministro LUCIANO BRANDÃO ALVES DE SOUZA, que, com base na sua extraordinária experiência, deteve-se, entre outras importantes máterias, na atuação dos Sistemas Constitucionais de Controle.

f) Contas do exercício de 1994

Como Relator, o Ministro ADHEMAR PALADINI GHISI debateu, minuciosamente, relevantes temas para o Brasil, tais como: o Endividamento Externo e Interno; a Questão do Ouro; o Programa Nacional de Desestatização e os Fundos Especiais FINOR e FINAM.

Senhor Presidente,
Senhoras e Senhores,

Com essa introdução, busca-se demonstrar, objetivamente, a proficua atuação do Tribunal de Contas da União nessa complexa modalidade de controle, exercido nos termos constitucionais, legais e regimentais, pelo exame dos resultados e da gestão referentes ao exercício anterior, espelhados nos Balanços Gerais da União e no Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos de que trata o § 5° do art. 165 da Constituição Federal.

Subsidiam, também, esse exame, as auditorias especiais e a documentação contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial que se fizeram presentes ao curso das atividades desenvolvidas pela Secretaria de Contas do Governo e Transferências Constitucionais - SECON, unidade do próprio Tribunal, responsável pela análise técnica, aos quais são adicionados comentários, pesquisas e observações elaborados em conjunto com o Gabinete do Relator e servidores de outras Unidades, como colaboradores especiais.

Portanto, recebemos, com honra e orgulho, a missão constitucional de sermos o Relator das Contas do primeiro ano do Governo FERNANDO HENRIQUE CARDOSO, relativas ao exercício de 1995, para que esta Augusta Corte possa, mais uma vez, cumprir, nesta Sessão Extraordinária, convocada na forma regimental, sua difícil e relevante atribuição no que se refere à apreciação de tais Contas.

Sendo assim, cumpre-nos submeter à alta consideração de Vossas Excelências o Relatório e o Projeto de Parecer Prévio sobre a gestão orçamentária e financeira da União, pedindo vênia para que seja dispensada a leitura integral dos referidos pronunciamentos, detendo-nos, sumária e motivadamente, aos aspectos reputados como de maior importância no contexto e no exercício em questão.

16.2. Breves Informações Sobre o Relatório Apresentado

Sem embargo das observações que se seguirem após estas breves informações, permitimo-nos dividir nossa análise em oito títulos principais.

Assim, no Título I, "CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES", além dos Sistemas Constitucionais de Controle, busca-se fixar o exato significado do exame das Contas do Governo, produzindo-se uma ligeira digressão histórica sobre o tema.

Já no Título II, examina-se o reflexo do "PLANO REAL" na economia e na administração do País.

No Título III, abordam-se os "TEMAS EM DESTAQUE" que predominaram, de certa forma na vida nacional. Nesse tópico são debatidas questões como: Reforma Agrária; Fundo de Amparo ao Trabalhador; Programa Nacional de Desestatização; Pobreza no País; Mercosul; Estatais; e Fundo Social de Emergência.

Para se compreender melhor a gestão de 1995, o Título IV é dedicado ao "DESEMPENHO DA ECONOMIA BRASILEIRA".

Logo em seguida, no Título V, são analisados todos os aspectos da execução dos "ORÇAMENTOS PÚBLICOS FEDERAIS", sendo focalizados o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e os Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

No Título VI, é procedida, em termos globais, a descrição analítica da "ATUAÇÃO SETORIAL DO GOVERNO", e, no Título VII, a demonstração da posição financeira e patrimonial do Governo Federal por meio dos "BALANÇOS GERAIS DA UNIÃO E OPERAÇÕES EXTRA-BALANÇO".

E, por último, apresentamos, no Título VIII, a "CONCLUSÃO DO RELATÓRIO", incluindo o "PROJETO DE PARECER PRÉVIO" a ser discutido e decidido por este Colegiado.

16.3. Controle das Contas Públicas em 1995

Nesta parte, focalizamos os avanços significativos no âmbito dos Controles Externo e Interno, notadamente na apreciação das Contas do Governo de 1995.

Sustentamos, numa visão de conjunto, que o exame e a verificação da legalidade, legitimidade, economicidade e, acima de tudo, da moralidade, na aplicação, arrecadação e administração das verbas, bens, subvenções e renúncia de receitas, enfim, da ***res publica***, cabe ao Poder Legislativo, no exercício do *controle externo*, com a cooperação, assessoramento e auxílio da Corte de Contas, através da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (arts. 70 e 71 da Constituição Federal).

Paralelamente, mantém-se o sistema de *controle interno* em cada um dos Três Poderes da República, atuando de forma integrada (art. 74).

Dessa maneira, constitucionalmente, o controle dos recursos, gastos, negócios e contas passa a ser um só, consubstanciado num espectro de ações realizadas por órgãos distintos, mediante procedimentos e mecanismos próprios.

A essência, portanto, do controle externo está na raiz do Estado Democrático de Direito, como deixou assinalado, nas Contas de 89, o culto Presidente desta Corte, então Relator, Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA:

> *"Os detentores dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário os exercem, assim, por delegação popular, direta, quanto aos dois primeiros, através do voto, e derivada, quanto ao terceiro, que a obtém da ação conjugada daqueles...*
>
> *(...) Mas esses Poderes, a par dessas funções finalísticas, que lhes são próprias, desenvolvem outras atividades: umas como meio de lhes assegurar o funcionamento; outras como forma de interferência no sentido de se obter um equilíbrio necessário à realização do bem da coletividade.*
>
> *Nessa forma de interferência de um Poder no outro, entra a ação controladora do Legislativo, expressa no exercício do controle externo que ao Congresso Nacional é atribuído na Lei Maior. Por conseqüência, a do Tribunal de Contas, que, também dali, recebe a atribuição de fiscalizar, de julgar e de emitir pareceres. A atividade de controle que o Tribunal de Contas exerce tem, hoje, configuração essencialmente democrática, vez que ela decorre da vontade popular revelada por meio dos constituintes. O TCU é hoje, mais do que nunca, componente do esplendor democrático que vive a Nação".*

Como se vê, uma das funções mais importantes das Cortes de Contas é a de auxiliar o Poder Legislativo na apreciação das Contas do Governo que o Chefe do Poder Executivo está obrigado a prestar anualmente, dentro de sessenta dias após a abertura da Sessão Legislativa, referentes ao exercício anterior.

Na hipótese, as contas ***sub examine*** foram prestadas ao Congresso Nacional no prazo previsto no inciso XXIV do art. 84 da Constituição Federal, e, em 17 de abril próximo passado, remetidas a esta Colenda Corte para os fins de que trata o art. 71, inciso I, da citada Carta, cujo expediente foi protocolizado sob o nº TC-004.425/96-0.

Exatamente nesse papel, a participação do Tribunal assume posição extraordinária no campo do controle externo e constitui instrumento de construção democrática, na análise global das finanças do Governo, que compreende todos os Poderes da República, inclusive os gastos do Ministério Público da União, da Advocacia-Geral da União e do próprio TCU.

Aliás, no âmbito das chamadas "Contas do Governo", a Corte, ao emitir seu *Parecer Prévio*, oferece ao Congresso Nacional uma radiografia do desempenho da economia brasileira, da política econômico-financeira, social e administrativa do País e transmite sua opinião acerca:

a) da observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais;

b) do cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e atingimento de metas, assim como da consonância dos mesmos com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias; e

c) do reflexo da administração financeira e orçamentária federal no desenvolvimento econômico e social do País.

Além disso, fazem parte do Relatório os resultados das auditorias e levantamentos especialmente promovidos por iniciativa deste Relator para subsidiar o exame das presentes contas, nas áreas da Reforma Agrária, Mercosul e Pobreza no País.

Tais auditorias especiais foram realizadas em decorrência das diretrizes por nós formuladas, dando cumprimento ao disposto no art. 177 do Regimento Interno do Tribunal, e aprovadas pela Decisão nº 297/95 - TCU, na Sessão Plenária de 28.06.95.

Nessa colaboração, desempenha o Tribunal de Contas função meramente opinativa, por implicar apenas um parecer ao Poder Legislativo, para seu exclusivo, soberano e competente julgamento.

Segundo o art. 181 do atual Regimento Interno da Corte, o Parecer Prévio será **conclusivo** no sentido de manifestar-se sobre se os Balanços Gerais da União representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública Federal.

Tal exame, extraído com a emissão do referido Parecer Prévio, importa visão eminentemente técnica, enquanto o julgamento do Congresso Nacional encerra natureza política de aferição do desempenho da Administração Pública. Tanto que não exime os Administradores Públicos, Ordenadores de Despesas e demais Responsáveis pela utilização, guarda, gerenciamento e movimentação de dinheiros, bens e valores, de eventuais responsabilidades que venham a ser apuradas em processos de prestações e tomadas de contas ou na fiscalização que compete privativamente ao TCU (arts. 5º e 6º da Lei nº 8.443/92).

Não se pode, contudo, deixar de ressaltar ser esse Parecer Prévio peça essencial para o mencionado julgamento político, pois seu conteúdo técnico-jurídico implica avaliação da gestão anual do Governo, sem perder de vista que a atividade do Tribunal, por força inclusive de lei (art. 1º, § 1º, de sua Lei Orgânica), sempre se fundamentará na legalidade, na legitimidade e na economicidade, pautada nos princípios da moralidade, impessoalidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação e interesse público, cânones e vetores de todos os atos de gestão e despesas no âmbito da Administração Pública.

Embora dentro da esfera opinativa, decorrente do cumprimento da atribuição constitucional, essa manifestação, elaborada com a contribuição do Ministro-Relator sorteado para esse específico fim, configura,

após sua aprovação pelo Plenário do Tribunal, deliberação coletiva, formada pela co-participação dos demais membros do Colegiado.

Atualmente, ninguém tem dúvida de que tais contas deverão ser julgadas pelo Congresso Nacional, ao qual incumbe aprová-las ou rejeitá-las, não cabendo ao Tribunal sua aprovação ou rejeição. Seu Parecer Prévio, todavia, corresponde a uma verificação de ordem técnico-jurídica das receitas e despesas públicas. Tanto que, nem o preceito constitucional, nem as novas disposições da Lei Orgânica do TCU, delineiam clara e expressamente sua natureza e seu perfil, e tampouco sua abrangência, restrições ou fronteiras.

Portanto, a ação fiscalizadora exercida pelo TCU deve ser articulada com a atuação da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

Esse era e continua sendo nosso entendimento, a ponto de ter inserido nas Contas de 1990 a seguinte proposição:

> *"No quadro atual, seria da maior importância um estreito relacionamento entre o Congresso Nacional, em especial com a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, e o TCU, em nível de Parlamentares e Ministros e entre dirigentes e funcionários dos órgãos técnicos de cada uma das Instituições, para examinarem a melhor maneira de atender, de forma mais efetiva possível, ao controle e à fiscalização dos gastos públicos."*

Aliás, no exercício de 1995, veio à lume a Resolução nº 2, de 14.09.95, do Congresso Nacional (D.O. de 18 seg.), prevendo, no parágrafo único do art. 24, inovadoramente, que:

> *"No início dos trabalhos do segundo período de cada sessão legislativa, a Comissão realizará audiência pública com o Ministro-Relator do Tribunal de Contas da União, que fará exposição do parecer prévio das contas do Presidente da República".*

16.3.1. Atividades do Tribunal de Contas da União

Ressalte-se que, em 1995, o TCU prosseguiu no fortalecimento e na ampliação de suas ações, em cumprimento às atribuições consagradas pelo Texto Constitucional, que, inclusive, como se sabe, já havia resultado na edição, por parte do Congresso Nacional, de sua Lei Orgânica (Lei nº 8.443/92), e, **interna corporis**, de seu Regimento Interno (Resolução Administrativa nº 15/93), adotando, conseqüentemente, novas práticas e regulamentações de procedimentos a serem observados pelo Tribunal e por sua competente Secretaria.

Dando prosseguimento a esse processo, a dinâmica Presidência da Corte introduziu uma nova sistemática no campo da fiscalização: os Planos Especiais de Auditoria, concomitantes aos Planos Semestrais e voltados para áreas específicas de grande interesse da sociedade, sendo inicialmente auditados os órgãos e entidades da Administração Direta, no âmbito do Poder Executivo, nas áreas de licitações e contratos, resultando no exame de 1.530 processos e envolvendo R$ 1,5 bilhão de despesas. O êxito desse esforço concentrado levou o Congresso Nacional a solicitar a realização de plano semelhante nos demais Poderes.

Outra importante iniciativa no campo das auditorias, inclusive por solicitação do próprio Poder Legislativo, foi a identificação das obras paralisadas ou inacabadas existentes na Região Nordeste, num total de 503, responsáveis por mais de R$ 1,014 bilhão.

Da mesma forma, relevantes atribuições foram desempenhadas em 1995 pelo TCU, além daquelas previstas na Constituição e na sua Lei Orgânica, a saber:

a) *fiscalização das privatizações*, com base em acompanhamento das empresas incluídas no Programa Nacional de Desestatização;

b) *apreciação dos contratos de gestão*, mediante auditorias e exame das contas de entidade assim administrada, para avaliação quantitativa e qualitativa do desempenho e do cumprimento das metas pactuadas;

c) *controle das Declarações de Bens e Rendas*, de acordo com a Lei nº 8.730, de 10.11.93, sobre o patrimônio privado das autoridades e servidores públicos federais;

d) *exame de Representações sobre Licitações*, em razão da Lei nº 8.666/93, que confere a qualquer licitante ou cidadão a faculdade de protestar contra atos irregulares ou ilegais praticados em procedimentos licitatórios;

e) *fiscalização dos Fundos de Pensão das Empresas Estatais*, consoante informações detalhadas sobre as Entidades Fechadas de Previdência Privada, patrocinadas por Autarquias, Fundações, Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União;

f) *auditorias nas Representações Diplomáticas* por meio de Comissões Especiais, coordenadas por Ministro, com a participação de funcionários da Carreira de Controle Externo, cujos planos abrangem todas as unidades federais jurisdicionadas ao TCU e sediadas fora do País;

g) *inspeções na área de financiamentos internacionais*, no tocante à execução dos projetos e programas contratados por órgão ou entidade da Administração Pública com organismos internacionais (BID, BIRD, KFW). Igual providência fiscalizadora já vinha sendo desenvolvida no caso das contratações de consultores pelos diversos organismos presentes no País, a exemplo do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), do IICA (Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura) e da OEA (Organização dos Estados Americanos).

Esse mesmo empenho vem frutificando no cenário internacional, graças à extraordinária visão da Ilustrada Presidência, com a assinatura de acordos com as Entidades Fiscalizadoras da Argentina e do Chile, à semelhança do "Memorandum de Entendimentos entre os Tribunais de Contas dos Países de Língua Portuguesa", também celebrado no exercício de 1995, visando à troca de experiências e ao aprimoramento do corpo técnico de cada Instituição.

Além disso, foram firmados 17 e renovados 6 acordos de cooperação com os Tribunais ou Conselhos de Contas dos Estados e Municípios, objetivando, justamente, fiscalizar a aplicação de recursos federais, bem como realizar treinamentos e intercâmbio de normas e jurisprudência.

Ainda no campo da cooperação técnica, destaca-se o convênio firmado com o Ministério Público da União e o protocolo celebrado com a Advocacia-Geral da União, instrumentos que deverão tornar a ação do controle externo mais efetiva, inclusive, no caso da AGU, para dar maior agilidade aos processos de cobrança executiva, decorrentes dos acórdãos condenatórios do TCU.

Quanto aos recursos orçamentários, sempre insuficientes à luz das nossas reais necessidades, alcançou-se o montante de R$ 238.916.601,00 (correspondente a 0,0538% do Orçamento Geral da União). Paradoxalmente, como se vem salientando, nos últimos anos, ao tempo em que se ampliam as competências do Tribunal, seus recursos permanecem incompatíveis, se comparados com o nível máximo de recursos recebidos em 1988, quando representaram 0,10% do Orçamento Geral da União.

16.3.2. Acompanhamento das Transferências Constitucionais

O TCU também acompanhou a entrega, aos Estados e Municípios, dos recursos tributários referentes às transferências constitucionais.

Nos termos do parágrafo único do art. 161 da Constituição Federal, é da competência do Tribunal efetuar, anualmente, o cálculo das quotas a serem distribuídas aos Estados e Municípios, provenientes dos Fundos de Participação de que trata o art. 159 do mesmo Texto Constitucional (FPE e FPM), a partir de dados oficiais de população e renda per capita fornecidos pela Fundação IBGE (art. 102, da Lei nº 8.443/92), por meio de estimativas ou apurados em Censo Demográfico, sendo esses coeficientes comunicados ao Banco do Brasil até o último dia útil de cada exercício, para serem aplicados na distribuição no ano seguinte.

Além de fixar os coeficientes de participação de cada Unidade da Federação, compete ao TCU (cf. art. 1º, inciso VI, da Lei nº 8.443/92) fiscalizar a entrega dos respectivos recursos, na forma e prazos constitucionais e legais.

A Corte de Contas exerceu a fiscalização do emprego de transferências constitucionais de 1967 até 1979, quando tal encargo foi transferido para os Tribunais de Contas Estaduais (cf. Decreto-lei nº 1.805, de 01.10.80).

Com a Lei nº 7.675, de 04.10.88, pretendeu-se o retorno dessa incumbência ao TCU, mas até o momento não foi a mesma exercida, inicialmente, em razão de ter sido argüida sua inconstitucionalidade pela Associação Brasileira de Conselhos e Tribunais de Contas dos Municípios - ABRACCOM, junto ao Supremo Tribunal Federal (ADIn nº 67-5-DF), não conhecida, em Sessão Plenária de 18.04.90, por falta de legitimidade.

Mais recentemente, em razão de nova argüição de inconstitucionalidade, pela Mesa Diretora da Assembléia Legislativa do Estado de Goiás (ADIn nº 323-2-600/DF), esta Corte de Contas preferiu aguardar a decisão do Supremo Tribunal (cf. Decisão nº 519/93 - TCU - Plenária, TC-013.342/88-6 - Rel. Min. PAULO AFFONSO MARTINS DE OLIVEIRA, Sessão de 24.11.93).

Em 1995, o Governo Federal transferiu para os 4.973 Municípios o montante de R$ 8.081 milhões (FPM) e para as 27 Unidades da Federação (Estados e Distrito Federal) o equivalente a R$ 7.722 milhões (FPE).

Por seu turno, as Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste foram contempladas com R$ 1.077 milhões, transferidos pelos Fundos previstos na Constituição Federal, sendo R$ 216 milhões pelo FNO - Fundo Constitucional da Região Norte, R$ 646 milhões pelo FNE-Fundo Constitucional da Região Nordeste e R$ 215 milhões pelo FCO-Fundo Constitucional da Região Centro-Oeste.

Já a participação dos Estados e do Distrito Federal no Fundo de Compensação pelas Exportações de Produtos Industrializados correspondeu ao montante de R$ 1.332 milhões.

16.3.3. Fiscalização das Renúncias de Receita

A Constituição Federal de 1988, oportunamente, previu o controle de legitimidade (art. 70), abrangendo inclusive o exame de mérito do real proveito das **renúncias de receita,** para que, efetivamente, possa "promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País" (art. 151, inc. I, **in fine**).

Como se sabe, tais valores não constam dos orçamentos públicos federais, embora, para atender ao disposto no art. 165, § 6º, do Texto Constitucional, acabem por integrar os anexos da mensagem que encaminha o orçamento ao Legislativo, em forma de demonstrativo regionalizado.

A própria LDO/95 (Lei nº 8.931, de 22.09.94) diz que:

"Art. 10. A mensagem que encaminhar o projeto de lei orçamentária anual conterá, dentre outras informações:

X - demonstrativo regionalizado do efeito decorrente de isenções e de quaisquer outros benefícios tributários, indicando, por tributo e por modalidade de benefício contido na legislação do tributo, a perda de receita que lhes possa ser atribuída.".

Portanto, não se pode falar em renúncia de receita sem considerar o montante dessa dispensa de pagamento da obrigação tributária, que, apesar de autorizada por lei, importa considerável perda de arrecadação.

Relativamente a esta específica competência do TCU, no ano de 1995 foram implementadas ações e atividades que almejaram obter os subsídios necessários à modernização dos métodos a serem adotados para o controle do sistema de concessão de incentivos fiscais.

Promoveu-se um conjunto de reuniões de trabalho, congregando as entidades responsáveis pela gestão dos citados benefícios (SUDAM/SUDENE/GERES e SUFRAMA), os bancos operadores (BNB/BASA/BNDES), a Secretaria da Receita Federal-MF, a Secretaria Federal de Controle - SFC/MF, a Comissão de Valores Mobiliários - CVM e, no caso do FUNRES, no Estado do Espírito Santo, o Tribunal de Contas daquele Estado.

Anteriormente, a Instrução Normativa nº 4, de 09.02.94, desta Corte, tinha dado o passo inicial para o referido controle, segundo a qual:

"Art. 2º. A Fiscalização da renúncia de receita será realizada nos órgãos e entidades supervisoras, bancos operadores, fundos e demais entidades que tenham atribuição de conceder, gerenciar, fiscalizar ou utilizar recursos decorrentes de renúncia de receita, preferencialmente mediante inspeções, auditorias e demonstrativos próprios, objetivando, dentre outros aspectos, verificar a eficiência, a eficácia e a economicidade de suas ações, bem como o real benefício sócio-econômico dessas renúncias.

Art. 3º. Os responsáveis pelos fundos, constituídos total ou parcialmente por benefícios fiscais de qualquer espécie, prestarão contas da gestão dos respectivos recursos ao Tribunal, na forma prevista na Instrução Normativa que estabelece Normas de Organizações e Apresentação de Tomadas e Prestações de Contas e Rol de Responsáveis."

Em 1995, o total de renúncia fiscal atingiu cerca de R$ 7 bilhões (equivalente a 1,33% do PIB), sendo que para 96 estima-se que deve chegar à casa de R$ 20,7 bilhões, quase 200% de aumento.

Adequada interpretação das informações inseridas no Relatório reclama algumas reformulações, especialmente em relação àqueles benefícios que acabam por constituir privilégios e desigualdades entre os cidadãos, profissionais e empresas que estejam em condições e situações fiscais análogas.

Na construção de "uma sociedade livre, justa e solidária", voltada para "a erradicação da pobreza", "redução das desigualdades sociais e regionais", "promoção do bem estar de todos" e "garantia do desenvolvimento nacional", não se pode aceitar tamanha elevação de renúncia de receita.

16.3.4. Atuação do Controle Interno do Poder Executivo

Conforme mostrado no nosso Relatório, o Controle Interno, no ano de 1995, foi caracterizado pela provisoriedade iniciada com a edição da MP nº 480, de 28.04.94, que reestrutura o Sistema no Poder Executivo.

Além da descentralização do controle do Orçamento e da recriação da SEST (Secretaria de Coordenação e Controle das Empresas Estatais), a medida prevê a existência da Secretaria Federal de Controle, responsável pelas atividades de auditoria, fiscalização e avaliação de gestão, separando aquelas relativas à administração financeira e à contabilidade, que continuaram aos cuidados da Secretaria do Tesouro Nacional.

Da mesma forma, inovadoramente, a nova sistemática estabelece, em seu artigo 15, que:

"É vedada a nomeação para o exercício de cargo em comissão no âmbito do Sistema de Controle Interno, de pessoas que tenham sido, nos últimos cinco anos:

I - responsáveis por atos julgados irregulares, de forma definitiva, pelo Tribunal de Contas da União, por tribunal de contas de Estado, do Distrito Federal ou de Município, ou ainda, por conselho de contas de Municípios;

II - punidas, por decisão da qual não caiba recurso na esfera administrativa, em processo disciplinar, por ato lesivo ao patrimônio público de qualquer esfera de governo;

III - condenadas em processo criminal por prática de crimes contra a Administração Pública, capitulados nos Títulos II e XI da Parte Especial do Código Penal Brasileiro, na Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, e na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

Parágrafo único. As vedações estabelecidas neste artigo aplicam-se também às nomeações para cargos em comissão que impliquem gestão de dotações orçamentárias, de recursos financeiros

ou de patrimônio, na administração direta e indireta dos Poderes da União, bem como para os membros de comissões de licitação."

O Tribunal sempre manifestou interesse na recuperação da organização do Controle Interno, até porque, nos precisos termos da Constituição Federal (art. 74, IV), uma das funções do citado Sistema, é "apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional", cuja definição legal, trazida no bojo da Lei Orgânica do TCU (**ex vi** dos arts. 50 e 51 da Lei nº 8.443/92), importa, entre outras, as seguintes tarefas:

a) realizar auditorias nas contas dos responsáveis sob seu controle, emitindo relatório, certificado de auditoria e parecer;

b) alertar formalmente a autoridade administrativa competente para que instaure a tomada de contas especial, sempre que tiver conhecimento de qualquer das ocorrências referidas na lei; e

c) dar ciência de imediato ao TCU, sob pena de responsabilidade solidária, de qualquer irregularidade ou ilegalidade conhecida.

No exercício de 1995, houve um incremento de 38,07%, em relação a 1994, nas auditorias realizadas pelo Controle Interno, demonstrando que nas ações e atividades desenvolvidas foi imprimida uma nova visão no acompanhamento da gestão pública.

Efetivamente, restou evidenciado que a Secretaria Federal de Controle está atenta e preocupada com o acompanhamento e a fiscalização de programas governamentais e políticas públicas, rompendo, assim, a burocracia meramente formal, processual e legal, para dedicar-se à avaliação da economicidade, da eficiência e da eficácia, priorizando a implantação de sistemas gerenciais que, certamente, auxiliam muito mais os dirigentes e administradores públicos na tomada de decisões.

Nesse sentido, caberia especial destaque para os trabalhos desenvolvidos, no exercício, identificados como mais do que simples verificações legais ou análise dos dados contábeis e orçamentários, quais sejam:

a) Auditorias em contratos de empréstimos com recursos externos financiados pelo BID e BIRD

Esses trabalhos incluíram o exame de 35 projetos, mediante os quais foram constatadas inúmeras falhas e impropriedades, tendo sido também analisados 32 projetos, incluídos em pauta para apreciação, pelo órgão competente do Poder Executivo, sendo que três deles sofreram cancelamento de recursos, no montante de US$ 46.030.000,00.

Na verdade, essa é mais uma questão que tem sido tratada pelo TCU, dentro das amplas e fundadas preocupações com o desperdício de recursos públicos no País. Tanto que, na Sessão de 25.01.95, foi determinada, por iniciativa do Exmo. Sr. Presidente, Ministro Marcos Vinicios Vilaça, a realização de Inspeção com o objetivo precípuo de apurar os custos financeiros do atraso na execução de projetos financiados com créditos externos junto a organismos internacionais multilaterais e agências governamentais bilaterais.

Naquela assentada, Sua Excelência referiu-se, então, a uma espécie de encargo, consubstanciado na remuneração paga pelo País a organismos financeiros internacionais, a título de comissão de compromisso pelos financiamentos concedidos e não liberados, ante a inexistência de contrapartida nacional.

Com efeito, ficou constatado que o País tem pago um alto preço pela ineficiência na gestão de projetos financiados com créditos externos junto a esses organismos e pelo retardamento da execução financeira dos respectivos projetos, redundando no pagamento, além do estimado, da denominada "comissão de compromisso".

Na inspeção realizada pelo TCU sobre empréstimos contratados diretamente pela União, foram examinados 58 projetos financiados pelo Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD, 17 pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e três pelo Kreditanstalf Fur Wiederaufbau - KFW, perfazendo o total de US$ 8,5 bilhões.

Todas essas e outras questões relacionadas com o gerenciamento de empréstimos externos estão detalhadas no TC-007.059/95-7, relatado pelo Eminente Ministro IRAM SARAIVA (cf. Decisão nº 540/95 - TCU - Plenário, Ata nº 48/95).

No que tange aos 89 projetos financiados pelo BIRD (64) e pelo BID (25), de 1986 até o final do exercício em análise, foram desembolsados por esses organismos US$ 11.752 milhões, enquanto foram remetidos ao exterior US$ 22.313 milhões, resultando em uma transferência líquida de US$ 10.561 milhões, que deixaram o País na inadequada condição de exportador de capitais, frente aos citados organismos.

b) Auditorias nos Acordos de Cooperação Técnica celebrados com Organismos Internacionais

Foram auditados 38 contratos em 5 Organismos Internacionais, cujos trabalhos resultaram em sugestões de disciplinamento mais específico da legislação interna.

Em diversas ocasiões, esta Corte manifestou preocupação com a atuação desses Organismos, no âmbito da Administração Pública, tendo sido, inclusive, determinado ao Órgão Central de Controle Interno do Poder Executivo (cf. Decisão nº 339/94 - TCU - Plenário) que prestasse todas as informações e enviasse os elementos relacionados com as atividades de auditoria realizadas em tais acordos.

Aliás, na Sessão de 03.08.94, o Plenário, mediante Decisão nº 496/94, também determinou a realização de Auditoria, via SIAFI, nos Órgãos Governamentais repassadores de recursos aos Organismos Internacionais (FAO, IICA, UNICEF, OPAS, UNESCO e PNUD), com vistas à identificação dos convênios firmados, nos últimos três anos, com a Administração Federal (direta, autárquica e fundacional) e do volume de recursos financeiros envolvidos, objetivando a definição do objeto, da amplitude e do prazo de duração dos trabalhos, bem como a avaliação da conveniência e oportunidade da inclusão dessas entidades no Plano de Auditoria e Inspeção deste Tribunal.

Da análise procedida, evidenciou-se a existência de contratação indireta de pessoal (1.490 consultores e 1.442 prestadores de serviço de apoio técnico e administrativo, em tempo integral), envolvendo 39, de um total de 113 projetos.

A auditoria levada a efeito englobou 83,52% do total de recursos envolvidos (US$ 80,6 milhões), correspondentes a US$ 67,3 milhões.

Apesar de os exames estarem baseados somente no exercício de 1994, a natureza e a continuidade desses contratos permitiram concluir que a mesma situação se manteria em 1995, abrangendo a quase totalidade dos Ministérios e de suas atividades vinculadas, que estariam se aproveitando da brecha da Lei, ao isentar de licitação os contratos com organismos internacionais, para reforçar seus quadros de pessoal.

Nas auditorias realizadas, por exemplo, foram constatados 53 servidores públicos recebendo remuneração em duplicidade, tanto pela Administração Pública quanto pelo PNUD, quando tal procedimento (contratação de servidor público para serviços de consultoria) sempre esteve expressamente vedado pelas LDOs (**ex vi** dos arts. 17, inciso VIII, da Lei nº 8.447/92; 20, inciso VIII, da Lei nº 8.694/93, e 19, inciso IX, da Lei nº 8.931/94). Este último diploma legal (LDO de 1995) está assim redigido:

"Art. 19. Não poderão ser destinados recursos para atender despesas com:

IX - pagamento a qualquer título a servidor da administração pública por serviços de consultoria ou assistência técnica custeadas com recursos provenientes de convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres firmados com órgãos ou entidades de direito público ou privado, nacionais ou internacionais;".

c) Avaliação de resultados de programas públicos

Mediante a avaliação de resultados de programas públicos, buscou-se um suporte gerencial capaz de contribuir para que os empreendimentos custeados com recursos públicos se desenvolvam adequadamente e cheguem a bom termo.

Foi possível efetuar o acompanhamento sistemático de 73 projetos/atividades que, em termos quantitativos, representam 6% dos 1.200 existentes na Lei de Meios. Em termos financeiros, representam 15% do orçamento de 16 ministérios, obtendo-se significativos avanços, tanto no que diz respeito à constatação de que as ações vêm se desenvolvendo satisfatoriamente, como nos casos, bem menos freqüentes, de má gestão e de projetos ruins.

Realmente, na ocasião em que examinamos as Contas de 1990, questionamos a falta de acompanhamento físico-financeiro dos planos, projetos e orçamentos por parte dos órgãos responsáveis do Controle Interno do Poder Executivo, inserindo no elenco de determinações, que o Controle Interno passasse a realizá-lo de forma a tornar visível e conhecido o desempenho concreto da ação governamental, ao invés de apurar, tão-somente, a fria soma dos recursos aplicados.

Nessa perspectiva, ao fazer o presente registro, o fazemos para que seja reconhecida, pela sua importância, a implementação da avaliação de resultados na Administração Pública, para a construção de uma nova concepção de auditoria pública.

Esse **controle da eficácia** visa avaliar se o Poder Público conseguiu alcançar as metas e os resultados a que se propôs, de acordo com as prioridades programadas, tornando-se necessária a

implementação de sistema de avaliação de resultados na Administração Pública, de modo a se alcançar padrões de eficiência, economicidade e eficácia nos programas governamentais e nas políticas públicas.

d) Controle das Prefeituras Municipais inadimplentes em suas prestações de contas

Por intermédio de tal controle, foi evidenciada queda nas inadimplências em relação a 1994, embora 32,68% das prefeituras ainda se encontrem inadimplentes.

Na realidade, a situação dessas Prefeituras configura um fato muito grave, na medida em que, além de ficarem impedidas de receberem novas transferências, enquanto inadimplentes com o Tesouro Nacional, a falta de prestação de contas dos recursos recebidos da administração pública federal importa em ato de improbidade (cf. Lei nº 8.429/92, art. 11, VI).

A propósito, na Lei nº 8.931/94 (LDO/95), como nas anteriores, está expresso que só seriam permitidas transferências de recursos da União para Estados, Distrito Federal ou Municípios, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, se a Unidade beneficiada comprovasse não estar inadimplente com relação a prestação de contas relativa a recursos anteriormente recebidos da Administração Federal (art. 29, IV, alínea "c").

16.3.5. Gastos sem Licitação

Entre outras informações prestadas pelo Órgão Central do Controle Interno do Poder Executivo, na esfera de suas atividades, figura aquela referente ao trabalho na avaliação do processo licitatório nos gastos públicos federais.

Afinal, tornou-se sobejamente conhecida, ao relatarmos as Contas de 1990, a constatação de que, considerando o padrão monetário vigente à época, para cada "13 cruzeiros" gastos com despesas licitáveis, apenas "1 cruzeiro" era licitado.

Nos últimos anos, embora venha ocorrendo uma sensível melhora, sabe-se que, em 1994, as dispensas de licitação situaram-se no patamar de 21,6%, ensejando o seguinte registro do eminente Relator das contas daquele exercício, Ministro Adhemar Paladini Ghisi:

"No que tange à aquisição de bens e contratação de serviços, foram licitadas despesas orçamentárias equivalentes a R$ 5,6 bilhões, de um montante licitável correspondente a R$ 8,7 bilhões, ou seja, para cada 10 (dez) reais gastos, onde caberia o processo licitatório, 6 (seis) foram licitados. O fato demonstra significativa melhora das ações de controle implementadas pelo Sistema de Controle Interno na verificação dos gastos públicos, com destaque para a recém-criada Secretaria Federal de Controle, cabendo lembrar que tal resultado é fruto da recomendação formulada pelo (...) Relator das Contas do Governo da República de 1990."

Esse quadro, no exercício de 1995, permaneceu praticamente inalterado, ficando em 21,5% o total das dispensas e em 23,2% o de inexigibilidades, demonstrando que as contratações sob tais justificativas, que deveriam ocorrer em casos excepcionais, representam quase metade das despesas realizadas, na seguinte conformidade:

DESPESAS RELATIVAS ÀS LICITAÇÕES NOS TRÊS PODERES, POR MODALIDADE

Gastos Licitados	EXECUTIVO	LEGISLATIVO	JUDICIÁRIO
Concurso	0,4%	0,0%	0,0%
Convite	12,2%	5,8%	8,9%
Tomada de Preço	14,5%	14,4%	26,3%
Concorrência	28,2%	32,9%	33,7%
Subtotal	55,3%	53,1%	68,9%
Sem Licitação			
Inexigível	23,2%	17,4%	15,8%
Dispensa	21,5%	29,5%	15,3%
Subtotal	44,7%	46,9%	31,1%
Total Geral	100%	100%	100%

Os gastos realizados pelos Poderes da República, por intermédio das suas diversas unidades orçamentárias e por meio das várias modalidades de licitação, atingiram, no exercício em análise, o montante de R$ 10.479 milhões, sendo R$ 9.698 milhões do Poder Executivo, R$ 223 milhões do Poder Legislativo e R$ 558 milhões do Poder Judiciário.

Pelo demonstrativo apresentado, pode-se constatar que, para cada Real em que caberia o processo de licitação (R$ 10.479 milhões) foram gastos por via licitatória 56% desse montante (R$ 5.864 milhões), isto é, foram gastos por licitação, 56 (cinqüenta e seis) centavos em cada real despendido. Deve-se ressaltar que os 44% restantes (R$ 4.615 milhões) não utilizaram nenhum dos tipos de modalidade, devido serem realizados por Dispensa (R$ 2.239 milhões - 21%), ou por Inexigibilidade (R$ 2.376 milhões - 23%).

Na realidade, a licitação, com previsão tanto constitucional (arts. 22, inciso XXVII, 37, inciso XXI) quanto legal (Lei nº 8.666, de 21.06.93), é, basicamente, um instrumento de moralidade administrativa, no processo de escolha da proposta que se revele mais vantajosa e conveniente para o Poder Público, ao mesmo tempo em que garante aos administrados-licitantes a possibilidade de, em condições e tratamentos isonômicos, disputarem entre si a participação nas obras, serviços, compras, alienações, concessões, locações e demais negócios que os órgãos e entidades da Administração Pública pretendam efetuar.

Mesmo que se reconheça o elevado grau de detalhamento da atual Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93) e os problemas surgidos no dia-a-dia quando de sua aplicação, percebe-se que ainda não são passados nem três anos de sua vigência e, novamente, já se fala em modernizá-la, sob os mais diversos argumentos, ora porque não impediria fraudes nem formação de cartéis, ora porque faria com que os fornecedores cobrassem mais caro quando o cliente fosse o governo.

Por outro lado, o fato de que o Governo Federal se mantém dentro da média registrada nos dois últimos anos, não implica que estejam sendo alcançados níveis satisfatórios de licitação.

Os dados apresentados, ao contrário, revelam uma excessiva prática de não licitar, ou seja, contratações de obras e serviços sem passar pela competição: Executivo (44,7%), Legislativo (46,9%) e Judiciário (31,1%).

Pelo princípio da legalidade e em função da probidade administrativa, o normal seria a exigência de licitação para realização da despesa pública, integrando-a, necessariamente, na execução orçamentária. A não realização seria sempre uma exceção, e, em conseqüência, deveria ser adotada nos estritos limites da lei.

Logo, apesar das reconhecidas falhas existentes no vigente Estatuto das Licitações, não se pode alegar rigoroso cumprimento da regra básica de licitação, com tão elevados percentuais de gastos classificados como inexigibilidade e dispensa do certame.

Em tais circunstâncias, quando o Governo adquire, sem licitação prévia, bens e serviços passíveis de competição, desrespeita um princípio basilar previsto no próprio ordenamento jurídico, que é a possibilidade de selecionar a proposta mais vantajosa e pelo menor preço, dando tratamento isonômico aos potenciais licitantes.

16.3.6. Análise sobre as Contas apresentadas

16.3.6.1. Orçamentos Públicos Federais

Neste capítulo busca-se oferecer uma análise da gestão dos recursos quanto à execução dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento das empresas estatais.

O Orçamento para o exercício de 1995 foi aprovado pela Lei nº 8.980, de 19.01.95, alocando recursos da ordem de R$ 320 bilhões para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Constatou-se que não foi cumprida a exigência constitucional contida no art. 42, inciso I, do ADCT, de que 20% dos recursos destinados à irrigação deveriam ser aplicados na Região Centro-Oeste, visto que na Lei Orçamentária Anual consta o valor de R$ 748 milhões, sendo que para a mencionada região foram orçados R$ 70,7 milhões, que representam apenas 9,5% do determinado constitucionalmente.

Ficou caracterizado, também, o descumprimento do contido no inciso X do § 2º do art. 4º da LDO, que determina que, entre as informações complementares integrantes do Projeto de Lei Orçamentária Anual, deve constar um demonstrativo que indique a quantidade de servidores ativos (por cargo, emprego e função), inativos e em disponibilidade, por Poder, órgão e entidade, com a respectiva remuneração global, em 30 de abril de 1994.

Outro aspecto específico a ser examinado, diz respeito à solicitação da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, no sentido de que esta Corte de Contas se pronunciasse sobre a prática de remanejamentos de fontes de recursos orçamentários, mediante a edição de portarias da Secretaria de Orçamentos Federais do Ministério do Planejamento e Orçamento, para a substituição de fontes de financiamento detalhadas nos Quadros de Detalhamento de Despesas - QDD, de diversos órgãos da Administração Pública Federal, por outras nas quais se tenha verificado a ocorrência de excesso de arrecadação, sem, contudo, modificar o montante das despesas fixadas na Lei Orçamentária Anual.

Da análise procedida sobre essa questão, contida no Relatório, relativamente aos Orçamentos Públicos Federais, deve ser ressaltado que, apesar de não se poder falar da necessária apreciação pelo

Congresso Nacional de créditos adicionais nesse caso específico, tendo em vista que as despesas fixadas não sofrem alteração, o exame da legislação infra-constitucional pertinente, aí incluídas a Lei nº 4.320/64, a LDO/95 e a LOA/95, permite concluir que não se deve subtrair a prévia autorização do Poder Legislativo para a utilização de recursos provenientes de excesso de arrecadação, razão pela qual, e diante da lacuna existente no ordenamento jurídico-orçamentário, entendemos necessária a regulamentação desta prática por intermédio da Lei de Diretrizes Orçamentárias, em que pese a Lei Orçamentária constituir-se peça de caráter autorizativo, o que tem permitido ao Poder Executivo certa margem de manobra na sua execução.

A Receita Arrecadada, que alcançou níveis bastante elevados, foi de R$ 316.217 milhões, evidenciando um crescimento real de 42,8%, em relação ao exercício anterior, descontada a inflação de 21,98%, medida pelo INPC.

A Receita Tributária, que deveria constituir-se na mais representativa fonte de recursos do Tesouro, atingiu o montante de R$ 47.719 milhões, enquanto que a Receita de Contribuições alcançou R$ 57.618 milhões.

As Operações de Crédito realizadas somaram R$ 106.887 milhões para uma receita orçada de R$ 185.677 milhões, destacando-se que, do valor realizado, R$ 103.681 milhões referem-se ao lançamento de títulos públicos para atender, em sua maioria, à rolagem da dívida pública da União.

O estoque de Dívida Ativa, inscrita pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, atingiu, ao final do exercício, o valor de R$ 20.218 milhões, apresentando uma variação nominal de 112,9% em relação ao exercício anterior, o que, em termos reais, representa um crescimento de 74,4%.

A cobrança desses créditos contribuiu muito pouco para o aumento ocorrido na arrecadação, visto que, em 1995, cobrou-se menos de 1,1% do saldo existente no ano anterior.

Como assinalamos nas Contas de 1990, desde longa data vêm os ilustres Relatores das Contas do Governo se preocupando com a elevação constante da Dívida Ativa. Apesar do seu expressivo crescimento, a respectiva cobrança decresce a cada ano.

A Despesa Autorizada para o exercício de 1995 foi de R$ 320.178 milhões, enquanto a despesa realizada totalizou R$ 307.947 milhões.

As Despesas Correntes totalizaram R$ 193.598 milhões, ou seja, 62,9% da Despesa Realizada. As despesas com Juros e Encargos (Internos e Externos) somaram R$ 16.873 milhões, enquanto os gastos realizados com Outras Despesas Correntes alcançaram R$ 128.783 milhões.

Compreendidas entre as Despesas Correntes, as Despesas com Pessoal atingiram o montante de R$ 47.942 milhões, correspondendo a 15,6% da Despesa Realizada Total, como segue:

	(R$) milhões
- Pessoal Civil.	24.579
- Pessoal Militar	8.384
- Transferências	12.328
- Outras	2.651

O dispêndio com Inativos e Pensionistas importou em R$ 14.806 milhões, representando 30,9% de toda a Despesa com Pessoal.

Cabe observar que, em 1994, a União gastou R$ 22,5 bilhões com Pessoal, sendo significativo o salto de R$ 8,7 bilhões com inativos e pensionistas para R$ 14,8 bilhões. Dentre os motivos, com certeza, está presente o número de aposentadorias no setor público que praticamente dobrou, diante da ameaça de mudança de critérios gerada com a pretendida reforma constitucional da Previdência Social.

A relação entre as Despesas com Pessoal e a Receita Corrente Líquida assim se apresenta: corresponde a 35,6% dessa receita e, se deduzidas as Transferências Constitucionais das Receitas Correntes e as Transferências Intragovernamentais nas Despesas com Pessoal, essa relação passa a ser de 56,4%.

Desse modo, as despesas de pessoal ficaram dentro do limite de 65% do valor das respectivas Receitas Correntes (ADCT/88, art. 38). Mesmo se desprezada a eficácia da norma transitória inscrita no citado art. 38 do ADCT e considerada a superveniência da Lei Complementar nº 82, de 27.03.95 - que, ao regulamentar a prescrição contida no art. 169, da CF, disciplina os limites (60%) das despesas com o funcionalismo público - ainda assim não teria sido superado o novo limite máximo estabelecido.

As Despesas de Capital, abrangendo o dispêndio aplicado em obras, instalações, equipamentos, participações em capital de empresas, amortização de dívidas e transferências, alcançaram o valor de R$ 114.349 milhões, correspondendo a 37,1% do total da Despesa Realizada.

No que tange ao Orçamento de Investimento das empresas estatais, verificou-se que 17 empresas encerraram o exercício financeiro de 1995 com excesso de gastos em relação aos limites legalmente estabelecidos, sendo 12 delas integrantes do Sistema TELEBRÁS.

Quanto aos recursos aplicados, esses importaram em R$ 11.590 milhões, sendo que, desse montante, 35,5% foi realizado pelo setor de telecomunicações.

Diante das inobservâncias citadas nos diversos itens acima, que compõem a análise dos orçamentos públicos federais, cresce de importância a assertiva de que o Estado Democrático exige, cada vez mais, um controle eficiente do orçamento público como instrumento eficaz da fiscalização das próprias ações governamentais.

16.3.6.2. Demonstrações Contábeis

a) Balanços Gerais da União

Do exame realizado, pode-se concluir que os Demonstrativos Contábeis expressam, com fidelidade, a situação dos órgãos e unidades da Administração Direta e Indireta vinculados aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, devendo-se ressaltar alguns aspectos de tais Balanços, que constam do Relatório de forma detalhada.

Desde logo, destaque-se que foi observado o mandamento constitucional de aplicação mínima de 18% de impostos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino, embora verificada, mais uma vez, a concentração desses recursos no ensino superior, ferindo novamente o preceito constitucional que assegura

prioridade ao atendimento das necessidades do ensino fundamental (art. 212, § 3°) e a inobservância da exigência de aplicação de 50% desses recursos na erradicação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental a que se refere o art. 60 do ADCT. Vale lembrar, ainda, que restam somente 3 (três) anos para cumprimento do objetivo maior desta última disposição constitucional.

b) Balanço Orçamentário

Estabelece o artigo 102 da Lei n° 4.320/64 que o Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas, em confronto com as realizadas no exercício financeiro.

Comparando-se a receita arrecadada (R$ 316.217 milhões) com a despesa realizada (R$ 307.947 milhões), verificou-se um superávit orçamentário de R$ 8.270 milhões.

c) Balanço Financeiro

O Balanço Financeiro tem por finalidade demonstrar a receita e a despesa orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte (art. 103, da Lei n° 4.320/64), compondo-se de:

R$ milhões

Disponível do Exercício anterior	15.570
Receitas	
Orçamentárias	951.286
Extra-Orçamentárias	59.199
Despesas	
Orçamentárias	943.016
Extra-Orçamentárias	58.620
Disponível para o exercício seguinte	24.419

d) Restos a Pagar

Os Restos a Pagar são despesas empenhadas mas não pagas até 31 de dezembro de cada exercício (art. 36 da Lei n° 4.320/64).

No exercício de 1995, a conta "Restos a Pagar" registrou o valor de R$ 8.367 milhões, referentes a Restos a Pagar - Não Processados.

Deve-se chamar a atenção para o fato de estarem ali registrados os Saldos dos Empenhos não Liquidados no exercício de 1995 que são considerados como despesas do exercício. Ressalte-se, por relevante, que os Restos a Pagar - Processados, isto é, liquidados mas não pagos, foram incorporados aos demais saldos das obrigações correspondentes. Verifica-se, assim, que não há a discriminação desses últimos, já que os valores a eles referentes estão diluídos em diversas obrigações. Tal procedimento infringiu o art. 36 da Lei n° 4.320/64, que determina sejam as despesas empenhadas, mas não pagas, distinguidas entre processadas e não processadas.

Outrossim, há quem interprete que, com o mecanismo de Restos a Pagar, o Governo empurra um pedaço do **déficit** de um ano para o seguinte.

Daí as críticas pela edição, ao final do exercício, de decreto regulamentando a inscrição, o limite e o cancelamento de empenhos.

e) Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial tem por escopo demonstrar os resultados financeiros da execução orçamentária, os bens e os valores patrimoniais e compromissos que constituem o Ativo, bem como as dívidas e outros compromissos em favor de terceiros, vinculados ao Passivo. Demonstra, também, o saldo patrimonial (Ativo Real Líquido) e as contas de compensação, nos termos do art. 105 e seus parágrafos da Lei nº 4.320/64.

Nota-se que houve um aumento no saldo do Patrimônio Líquido no valor de R$ 1.209.044 milhões, devendo-se registrar que o mesmo tinha um saldo de R$ 825.664 milhões no final de 1994 e um saldo de R$ 2.034.707 milhões no final de 1995.

16.3.6.3. Endividamento Público

Pelo quadro a seguir, busca-se demonstrar o endividamento público registrado em 1995 que representa a forma adotada para financiar as despesas e os déficits do caixa governamental, sempre crescentes.

No caso, as Operações de Crédito do Setor Público Brasileiro, anteriormente referidas, tanto internas quanto externas, constituem o instrumento tradicional do financiamento dos gastos públicos.

1. **Dívida Pública Mobiliária Federal** - Títulos emitidos pelo Tesouro Nacional e pelo Banco Central no mercado (exclui os títulos emitidos pelo TN em carteira do BACEN). Saldo no final do exercício	R$ 108,58 bilhões
2. **Dívida Externa** - Dívida registrada e não-registrada (de prazo inferior a 12 meses) do setor público e do setor privado. Saldo no final de junho de 1995	US$ 157,41 bilhões
3. **Dívida Líquida do Setor Público** - Dívida total do Governo Federal, Banco Central, governos estaduais e municipais e de empresas estatais (interna e externa). Saldo no final do exercício	R$ 207,50 bilhões
4. **Dívida Fundada** - Dívida mobiliária e contratual da União de prazo superior a 12 meses. - Dívida Interna - Dívida Externa - Saldo no final do exercício	 R$ 106,43 bilhões R$ 74,84 bilhões R$ 181,28 bilhões

5. **Dívida Flutuante** - Dívida da União de prazo inferior a 12 meses Abrange os restos a pagar, os serviços da dívida a pagar, os depósitos e os débitos de tesouraria. Saldo no final do exercício	R$ 9,79 bilhões
6. **Necessidade de Financiamento do Setor Público** - Corresponde ao déficit público sob a ótica de seu financiamento, nos seus diversos conceitos. Fluxos no exercício - Conceito Nominal: - Conceito Operacional (exclui correção monetária) - Conceito Primário (exclui os encargos financeiros)	 R$ 47,8 bilhões R$ 32,2 bilhões R$ 2,9 bilhões

7. **Encargos das Dívidas Interna e Externa** - Juros e outros encargos da dívida mobiliária e contratada. Fluxos no exercício - Encargos da Dívida Mobiliária Federal - Encargos da Dívida Interna e Externa - Total	 R$ 7.729 milhões R$ 5.022 milhões R$ 12.751 milhões
8. **Dívida Interna** - Dívida total do Governo Federal e Banco Central mobiliária e contratual (interna e externa). Saldos no final do exercício. - Dívida Interna Bruta - Dívida Interna Líquida (deduzem-se os créditos do Governo e BACEN)	 R$ 187,65 bilhões R$ 89,94 bilhões

Fontes: Banco Central e Secretaria do Tesouro Nacional

O estoque total da Dívida Pública Mobiliária Federal-DPMF fora do Banco Central alcançou o montante de R$ 108,58 bilhões ao final do exercício de 1995, sendo que R$ 59,2 bilhões são títulos emitidos pelo Tesouro Nacional e R$ 49,4 bilhões pelo Banco Central.

No que se refere aos títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional que se encontram em circulação, observou-se um crescimento de 42,7% no final do exercício, tendo o valor alcançado R$ 84,6 bilhões. Desse montante, R$ 25,4 bilhões encontram-se alocados na carteira do BACEN.

No que concerne aos títulos de responsabilidade do Banco Central, constata-se um acréscimo de 86,5% em relação ao exercício anterior, destacando-se os BBC's- Bônus do Banco Central que atingiram R$ 26,8 bilhões.

Deve-se ressaltar que em 1995 houve uma alteração na composição da DPMF, ocasionada, principalmente, pelo aumento do volume de títulos emitidos a mercado, contrapondo-se à redução real do estoque na carteira do BACEN.

Os títulos da Dívida Pública dos Estados e Municípios acumularam um saldo de R$ 39.512 milhões em 1995, contra um montante de R$ 24.916 milhões no mesmo período do ano anterior. A variação nominal em relação a dezembro de 1994 foi de 58,58%. Deflacionando-se pelo IGP-DI, que alcançou 14,78%, houve uma variação real de 38,16%.

O saldo da dívida do setor público - Governo Federal, Banco Central, governos estaduais e municipais e empresas estatais (DLSP) - de acordo com dados do Banco Central, atingiu em dezembro de 1995 o saldo de R$ 207,5 bilhões, ou o equivalente a 31,6 % do PIB. O endividamento por parte do governo em relação ao PIB teve a seguinte distribuição: Governo Federal e Banco Central, 13,7%; governos estaduais e municipais, 11% e as empresas estatais, 6,9%.

O endividamento líquido da União, estados, municípios e empresas estatais cresceu R$ 54 bilhões em 1995 em relação ao ano anterior, cujo endividamento era de R$ 153,4 bilhões. Esse aumento do endividamento do setor público fez com que as Necessidades de Financiamento pelo conceito de déficit nominal atingissem 7,4 % do PIB. No conceito operacional, o déficit atingiu 4,95% do PIB. O Governo Federal e o BACEN respondem por 1,66%, os governos estaduais e municipais por 2,43% e as empresas estatais por 0,87%, enquanto o resultado primário foi superavitário em 0,45% do PIB.

No que tange à Necessidade de Financiamento do Setor Público, esta alcançou em dez/95 (dados preliminares) R$ 47,8 bilhões (7,4% do PIB), como destacado, sendo R$ 15,1 bilhões do Governo Federal e Banco Central, R$ 24,0 bilhões de Estados e Municípios e R$ 8,7 bilhões de empresas estatais, no conceito nominal. No conceito operacional, essa necessidade atingiu R$ 32,2 bilhões e no conceito primário a R$ 2,9 bilhões, ou seja, pagou-se de juros reais R$ 35,1 bilhões.

Por outro lado, a dívida externa líquida reduziu-se de 7,9% do PIB para 5,9% no período considerado, em função do crescimento do nível das reservas internacionais, em que pese ter aumentado 46,8% entre 1989 e 1995, passando de US$ 115,1 bilhões para US$ 157,41 bilhões (saldo no final de junho de 1995).

Como se vê, a dívida externa tem crescido regularmente desde 1989, com destaque para o endividamento do setor privado da economia brasileira, que passou de US$ 16,9 bilhões, em 1989, para US$ 43,2 bilhões, em 1995, representando um crescimento de 115,6%, sendo que a tendência é aumentar cada vez mais, em razão da diferença entre os juros internos e externos.

Já o Governo se endividou pouco nos últimos anos. De 89 para cá, a dívida pública no exterior cresceu de US$ 93,5 bilhões para US$ 108,4 bilhões, significando um aumento de 10%.

16.4. Controle das Empresas Estatais

16.4.1. Observações Iniciais

A Constituição Federal inclui numa conceituação distinta de empresas privadas aquelas por meio das quais o Poder Público realiza a sua finalidade no campo econômico:

a) "entidade de que o Estado participe"(art. 5°, LXXIII);

b) "entidades controladas pelo Poder Público federal" (art. 52, VII);

c) "sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público" (art. 71, II);

d) "empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto" (art. 165, § 5°, II);

e) "a empresa pública, a sociedade de economia mista e outras entidades que explorem atividade econômica" (art. 173, § 1º).

É que existiria uma espécie de sistema estatal, cujo fundamento seria a Maioria Acionária Votante, pertencente ao Poder Público, na forma inclusive atualmente consagrada em dispositivo com força de lei (cf. Medida Provisória nº 480/95, sucessivamente reeditada, que "Organiza e Disciplina os Sistemas de Controle Interno e de Planejamento e de Orçamento do Poder Executivo e dá outras providências"):

"Consideram-se empresas estatais as empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, e demais empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto." (art. 11, § 3º).

Na prática, o que importa é a participação ativa do Poder Público na vida e na realização da empresa, consoante registra o Emérito Jurista THEMÍSTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI:

"A questão da maioria do capital é que dá à empresa o seu caráter eminentemente público, embora com estrutura privada. Minoritário o Estado, ele não pode imprimir à empresa as suas características.

A maioria do capital público vem criar também o problema da proteção desse capital.

.....

A distinção se explica, porque só com a maioria acionária pode haver comando do Estado e considerada a empresa como estatal." (RDA 103/13).

Por essas razões, entendemos inadmissível a renúncia ao direito de comando da empresa, quando houver a maioria do capital social com direito a voto.

16.4.2. Execução Orçamentária

Ninguém ignora, por exemplo, a constante e repetida inobservância dos limites estabelecidos na Lei Orçamentária por parte das Empresas Estatais, quanto às despesas de investimento.

Como já mencionado, no exercício de 1995, 17 (dezessete) entidades num universo de 93 (noventa e três) contempladas no Orçamento de Investimento das Empresas Estatais, a despeito da possibilidade de reprogramação de suas dotações mediante créditos suplementares, extrapolaram os respectivos tetos autorizados.

Tal extrapolação infringe, frontalmente, o ordenamento jurídico vigente, como reiteradamente tem proclamado esta Corte.

E deverá ser objeto de meticulosa análise, caso a caso, das circunstâncias em que foram praticados os atos de excesso dos limites orçamentários.

16.4.3. Dispêndios Globais

Nesse contexto, embora conhecido e analisado o processo de execução orçamentária das Empresas Estatais, os dados referem-se tão-somente aos gastos em projetos de investimentos. No entanto, não se tem nenhuma notícia quanto ao desempenho operacional das mesmas, porquanto as despesas de custeio, inclusive folha de pagamento, só fazem parte do Programa de Dispêndios Globais - PDG, cujo total de remunerações pagas a seus empregados em 1995 somam cerca de R$ 8,9 bilhões para um contingente de aproximadamente 539.715 servidores. Se considerados, ainda, os benefícios e encargos sociais, esse montante sobe para R$ 18,6 bilhões.

Enquanto os Investimentos somaram R$ 15,856 bilhões, o total de despesas previstas ficou em torno R$ 53,376 bilhões (excluídas as instituições financeiras), o que significa dizer que expressiva parcela de gastos fica sem menção nas Contas do Governo, ou seja: a parcela mais representativa dos dispêndios globais das Empresas Estatais, permanece, lamentavelmente, fora da apreciação do Congresso Nacional.

Nas Contas de 1990, procuramos demonstrar justamente que:

"Embora todas as Empresas Estatais prestem contas anuais ao TCU (art. 71-II da Constituição), os dados relativos à gestão dessas entidades, a exemplo de: imobilização, dispêndios globais, número de empregados, folha de pagamento, resultados de lucros e perdas, NÃO CONSTAM DAS CONTAS DO GOVERNO DA REPÚBLICA, com exceção das Empresas Públicas que apresentam seus respectivos balanços, os quais são consolidados e incorporados às contas anuais do Presidente da República".

Por isso, não basta que o Poder Legislativo conheça a execução do Orçamento de Investimento das Estatais. Faz-se mister saber: como, onde, quanto, por que e quais são as despesas de custeio e os respectivos resultados das Empresas Estatais.

Dir-se-á que não existe essa previsão. Pois bem. A organização, regulamentação e controle das entidades da Administração Indireta constituem obra de mero aperfeiçoamento dos mecanismos de fiscalização, mas essa possibilidade preexiste a qualquer disciplinamento, diante da própria tradição constitucional:

Constituição Anterior

"Art. 45. A lei regulará o processo de fiscalização pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, dos atos do Poder Executivo, inclusive os da administração indireta".

Constituição Atual

"Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

.....

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos as da administração indireta:

..... ".

Portanto, não integram as presentes contas dados e informações sobre o custo e o desempenho das Empresas Estatais, razão pela qual entendemos que o julgamento por parte do Congresso Nacional restará sempre um pouco incompleto.

Diante dessa constatação preconizamos, na apreciação das Contas de 1990, e aqui, reiteramos, que:

(...) o fato de só estar prevista pela Constituição, a questão do Orçamento de Investimento das Estatais, não isenta o Poder Executivo de relatar e detalhar, para análise do TCU e do Congresso Nacional, a execução e o comportamento globalizado de todos os dispêndios da Administração Pública.

Ora, como controlar as próprias limitações, reduções e contenções impostas pela LDO e os cortes determinados pelo Governo, seja quanto a Publicidade, Custeio, Pessoal, Previdência Privada, seja quanto a Clubes, Associações de Servidores ou outras entidades congêneres, seja para apurar se foram cumpridas outras metas governamentais ou verificar se houve destinação adicional de recursos, sem prévia e específica autorização legislativa, se tais dispêndios não foram englobados nas Contas Anuais do Presidente da República.

.....

Todas essas constatações requerem equacionamentos mediante a aprovação de diploma legal ou regulamentar, que inclua o Programa de Dispêndios Globais e as informações sobre lucros e perdas referentes às empresas estatais, nas prestações de Contas do Governo."

16.4.4. Privatização

No Brasil de hoje, não se pode falar em Estatais sem examinar o fenômeno da privatização como fator de reordenação da posição estratégica do Estado na economia, com vistas a transferir, com transparência e controle, à iniciativa privada, atividades econômicas indevidamente exploradas pelo setor público brasileiro.

No âmbito do PND, o exercício em análise foi marcado pela adoção das providências com vistas a implementar a desestatização dos serviços públicos. Buscaram-se, inicialmente, as condições básicas legais para que o programa alcançasse os setores de infra-estrutura, destacadamente energia elétrica e transportes.

Dessa forma, o modelo de privatização sofreu mudanças objetivando priorizar o aumento de investimentos que se, por um lado, pode trazer conseqüências imediatas ao crescimento econômico, de outro, pouco contribui para o ajuste do setor público em curto prazo, uma vez que nem sempre está associado a receitas imediatas.

A transferência das tomadas de decisões relativas ao Programa para um Colegiado de Ministros, em substituição à Comissão Diretora junto ao BNDES, também foi uma medida importante para tornar mais ágeis e seguras essas ações governamentais.

No entanto, vários entraves ocorridos durante o exercício em análise foram responsáveis pelo adiamento para 1996 de alguns leilões com previsão para realizarem-se em 1995, bem como do arrendamento de malhas da RFFSA, também previsto para àquele exercício. Esse atraso tem sido creditado, basicamente, a dois fatores: a complexidade da preparação de minutas de contratos e a necessidade de implementação de ajustes prévios.

Em 1995, foram privatizadas apenas 8 empresas das 17 inicialmente previstas, e, assim mesmo, só uma (ESCELSA) era efetivamente estatal, ou seja, o Governo detinha o controle acionário. Nas demais, ocorreu a venda de participações minoritárias da PETROQUISA: COPENE, CPC, SALGEMA, CQR, NITROCARBONO, PRONOR e CBP.

Com a alienação dessas empresas, por intermédio de leilões e ofertas aos empregados, foram obtidos, no exercício, US$ 1.003,9 milhões, que adicionados aos US$ 622,4 milhões de dívidas que foram transferidas, apresentaram um resultado de US$ 1.626,3 milhões.

Se for considerado o período desde o início das privatizações (outubro de 1991) até dezembro 1995, também não terá sido expressivo o resultado alcançado, com os seguintes números de alienações de empresas:

			QUANTIA OBTIDA (US$ milhões)	
PERÍODO	**NÚMERO DE COMPANHIAS PRIVATIZADAS**	**NÚMERO DE OFERTAS**	**MOEDA CORRENTE**	**TOTAL**
91/92	15	29	16	3.494
92/94	18	45	1.581	5.114
95	8	13	328	1.003
TOTAL	41	87	1.925	9.611

Fonte: BNDES
OBS.: Nas quantias obtidas também estão computadas as participações minoritárias de que trata o Decreto nº 1068/94.

Na verdade, a avaliação global do PND revela, até o momento, além de uma certa lentidão, uma inexpressiva participação na redução da dívida pública.

Das 41 empresas privatizadas até o final de 1995 (21 controladas e 20 participações minoritárias da PETROQUISA e PETROFÉRTIL), o produto da venda corresponde ao valor de pouco mais de US$ 9 bilhões, considerando todas as moedas recebidas. Na avaliação do BNDES, esse valor superaria US$ 13 bilhões, por considerar as transparências de dívidas das empresas alienadas (US$ 3,7 bilhões), todavia não incorpora os ajustes financeiros realizados nessas empresas que são assumidos pela União (US$ 3,8 bilhões).

Os maiores investidores têm sido as empresas nacionais não financeiras (44,8%), seguidas pelas empresas do setor financeiro (26,1%) e as entidades de previdência privada (14,9%).

O Programa Nacional de Desestatização admite vários tipos diferentes de moedas para aquisição das participações acionárias das empresas que vierem a ser privatizadas, quais sejam: moeda corrente nacional; debêntures da SIDERBRÁS; certificados de privatização; obrigações do Fundo Nacional de Desestatização; e dívidas securitizadas da União.

Dentre essas moedas utilizadas no processo de privatização, sobressai a utilização das dívidas securitizadas da União (US$ 3.256,0 milhões) e da moeda corrente (US$ 1.529,4 milhões) que representam, respectivamente, 34,4% e 16,0% do total.

O fato de essas moedas serem as mais utilizadas decorre, provavelmente, da obrigatoriedade de se estipular um percentual mínimo de moeda corrente, contida na legislação que regulamenta a matéria e da significativa ampliação dos créditos contra a União que podem ser securitizados.

Torna-se imprescindível entender o programa como uma atitude do Poder Público precipuamente voltada para livrar-se de atividades nas quais não devia estar atuando e nem dispõe de recursos para investir em novas tecnologias, visando à modernização de tais empresas; eliminar déficits e subsídios; aumentar a receita de impostos em razão da aceleração de investimentos. Esses e outros aspectos, em favor da desestatização, costumam ser sintetizados em cinco itens: redimensionamento do governo; alívio fiscal; melhoria de eficiência; despolitização das decisões e democratização do capital.

16.4.5. Previdência Privada

Uma outra questão, relacionada com os dispêndios das Estatais, refere-se aos repasses em favor de suas Entidades Fechadas de Previdência Privada.

Se focalizarmos esses dispêndios, para uma simples comparação, vamos verificar, por exemplo, que, enquanto o Balanço Geral da União, no exercício de 1995, consigna, para as entidades integrantes do Orçamento Fiscal, o valor de apenas R$ 157,330 milhões, a título de "Contribuição a Entidades Fechadas de Previdência", pelas informações prestadas pela Secretaria de Previdência Complementar-MPAS, o volume total de recursos aplicados por todas as Estatais-Patrocinadoras atingiu a soma impressionante de aproximadamente R$ 3,0 bilhões, para seus 39 fundos, bem superior ao R$ 1,274 bilhão transferido no ano de 1994.

Para analisar tal fato, não se pode perder de vista o comando emergente do Decreto nº 606/92, que regulamentou a Lei nº 8.020/90.

É que, segundo se depreende, as limitações constantes na LDO (para o exercício de 1995 - Lei nº 8.931/94 - art. 24) só alcançariam as Estatais que recebem recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Isto é, o próprio Governo, mediante o referido Decreto, admitiu aumentos e elevações de contribuições das patrocinadoras, excluídas da Lei Orçamentária, em favor das EFPPs, sem nenhuma vinculação com a LDO.

Nesse ponto, torna-se interessante consignar, com base na classificação fornecida pela ABRAPP, de acordo com o patrimônio total de cada entidade, referente ao mês de outubro do ano passado, que, entre os 10 (dez) maiores fundos de pensão brasileiros, 8 são patrocinados por estatais.

Talvez por isso se diga que os donos do dinheiro no País, atualmente, são os fundos de pensão, que administram US$ 59 bilhões - equivalente a 10% do PIB. Tanto que os dez maiores, num universo de 329 entidades, aplicam cerca de 20% do patrimônio no mercado de ações.

Aliás, nas economias do mundo civilizado, a base da poupança interna está concentrada nos chamados Fundos de Pensão. São eles que se constituem nos grandes investidores institucionais que abrigam as poupanças privadas.

No Brasil, entretanto, além de estarem intimamente relacionadas à capacidade de poupança, as Entidades Fechadas de Previdência Privada, uma vez constituídas, adquirem personalidade jurídica privada, mas, como previdência social complementar (**ex vi** do art. 34 da Lei nº 6.435/77 e do art. 3º do Decreto nº 81.240/78).

- Conforme mencionamos no Relatório, essas instituições, como entes de colaboração do Poder Público, estão sujeitas ao controle público, salvo se entendimento em contrário for manifestado pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança ali impetrado sobre a competência desta Corte de Contas fiscalizar tais entidades.

16.4.6. Itaipu Binacional

Por último, mencionamos, ainda no tópico sobre o controle das empresas estatais, algumas considerações a respeito da empresa Itaipu Binacional.

Segundo estudos realizados pelo Tribunal sobre a matéria, cujas conclusões foram acolhidas pelo Plenário (cf. Decisão nº 279/95, TC-003.064/93-0, Sessão de 21.06.95), a Itaipu Binacional, constituindo-se em uma empresa juridicamente internacional, submetida, portanto, ao regime de direito internacional, sujeita-se tão-somente às disposições pertinentes dos atos que a regem, não lhe sendo aplicáveis as normas de direito interno dos países contratantes.

Diante da inexistência de dispositivo no Tratado ou nas demais normas que regem a citada Binacional, prevendo a sua submissão ao Controle Externo, mas à vista das normas constitucionais tanto do Brasil, como do Paraguai, que consagram a previsão de fiscalização, foi levado ao conhecimento do Senhor Presidente da República, para as providências cabíveis, que o Tribunal encontra-se impossibilitado de exercer a ação jurisdicional sobre a referida empresa, em cumprimento ao disposto no art. 71, inciso V, da Constituição Federal, fazendo-se imperiosa, nessas circunstâncias, a modificação das normas estatutárias e regimentais da mencionada Entidade, em comum acordo com o Governo do Paraguai, com vistas a incluir esse procedimento de fiscalização.

Considerando que a matéria ainda se encontra pendente de solução, necessário se faz que sejam agilizadas, no âmbito da Presidência da República, as medidas cabíveis à formalização desses atos.

16.5. Desempenho Econômico, Político, Internacional e Social

O Relatório contempla uma vasta análise dos principais agregados macroeconômicos, das reformas institucionais e das questões sociais, destacando-se alguns pontos considerados fundamentais.

16.5.1. Plano Real

O ano de 1995 caracterizou-se pelos estágios de consolidação da estabilidade monetária, tendo sido obtidos resultados satisfatórios.

Assim, no momento em que são relatadas as presentes Contas, pode-se creditar, ao êxito do Plano Real, a significativa redução da taxa inflacionária anual que, medida pelo INPC (IBGE), baixou de 929,32%, em 1994, para 21,98%, no exercício seguinte.

As medidas adotadas para manter a estabilidade da moeda não impediram o crescimento da economia, que alcançou 4,2%, medido pela variação do PIB no período 94/95. Esse crescimento aponta para a auto-sustentação do processo e, portanto, para o sucesso do plano, pois ocorreu simultaneamente com a manutenção da elevada taxa de juros e com a âncora cambial, que são variáveis nitidamente restritivas.

Da mesma maneira que a inflação alta pode ser considerada um imposto perverso, pois onera mais pesadamente os menos favorecidos, sua reversão aos índices verificados em 95 também privilegiou, mais do que relativamente, o consumo das populações de mais baixa renda. É que, ao nível da subsistência, a estabilidade dos preços atende, em primeiro lugar, às necessidades mais básicas da população.

A estabilidade de preços pressupõe, ademais, equilíbrio na ação dos agentes econômicos, para que se instaure a auto-sustentação do processo que, nesse caso, desenvolve mecanismos que ajustam automaticamente os desequilíbrios decorrentes do normal funcionamento da economia.

É, pois, a preservação desse equilíbrio que justifica o esforço para concretização das reformas estruturais pretendidas, com o que, se espera, sejam atenuadas pressões sobre o déficit público.

Já estão claramente definidos os caminhos da estabilidade econômica. A forma de percorrê-los é que deve ser, até certo ponto, coordenada com a necessária atenuação das carências sociais.

Sob este enfoque, cumpre à sociedade manter-se vigilante, para que a exacerbação do sucesso econômico não estimule o retardamento do resgate da dívida social, que pode acarretar danos irreversíveis, com grave comprometimento do potencial humano do nosso País.

Antes de passar para o exame de outro tópico, nos permitimos consignar, ainda, que consta do Relatório extensa análise sobre o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional-PROER.

A estabilidade monetária trouxe, como conseqüência, a perda do ganho inflacionário das instituições financeiras, forçando a criação do PROER, como medida preventiva da crise do sistema bancário. A concepção original do PROER buscou criar mais um regime, a ser utilizado pelo Banco Central, quando presentes as hipóteses de sua aplicação em determinada instituição financeira.

Esse novo regime implicará a concessão de financiamento que, no caso, ocorrerá com a incidência de juros de 2% ao ano (Circular nº 2.636/95-BACEN), com certeza uma remuneração bem inferior às taxas praticadas pelo mercado, como que representando uma espécie de subsídio.

Vale ressaltar que, em resposta à solicitação de informação formulada por esta Corte, o Banco Central do Brasil declarou que, até 18 de março de 1996, havia sido atendido, no âmbito do Programa, apenas o Banco Nacional S/A, com um total de recursos no valor de R$ 5.898,2 milhões. Ficou esclarecido, ainda, não haver limite de recursos a serem utilizados nessa linha, embora sejam provenientes dos depósitos compulsórios das instituições financeiras, mas que sua alocação "estará sempre condicionada aos ditames da política monetária em curso, sem perder de vista, portanto, a necessidade de controle dos agregados monetários".

16.5.2. Produto Interno Bruto .

O Produto Interno Bruto - PIB de 1995 atingiu o valor de R$ 620,37 bilhões, de acordo com estimativas preliminares da Fundação IBGE, com uma taxa de crescimento real de 4,2% em relação ao ano anterior. O setor industrial apresentou crescimento de apenas 2,0%, o que foi compensado pelo bom desempenho do setor agropecuário, com crescimento de 5,9%, e do setor de serviços, com 5,7%.

Por oportuno, registre-se que a taxa média de desemprego aberto em 1995 foi de 4,7%, de acordo com dados da Fundação IBGE, para o conjunto das seis Regiões Metropolitanas pesquisadas. Destaque-se que a taxa de desemprego foi mais elevada no setor da indústria de transformação, com 5,8%, e no setor de

O crescimento de 4,2% da economia brasileira em 1995 foi bem inferior ao de 1994, que atingiu o patamar de 5,8%. Esse desempenho no biênio está aquém da taxa histórica de 7%. No entanto, pode ser considerado satisfatório, especialmente se considerarmos que ele ocorreu em um contexto de estabilização da economia, com a implementação do Plano Real a partir de julho de 1994.

16.5.3. Meios de Pagamento e Base Monetária

Os meios de pagamento, no conceito restrito (M1- papel moeda em poder do público + depósitos à vista nos bancos comerciais), apresentaram crescimento de 27,5% em 1995, pelo critério da média dos saldos diários.

O crescimento dos componentes do agregado M1, em 1995, mostra um aumento de 45,4% no papel moeda em poder do público e de 16,9% nos depósitos à vista. Essa evolução evidencia um aumento na preferência por moeda manual. De fato, a relação papel moeda em poder do público/M1 passou de 37%, em dezembro de 1994, para 43% em dezembro de 1995. Por outro lado, a relação depósitos à vista/M1 passou de 63% para 57%, considerando os mesmos períodos.

A base monetária apresentou expansão de 20,2% em 1995, pelo critério da média dos saldos diários. A evolução desse agregado refletiu a flexibilização da política monetária no último trimestre do ano, com a liberação de recolhimentos compulsórios e a redução gradual das taxas nominais de juros, sem comprometimento do programa de estabilização econômica. Desta forma, a base monetária apresentou crescimento de 38,1% no trimestre outubro-dezembro, revertendo a contração de 13,0% observada no período janeiro-setembro.

Destaque-se, em acréscimo, que as operações ao abrigo do Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional - PROER, implementado a partir do início de novembro, influenciaram significativamente o aumento da base monetária. Essas polêmicas operações constituíram-se em fator condicionante de expansão desse agregado, com R$ 4.190 milhões em novembro e R$ 1.418 milhões em dezembro.

16.5.4. Nível de Emprego

Percuciente análise dos agregados macroeconômicos demonstra que o nível de emprego do setor formal da economia, estimado em 24,2 milhões de trabalhadores, registrou em 1995 uma queda de 1,7%, segundo dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED do Ministério do Trabalho-MTb (Lei nº 4.923/65), observando-se que a variação negativa desse indicador significou a perda líquida de 169,4 mil postos de trabalho. A queda no nível de emprego em 1995 ocorreu após dois anos de desempenho positivo, com crescimento de 1,2% em 1994 e de 0,7% em 1993.

Vale dizer que o nível de emprego formal da economia em 1995 teve queda mais acentuada no setor da indústria de transformação, com diminuição de 3%, coerente com o menor crescimento do PIB do setor industrial, observando-se que os setores que tiveram melhor desempenho atendem a uma demanda básica de consumo, enquanto os que tiveram menor crescimento ressentem-se da competição com produtos importados.

construção civil, com 5,5%, destacando-se também que o indicador de desemprego foi mais alto na Região Metropolitana de Salvador, com 6,6%, e do Recife, com 5,4%.

16.5.5. Preços e Salários

A taxa de inflação em 1995 foi a menor dos últimos anos, quando medida por qualquer dos principais índices de preços disponíveis, representando um inegável sucesso do Plano Real no que se refere à estabilização da economia. O IGP-DI da Fundação Getúlio Vargas-FGV apresentou em 1995 uma taxa acumulada de 14,78%, superior apenas à observada em 1957. O INPC, calculado pela FIBGE, teve uma taxa acumulada de 21,98%, e o IPC, da FIPE, uma taxa de 23,17%, a menor desde 1973.

A inflação medida pelo IGP-DI foi menor que a medida pelos índices de preços ao consumidor, o que é explicado pelo aumento de apenas 6,39% no Índice de Preços por Atacado - IPA-DI, que tem maior peso na composição do índice da FGV. Os aumentos de preços administrados (transporte público, gás e água) e dos serviços, em especial mensalidades escolares e aluguéis, foram responsáveis por pressões inflacionárias que se refletiram nos índices de preços no primeiro semestre do ano. Apenas o aumento médio de 95,81% dos aluguéis residenciais foi responsável por cerca de um terço da variação do INPC em 1995. Por outro lado, o desaquecimento da atividade econômica e a queda dos preços dos produtos agropecuários diminuíram as pressões inflacionárias no segundo semestre do ano.

Embora esse patamar de inflação ainda seja alto, se comparado ao das economias estáveis, ele é bem inferior aos elevados níveis de inflação observados no Brasil nos últimos anos. Ademais, deve-se assinalar que o sucesso no combate à inflação em 1995 não foi obtido, como no Plano Cruzado, com o recurso a congelamentos de preços e de tarifas públicas. Ou seja, a estabilização não foi obtida de forma artificial, embora persistam desequilíbrios macroeconômicos potenciais, no setor público e no setor externo, cuja superação é necessária para consolidar e tornar permanente a estabilização da economia brasileira.

Os indicadores do nível de salário real em 1995 mostram crescimento em relação ao ano anterior. O salário médio real da indústria paulista teve aumento de 9,2% e a massa salarial real de 8,3%, no período de janeiro a novembro de 1995, segundo dados dessazonalizados da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - FIESP. O salário contratual médio real dos trabalhadores da indústria apresentou um aumento de 8,7%, no mesmo período, conforme dados da FIBGE, resultado que foi generalizado em todas as regiões do país.

O salário mínimo foi reajustado de R$ 70,00 para R$ 100,00, em maio de 1995, o que permitiu que o salário mínimo real de dezembro de 1995 fosse 17,1% mais alto que o de dezembro do ano anterior. Portanto, o reajuste do salário mínimo atingiu sua finalidade de elevar a renda real dos trabalhadores, já que foi absorvido pela economia sem maiores impactos na taxa de inflação. No regime de inflação elevada anterior ao Plano Real, o reajuste do salário mínimo tendia a ser anulado pelo repasse aos preços dos aumentos salariais.

16.5.6. Setor Agrícola

Em que pese a ausência de uma política agrícola consistente e eficaz, o setor agropecuário apresentou um crescimento de 5,9% em 1995, em função do desempenho da pecuária (crescimento de 12,8%), enquanto as lavouras cresceram 1,2%, mesmo assim propiciaram uma safra recorde de grãos de 79,9 milhões de toneladas em 1995, contra 76,0 milhões no exercício anterior.

Destaque-se que no setor pecuário o aumento de produção induziu o aumento do consumo nas camadas mais pobres da população, sendo que esse aumento foi possível em decorrência da queda nos preços reais de vários produtos do setor, permitindo um pequeno aumento real no poder aquisitivo dos consumidores de baixa renda. A queda nos preços agrícolas foi também um dos principais mecanismos utilizados pelo Governo para estabilizar a economia, principalmente quando a conjuntura nos outros setores da economia era de risco para o Plano Real.

Em relação às lavouras, constatou-se uma safra recorde de grãos obtida em 1995, como também o aumento de produtividade obtida na maioria dos principais produtos como: laranja (13,2%), milho (13,4%) e arroz (7,0%).

De acordo com relatório do Tesouro Nacional pertinente ao desempenho do setor agrícola, houve um aumento no consumo de alimentos, comparando-se a posição de 1995 relativamente a de 1993. O consumo aparente de proteína de origem animal por habitante elevou-se em 12,1%, o de grãos (arroz, milho, feijão e trigo) em 8,7%, o de mandioca 15,4% e o de oléo de soja 9,2%.

16.5.7. Comércio Exterior

A análise do Balanço de Pagamentos revela que a Balança Comercial registrou que, em 1995, o comércio exterior brasileiro movimentou US$ 96 bilhões (contra US$ 77 bilhões em 94), apresentando déficit de US$ 3,2 bilhões, o primeiro resultado negativo anual desde 1980.

As exportações cresceram 6,7%, atingindo US$ 46,5 bilhões, enquanto as importações aumentaram 50,1%, totalizando US$ 49,7 bilhões, em função dos efeitos do Plano Real que estimularam as importações. Assim é que, no início do Plano, o País apresentava superávit comercial de US$ 14 bilhões, no acumulado de doze meses.

As importações de automóveis de passageiros tiveram um aumento de 106,7% em relação a 94, quando foram importados US$ 1,5 bilhão. Em 95, as importações de bens de consumo não-duráveis cresceram 99%, passando de US$ 2,410 bilhões para US$ 4,797 bilhões. Já as importações de bens de consumo cresceram 93,8% (de US$ 5,128 bilhões para US$ 9,936 bilhões). O aumento nas compras externas de matérias-primas e produtos intermediários foi de 4,42%, principalmente em relação a plásticos, embalagens, pastas de madeira, papel de papelão, insumos da área têxtil e metais como cobre, níquel e zinco.

Outra mudança significativa está na composição dos mercados compradores de produtos brasileiros, com crescimento mais acentuado registrado na Ásia (16,24%), com destaque para os mercados emergentes da China (46,37%), Indonésia (67,26%) e Coréia do Sul (30,44%), seguido da União Européia (6,28%), Mercosul (3,92%) e Aladi (2,36%).

Com efeito, em que pese a necessidade de melhoria nas contas externas do País, que passou a registrar continuados déficits em sua balança comercial, não se pode desconhecer os efeitos positivos desse aumento da participação das importações na oferta global, que inclusive tem contribuído para refrear os abusos do poder econômico, e assim prestar valiosa ajuda ao Plano Real, ao forçar as empresas a operar em ambiente de maior competitividade e concorrência. Afinal, quanto mais aberta a economia, mais estáveis os preços, visto que a inflação interna tende a se ajustar aos preços internacionais estáveis.

O desafio de aumentar as exportações passa necessariamente pela drástica diminuição nos custos dos meios de produção e de comercialização.

De conseguinte, o País precisará reduzir o chamado "Custo Brasil", que tanto tem onerado os produtos fabricados no País, não apenas ampliando a infra-estrutura, melhorando as estradas, diminuindo o custo dos transportes ou dos encargos sociais e impostos que incidem sobre o produto exportado, mas também reduzindo o custo de insumos essenciais, como energia elétrica, nafta e óleo diesel.

16.5.8. Reservas Internacionais

Registre-se que, em dezembro de 1995, as reservas internacionais totalizaram US$ 51,8 bilhões no conceito de liquidez e US$ 50,4 bilhões no conceito de caixa, apresentando um crescimento em relação ao exercício anterior, de 33,6% no primeiro conceito e 38,3% no segundo. Vale destacar que, considerando o conceito de liquidez, as reservas internacionais correspondiam em dezembro de 1994 a 14,1 meses de importações e em dezembro de 1995, a 12,5 meses.

16.5.9. Mercosul

Com a criação dos primeiros blocos de mercado, consolidou-se, mundialmente, uma tendência à regionalização, fazendo com que outros países adotassem igual política, de forma a lhes garantir um maior grau de competitividade, bem como a sua inserção no cenário internacional.

No caso brasileiro, firmou-se, em 1991, mais especificamente, no dia 26 de março daquele ano, o Tratado de Assunção, que estabeleceu diretrizes voltadas à constituição de um mercado comum, denominado Mercosul, do qual faria parte o Brasil, em conjunto com a Argentina, o Paraguai e o Uruguai.

Não obstante o mérito da iniciativa dos países signatários do referido Tratado, no sentido de buscar, na América Latina, uma integração, na forma de um mercado comum, o que vem se chamando de Mercosul não passou, ainda, de uma Zona de Livre Comércio, ou, quando muito, de uma União Aduaneira.

Pretende-se que, até dezembro de 1999, cem por cento dos produtos comercializados dentro da Região estejam totalmente isentos de restrições alfandegárias e não-alfandegárias.

No ano 2006, todos os produtos dos Estados Partes deverão ter Tarifas Externas Comuns (TEC) na comercialização com países não integrantes do Mercosul, quando então deverão estar totalmente eliminadas as exceções hoje existentes, das quais fazem parte, destacadamente, os Bens de Capital (máquinas e equipamentos de todo tipo) e os de Informática e de Telecomunicações, além de outros, que, por indicação de cada um dos países-membros, pudessem trazer problemas para os respectivos setores, caso fossem incorporados, de imediato, à TEC.

O período que vai desde a assinatura do Tratado de Assunção até o exercício ora em exame foi marcado por um expressivo aumento no volume de negócios efetuados entre o Brasil e os demais países do Mercosul. Em 1990, o valor total negociado foi de US$ 3.640 milhões, em contrapartida a US$ 12.975 milhões em 1995, o que significa um crescimento de 256%. Apesar disso, em 1995, foi registrado, pela primeira vez, desde 1990, um déficit na balança comercial do Brasil com a Região, causado, basicamente, pelo comércio deficitário com a Argentina, numa época também marcada pela redução na exportação brasileira de

automóveis, de laminados de ferro/aço e de veículos de carga. Ressalte-se que o déficit não foi maior, graças ao aumento das vendas para o Uruguai e para o Paraguai.

O Mercosul, além de um eficaz mecanismo de crescimento do comércio intrazona, tem-se mostrado, também, como um meio de desenvolvimento das relações com outros países, haja vista que, em dezembro de 1995, foi assinado o "Acordo-Quadro de Cooperação Econômica e Comercial" entre o Mercosul e a União Européia, que, constituindo-se no primeiro acordo do mundo entre dois blocos de mercado, tem por objetivo a consecução, a médio prazo, de uma "Associação Inter-regional" que deverá promover uma ampla liberalização do intercâmbio entre as duas Regiões.

16.5.10. Reforma Agrária

O ano de 1995 foi marcado por conflitos, dificuldades, disputas, violências e complexidades emergentes do meio rural brasileiro.

De um lado, o Poder Público que se mantém incapaz de atender eficientemente a urgente necessidade de distribuição da terra, com igual oportunidade para todos os que dela necessitam para habitar e produzir. De outro, o comportamento, por parte dos movimentos de trabalhadores sem-terra, com invasões de áreas rurais em diversas regiões do País.

O próprio Governo Federal estabeleceu a meta de assentar 280 mil famílias durante os quatro anos correspondentes ao atual mandato, cumprindo parte dessa promessa, em 95, ao promover o acesso à terra de 42.912 famílias, superior, portanto, à proposta original de 40 mil (quando, historicamente, a média de assentamentos anuais não ultrapassava 20 mil famílias).

Esses números, embora expressivos, não conseguem esconder uma série de problemas acumulados há várias décadas sobre a questão agrária do País.

Consciente da relevância desse tema para o País, muito antes de ser presença constante e tormentosa nos principais meios de comunicação, logo após ter recebido, em 28.09.94, a incumbência de relatar as presentes Contas, incluímos a Reforma Agrária entre os temas mais importantes da vida nacional, a ser abordado, como inclusive tornamos público na Sessão de 28.06.95, de conformidade com a Decisão nº 297/95 - TCU - Plenário.

O Brasil compõe-se de cerca de 850 milhões de hectares, sendo 44% agricultáveis (376 milhões de hectares), porém a distribuição da propriedade agrária no País é extremamente injusta, haja vista que as propriedades rurais com menos de 100 ha, apesar de mais numerosas, ocupam, em média, aproximadamente, 20% das áreas rurais, enquanto que as maiores de 1000 ha, em menor número (cerca de 2% dos imóveis rurais), representam mais de 50% das áreas rurais.

Na realidade, o País precisa aceitar mais sua vocação agrícola e, em conseqüência, investir maciçamente na sua estrutura fundiária e na organização de seu espaço agrário e se afastar um pouco da idéia fixa de que são ricos os países industriais e pobres os países agrários.

Ora, ninguém desconhece que o êxodo rural tem contribuído para agravar ainda mais os problemas sociais urbanos, já extremamente comprometidos com a redução da taxa de crescimento econômico e a falta de oferta de emprego urbano não qualificado.

No nosso País, está cada vez mais impregnado na consciência nacional o papel relevante que uma eficiente Reforma Agrária poderá representar em relação ao desenvolvimento econômico-social, sobretudo pela dimensão que dramaticamente o assunto passou a adquirir.

No Relatório, são analisados os problemas enfrentados pelo Governo na efetiva implantação de uma melhor organização agrária no País, tanto no que se refere à aquisição de terras e sua distribuição, quanto à política de assentamentos.

Mereceu especial atenção a política de assentamentos até aqui adotada, que não tem se mostrado capaz de cumprir com seus próprios objetivos.

Além dos projetos visitados pelos Técnicos do próprio TCU, cuja realidade está detalhada no Relatório, é por demais conhecida a precária situação da maioria dos assentamentos que permanecem completamente abandonados, sem mecanização, nem assistência técnica. Faltam médicos e medicamentos, material escolar e professor, sem falar nos problemas de infra-estrutura: energia elétrica, poços artesianos e transportes.

Esse grau de precariedade, favelização e, acima de tudo, dependência, é tão grande que muitos assentamentos continuam , até hoje, sem serem emancipados.

Ademais, os dados apresentados pelo próprio INCRA demonstram uma situação de descontrole sobre os assentamentos existentes no País (1.812 projetos, sendo 987 vinculados à referida Autarquia Federal e 825 aos Estados), quando o mínimo que se poderia esperar seria o conhecimento exato do número e identidade dos assentados, o volume de recursos repassados aos beneficiários, o estágio de evolução dos projetos e sua capacidade produtiva instalada (atividades desenvolvidas, níveis de produção, empregos criados, renda dos produtores assentados).

Segundo informado, apenas cerca de 100 projetos podem ser considerados bem-sucedidos, o restante permanece sob a tutela e a dependência do INCRA, consumindo expressiva parcela de recursos, impedindo que o órgão amplie sua atuação em favor de novos produtores que poderiam ser beneficiados, se fosse alcançada maior autonomia e capacidade produtiva dos já assentados.

Nesta oportunidade, mais do que propor soluções gostaríamos de suscitar alguns aspectos que estão a merecer reflexão na busca da superação dos graves problemas relacionados com a necessidade de implantação de uma imediata, enérgica e ampla Reforma Agrária.

A começar, podemos afirmar que, em 1995, não foram atendidos nem os trabalhadores rurais sem-terra, em suas expectativas de acesso a propriedade rural, como também não o foram os pequenos e médios produtores rurais em suas esperanças de dias melhores para agricultura.

Apresentam-se, logo em seguida, alguns questionamentos essenciais.

Um dos primeiros passos para democratizar e reorganizar a estrutura fundiária de um país é tributar propriedades improdutivas.

Em 1995, o Tesouro arrecadou apenas R$ 99;1 milhões de Imposto Territorial Rural - ITR, representando a irrisória participação de 0,03% do total da Receita Orçamentária da União e de 0,21% em relação aos impostos líquidos.

Outra questão diz respeito à inexistência de um cadastro técnico de imóveis rurais confiável, com informações precisas, capaz de subsidiar a formação de um estoque fundiário e uma estratégia de ação para sua redistribuição, colocando o Governo a reboque dos movimentos populares, impedindo uma ação antecipada.

Um terceiro aspecto refere-se à certeza de que cada localidade pede soluções peculiares. Por isso, a Reforma Agrária no Brasil deveria ser feita em estreita colaboração com Estados e Municípios, para que fossem associados à distribuição de terra outros ingredientes relacionados com a enorme dívida social para com os excluídos: educação, saúde, habitação, emprego, transporte e combate à fome.

Parece-nos, da mesma forma, irretorquível que assentar simplesmente não é promover Reforma Agrária, principalmente se a pessoa assentada não tiver o mínimo de conhecimento e preparo para tratar a terra, hipótese em que não será possível nem retirar do solo sua subsistência, e muito menos fazê-la gerar renda.

Ainda dentro do propósito de colaboração, nos permitimos formular, sinteticamente, as seguintes proposições aos órgãos responsáveis do Poder Executivo:

a) aperfeiçoar o sistema de cadastro rural, de modo a se visualizar todas as propriedades rurais, inclusive em articulação com os órgãos estaduais de terras;

b) desenvolver gestões visando à participação dos Estados e Municípios na implantação, consolidação e emancipação dos assentamentos;

c) intensificar o acompanhamento dos projetos;

d) proibir as transações com as terras concedidas, considerando, em futura legislação, como infração penal sua transferência e nula de pleno direito, não gerando direito algum para o adquirente e passível sempre de medidas judiciais pelo Ministério Público;

e) promover ações que objetivem o treinamento e a capacitação dos beneficiários.

Ao Poder Judiciário também está reservado papel importante na realização de uma Reforma Agrária justa e promissora, que, acima de tudo, traga a justiça ao meio rural e elimine as deficiências da administração judiciária.

É imperioso, que seja criada uma Justiça Especial com a finalidade de solucionar os litígios e as questões fundiárias, inclusive o processo discriminatório de terras devolutas, as desapropriações para fins de Reforma Agrária, os dissídios trabalhistas rurais, o imposto sobre a propriedade territorial rural, a previdência social rural, as terras indígenas, o crédito rural, a posse agrária, os contratos agrários e demais relações de direito, tudo de tão grande magnitude a exigir a especialização de uma Justiça Agrária.

Portanto, necessário se faz a elaboração de uma Política Agrária Nacional e um Plano Nacional de Organização Agrária, para permitir a modernização, a paz, o desenvolvimento, a adequada tributação, a descentralização e a melhor utilização de terras, nos diferentes níveis, compatíveis com a necessidade de acelerar e reduzir os custos financeiros, sociais e políticos da Reforma Agrária, hoje, mais do que nunca, reivindicada pelos diferentes setores da sociedade, como forma de evitar os graves problemas que afetam significativas parcelas da população de todo o País.

16.5.11. Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT

Entre os temas em destaque, dedicamos atenção especial ao Fundo de Amparo ao Trabalhador-FAT.

A aplicação dos recursos provenientes das contribuições para o Programa de Integração Social-PIS e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público-PASEP, geridos por intermédio do FAT, é matéria regulada pela Constituição Federal, que estabelece, no seu art. 239, que tais recursos destinam-se a financiar o programa do seguro-desemprego e o abono salarial, devendo, pelo menos 40% dos valores, ser destinados a financiar programas de desenvolvimento econômico, através do BNDES, com critérios de remuneração que lhes preservem o valor (§ 1°).

O patrimônio do FAT alcançou o valor de US$ 22,6 bilhões no final de 1995. Entre 1994 e 1995, o FAT transferiu ao BNDES R$ 3,4 bilhões, totalizando, em 31.12.95, R$ 13,2 bilhões, os créditos do Fundo junto ao Banco.

No entanto, essa abundância de recursos é fruto, sobretudo, de um baixo nível de atendimento ao trabalhador, não somente no que se refere aos reduzidos valores pagos na cobertura do seguro-desemprego e do abono salarial, mas, também, da precariedade e insuficiência das atividades de amparo ao trabalhador, relativas à capacitação e reciclagem profissional e à intermediação de emprego. De outra parte, é preocupante o fato de os recursos do Fundo virem sendo freqüentemente solicitados e empregados em finalidades diversas dos objetivos precípuos acima referidos.

No exercício de 1995, o FAT registrou, pela primeira vez desde a sua instituição, um déficit primário de US$ 767,4 milhões. A arrecadação para o PIS/PASEP repassada ao Fundo, no valor de US$ 4.745,5 milhões, foi inferior às despesas, que alcançaram o valor de US$ 5.512,9 milhões.

O crescimento da receita de 18,1% não foi suficiente para fazer face ao crescimento das despesas de 47,4%, decorrente do expressivo incremento de 80% nos benefícios atinentes ao Programa do Seguro-Desemprego, que chegaram a US$ 3,02 bilhões, quando em 1994 foram de US$ 1,7 bilhão, alcançando 4.711.278 trabalhadores beneficiados, além do número médio de parcelas ter aumentado para 4,42 (o número máximo de parcelas é cinco). Portanto, mais trabalhadores utilizaram-se do Programa e receberam o benefício por um período mais longo.

O seguro-desemprego, em 1995, foi responsável por 82% do total das despesas do FAT, excluído o repasse constitucional para o BNDES.

O Sistema BNDES, por sua vez, despendeu recursos do FAT-TJLP no montante de US$ 3.246,5 milhões no biênio 1994/95. Desse total, apenas US$ 453,4 milhões (14%) foram destinados às micro e pequenas empresas.

Em 1995, as microempresas aumentaram para 26% a sua participação nos financiamentos do BNDES com recursos do FAT, ficando as empresas de grande porte com 54% do total.

Objetivando combater o desemprego com maior eficácia, faz-se necessário um redirecionamento nas aplicações com relação ao porte das empresas, haja vista que no segmento das micro e pequenas empresas há, sabidamente, um retorno maior no nível de emprego. Ademais, é necessário incrementar a oferta, aos trabalhadores, de treinamentos visando à sua atualização e reciclagem profissional. Outro ponto a ser observado é a concessão de financiamento à construção civil, por ser também um setor da economia capaz de, com a injeção de recursos, responder rapidamente, em termos de contratação de mão-de-obra.

Urge, portanto, diante da atual conjuntura, a implementação de providências mais efetivas com vistas à geração de empregos, para que não se repita o quadro, ocorrido em 1995, acima mencionado.

De outra parte, com relação ao grave problema do desemprego, entendemos que a legislação trabalhista não tem contribuído para sua solução, porquanto impõe excessivos encargos e custos para o empregador.

Por isso, nas discussões sobre a modernização das relações de trabalho, deveria ser considerada, além das reduções dos chamados encargos sociais sobre a folha de pagamento, a diminuição da jornada de trabalho, tudo isso contribuindo para a geração de mais empregos. A criação de programa de renda mínima, a ser custeado, por exemplo, por tributos sobre grandes fortunas e operações financeiras também pode constituir-se em importante política de amparo ao trabalhador e de redução de problemas sociais.

Ainda com relação à destinação dos recursos do FAT, a Emenda Constitucional nº 1, de 01.03.94, direcionou parcela da arrecadação do PIS/PASEP à formação do Fundo Social de Emergência - FSE. De março a junho de 1994, 20% da arrecadação total foi destinada ao FSE e, a partir de julho de 1994, 100% da arrecadação do setor financeiro e 20% do total da arrecadação dos outros setores. Em 1995, 26% da arrecadação bruta, no valor de US$ 1.678,4 milhões, foi dirigida ao FSE, que, assim, se apropriou de parte significativa da principal fonte de receita do FAT, que são recursos tipicamente vinculados.

Além disso, o FAT utiliza-se de suas disponibilidades financeiras para a concessão de empréstimos, sob a forma de depósitos especiais nas instituições financeiras oficiais federais, conforme estabelece o art. 1º da Lei nº 8.352/91. Alguns dos depósitos especiais, no entanto, visaram atender a objetivos estranhos às finalidades constitucionais do Fundo, tais como os destinados a custear a safra agrícola e a socorrer o sistema de saúde pública.

Observa-se, assim, a necessidade de que seja assegurado o emprego dos recursos do FAT estritamente às suas finalidades, quais sejam, financiamento do seguro-desemprego, do abono salarial, de programas de capacitação do trabalhador e de programas de desenvolvimento econômico geradores de emprego.

16.5.12. Atuação do Governo na Área Social

As principais ações desenvolvidas pelos diversos órgãos e entidades da Administração Pública Federal foram destacadas no Relatório, merecendo considerações especiais sobre a área social, como o grande

desafio do Governo no combate à pobreza, à fome e ao desemprego, para que seja resgatada a imensa dívida social existente no País.

O Brasil, que pertence ao grupo dos 22 países de renda per capita média alta, apresenta um dos piores indicadores sociais do mundo, como, por exemplo, a menor percentagem de gastos em educação e saúde em relação à despesa total (apenas 3,6% e 5,2% respectivamente), a mais alta taxa de mortalidade infantil por mil nativivos (de cada 1.000 crianças que nascem, morrem 57) e o maior índice de concentração de renda do grupo, onde os 20% mais pobres detêm 2,1% da renda nacional, enquanto os 10% mais ricos detêm 51,3% dessa renda (dados de 1989).

Os dados constantes do Relatório demonstram que a Região Nordeste e a zona rural concentram o maior percentual de pobres em relação às suas populações totais, representado pelos alarmantes índices de 54,5% e 50,75%, equivalentes a 17,3 milhões e 16 milhões de pobres, respectivamente. Em nível nacional estima-se que hoje existem 75 milhões de pobres, além dos 31,5 milhões situados abaixo da "linha de pobreza".

É oportuno ressaltar que o Plano Real, além de proporcionar estabilidade monetária, vem conseguindo manter os preços e eliminar o imposto inflacionário, condição necessária para combater a miséria e a pobreza. No entanto, a redução da desigualdade de renda ainda não foi suficiente para provocar um recuo no elevado índice de concentração dessa mesma renda nas mãos de tão poucos.

O Governo implementou alguns programas representativos de política social na atual gestão, destacando-se entre eles o Programa Comunidade Solidária. Porém, a análise das despesas revela que houve redução em termos reais em relação a 1994, nos seguintes grupos de programas da área social, comprometendo os resultados esperados para 1995: Alimentação (-6%), Apoio à Educação e ao Ensino Fundamental (-15,66%), Infra-Estrutura de Saneamento Básico - com reflexos no Programa Redução da Mortalidade na Infância (-21,86%), Geração de Emprego e Renda (-40,95%), Assistência Social e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (-82,93%), Desenvolvimento Urbano (-46,47%) e Desenvolvimento Rural (-67,64%).

Trata-se de um consenso entre os economistas que, uma das formas mais eficazes de reduzir a pobreza em um país, a médio e longo prazos, é por meio de um crescimento econômico sustentado com distribuição de renda, aliado a um investimento maciço em capital humano. Para isto, o Governo precisaria estabelecer estratégias de desenvolvimento econômico com definição clara do papel do Estado como fomentador e articulador das políticas sociais.

No que se refere à questão do desemprego, a ampliação da quantidade e da qualidade de emprego e, consequentemente, da renda melhor distribuída, possibilitaria que a parcela da população excluída da proteção da ordem social e das vantagens do desenvolvimento econômico fosse incorporada aos mercados de trabalho e de consumo, o que contribuiria ainda para a geração de mais empregos, atendendo aos objetivos de justiça social.

A capacidade do País de criar empregos tem sido inferior ao que comportaria o nível de crescimento do Produto Interno Bruto e da população que a cada ano ingressa no mercado de trabalho, estimada em 1,3 milhão de pessoas. As estatísticas do desemprego são assustadoras, apesar de os indicadores oficiais insistirem em que a taxa de desemprego é de menos 5%, uma das mais baixas do mundo.

As políticas de apoio a projetos voltados para a criação e melhoria de infra-estruturas urbana e rural, em parceria com investimentos privados, tais como, construção de estradas, de casas populares, de escolas de ensino fundamental, de creches, eletrificação rural, agricultura familiar, abertura de poços para abastecimento de água, açudes para irrigação e turismo, poderiam se tornar opção para a saudável interferência direta do Estado na abertura de novas frentes de ocupação para o imenso contingente de mão-de-obra que aguarda ansiosamente por oportunidade de trabalho.

Além disso, é necessário criar condições que possibilitem às crianças carentes saírem das ruas, onde se encontram em condições de vida degradantes e à margem de qualquer benefício social. Projetos que priorizam a política social e não apenas a política econômica imediatista, podem atender a algumas necessidades prementes dos excluídos sem ter cunho meramente assistencialista. Assegurando renda mínima e educação de qualidade, o Governo possibilita que os cidadãos tenham emprego e renda suficientes para quebrar o círculo vicioso da pobreza e construir uma sociedade mais justa e digna para todos.

17. CONCLUSÃO

Ao finalizar as considerações e as análises constantes do Relatório ora apresentado, cumpre-nos elogiar e agradecer aos eficientes e dedicados servidores que colaboraram na feitura deste árduo trabalho, onde procuramos registrar os aspectos e avaliações extraídas das peças e do documentário que compõem as Contas do Governo da República, referentes ao exercício de 1995.

Da mesma forma, não poderíamos deixar de exaltar o trabalho desenvolvido pela Administração da Casa e pelos demais Servidores deste Tribunal, dentro do relevante e patriótico escopo de desincumbir-se das atribuições e competências afetas à Corte de Contas.

Aliás, no início da apresentação mencionamos os nomes de seis ilustres membros deste Colegiado que tiveram oportunidade de oferecer sua contribuição efetiva no relato das Contas da República a partir de 1988.

Cabe-nos, agora, nesta fase, consignar o contributo de outros tantos que antes ou depois daquele exercício também o fizeram, seja em Contas do Governo como o Ministro Fernando Gonçalves, no exercício de 1983, seja em processos do mais alto interesse nacional, como os que têm sido apresentados pelos Senhores Ministros Iram de Almeida Saraiva, Humberto Guimarães Souto, Bento José Bugarin, José Antonio Barreto de Macedo e Lincoln Magalhães da Rocha.

Nessa seqüência, gostaríamos, ainda, de registrar a valiosa colaboração jurídica dos nobres membros do Ministério Público junto ao Tribunal, na missão de guarda da lei e fiscal de sua execução, além de outras estabelecidas na Lei Orgânica e no Regimento Interno, mencionando os Exmos. Senhores Procurador-Geral, em exercício, Dr. Jatir Batista da Cunha, os Subprocuradores-Gerais e os Procuradores.

Com vistas a dar fiel cumprimento a essa missão constitucional, procuramos analisar o desempenho global da administração pública, seus programas e seus resultados.

Digno de registro que o controle exercido por este Tribunal não se restringe somente ao exame da legalidade e legitimidade da gestão do patrimônio público. Também tem o propósito de aperfeiçoamento das contas públicas e das instituições.

Sendo assim, diante das avaliações procedidas, embora não haja referência a falhas que maculem as contas apreciadas, impõem-se as seguintes **RECOMENDAÇÕES:**

a) sejam promovidas reformulações na sistemática de incentivos e isenções tributárias, especialmente em relação àqueles que constituem privilégios e desigualdades entre os cidadãos, profissionais e empresas que estejam em condições e situações fiscais análogas, aliado ao fato relevante de que, das áreas e atividades contempladas, nem todas visam promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País;

b) seja incrementado o processo licitatório na execução dos gastos federais, de maneira que a não realização seja sempre uma exceção, adotando-se a inexigibilidade e a dispensa com mais cautela e parcimônia nos órgãos e entidades da Administração Pública;

c) sejam implementadas medidas no sentido de se proceder a um acompanhamento mais rigoroso do fluxo físico-financeiro relativo à execução dos projetos financiados por organismos internacionais multilaterais ou agências governamentais bilaterais tais como BIRD, BID e KFW, de modo a assegurar-se que esses financiamentos e o conseqüente aporte de recursos venham a representar efetiva contribuição para o desenvolvimento do País;

d) sejam aprovadas normas disciplinadoras em relação à celebração de convênios com organismos internacionais, tais como PNUD, IICA, OEA, FAO, CEPAL, UNICEF, OIT, BIRD e BID, no tocante à contratação de consultores;

e) seja regulamentada na Lei de Diretrizes Orçamentárias a prática de remanejamentos de fontes de recursos orçamentários por excesso de arrecadação, que não impliquem alteração da despesa fixada na Lei Orçamentária Anual, evitando, dessa forma, a edição de Portarias Ministeriais para tal prática, sem a prévia autorização legislativa;

f) seja encontrada uma forma mais eficaz de cobrança da Dívida Ativa, uma vez que a maneira até então adotada tem contribuído muito pouco para a elevação do nível de arrecadação;

g) sejam adotadas, no âmbito administrativo federal, medidas que impeçam a constante e repetida inobservância dos limites estabelecidos na Lei Orçamentária, por parte das Empresas Estatais, quanto às despesas de investimentos;

h) sejam incluídos, nas Contas do Governo, dados e informações sobre a execução de todas as despesas das Empresas Estatais, para que fique demonstrada a parcela expressiva de gastos integrante do Programa de Dispêndios Globais-PDG;

i) sejam aprovadas novas regras para limitar as contribuições das Estatais patrocinadoras junto as suas Entidades Fechadas de Previdência Privada;

j) sejam agilizadas providências no sentido de se alterar as normas estatutárias e regimentais da empresa Itaipu Binacional, objetivando incluir, nesses dispositivos, a sujeição da mencionada Entidade à fiscalização do Controle Externo, conforme preceitua o art. 71, inciso V, da Constituição Federal;

l) seja aperfeiçoado o sistema de cadastro rural, de modo a se visualizar todas as propriedades rurais, bem como sejam adotadas as demais medidas sugeridas no Relatório para a implantação de uma imediata, enérgica e ampla Reforma Agrária; e

m) seja evitada a utilização de recursos oriundos das contribuições para o Programa de Integração Social-PIS e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público-PASEP, geridos por meio do Fundo de Amparo ao Trabalhador-FAT, em finalidades distintas das estabelecidas na Constituição Federal, no seu art. 239.

Por todo o exposto, e considerando a não ocorrência de fatos de natureza contábil, financeira e orçamentária que pudessem comprometer as Contas do Governo, relativas ao exercício de 1995, que o Exmo. Sr. Presidente da República, Dr. Fernando Henrique Cardoso, presta ao Congresso Nacional, nos termos constitucionais e legais, manifestamo-nos no sentido de que esta Corte emita Parecer Prévio favorável à aprovação das mesmas, na forma do Projeto incluso, com as seguintes **RESSALVAS:**

Ressalva I - insatisfatório gerenciamento do fluxo financeiro dos financiamentos de projetos junto a organismos internacionais multilaterais ou agências governamentais bilaterais tais como BIRD, BID e KFW, com a constante remessa de recursos líquidos ao exterior, que totalizaram a saída de mais de US$ 10 bilhões entre 1986 e 1995;

Ressalva II - contratação de servidores públicos, na qualidade de consultores, por intermédio de organismos internacionais, tais como PNUD, IICA, OEA e FAO, distribuídos pela maioria dos Ministérios, recebendo remuneração em duplicidade, com infringência ao disposto no art. 19, inciso IX, da Lei nº 8.931/94 (LDO/95);

Ressalva III - não cumprimento da exigência constitucional da União de aplicar, na Região Centro-Oeste, 20% dos recursos destinados à irrigação, visto que na Lei Orçamentária Anual consta o valor de R$ 748,7 milhões, sendo que para a mencionada Região foram orçados R$ 70,7 milhões, que representam apenas 9,5%;

Ressalva IV - descumprimento do contido no art. 4º, § 2º, inciso X, da Lei nº 8.931/94 (LDO/95), que determinou a inclusão de informações complementares ao Projeto de Lei Orçamentária Anual do número de servidores ativos, inativos e em disponibilidade, com a respectiva remuneração global, em 30.04.94, por Poder, órgão e entidade, cargo, emprego e função;

Ressalva V - inobservância, por parte de 17 empresas, num universo de 93 contempladas no Orçamento de Investimento das Empresas Estatais, dos seus respectivos tetos globais estabelecidos na Lei Orçamentária Anual, a despeito da possibilidade de reprogramação de suas dotações por meio de créditos suplementares;

Ressalva VI - infringência do preceito constitucional contido no art. 212, § 3º, que assegura prioridade ao atendimento das necessidades do ensino fundamental, uma vez constatada a concentração dos recursos no ensino superior, inobservando-se, também, a exigência de aplicação de 50% dos recursos na erradicação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental, a que se refere o art. 60 do ADCT; e

Ressalva VII - não discriminação dos Restos a Pagar Processados, por terem sido incorporados aos demais saldos das obrigações correspondentes, contrariando o art. 36 da Lei nº 4.320/64, que determina sejam as despesas empenhadas, mas não pagas, distinguidas entre processadas e não-processadas.

Assim, com essas conclusões, submetemos à discussão e deliberação deste Egrégio Tribunal de Contas da União PROJETO DE PARECER PRÉVIO, referente às Contas ora examinadas, propondo que o mesmo seja encaminhado ao Congresso Nacional, que, no seu elevado descortino, poderá adotar as medidas cabíveis à espécie.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 30 de maio de 1996

HOMERO SANTOS
Ministro-Relator

18. PROJETO DE PARECER PRÉVIO

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, reunido nesta data, em Sessão Extraordinária, dando cumprimento ao disposto no inciso I, artigo 71, da Constituição Federal, tendo examinado e discutido a matéria, acolheu o Relatório e o Projeto de Parecer Prévio do Ministro-Relator, aprovando-os, e

CONSIDERANDO que as Contas do Governo da República, atinentes ao exercício de 1995, foram encaminhadas ao Congresso Nacional dentro do prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a Análise Técnica constante do Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo e do Balanço Geral da União, constituído de Balanços e Demonstrativos dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas em que a União, direta ou indiretamente, detém a maioria do capital social com direito a voto;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, está escriturado conforme 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 1995;

CONSIDERANDO que este Parecer Prévio não afeta o julgamento dos demais Ordenadores de Despesa, inclusive das entidades da Administração Indireta, ficando pendentes de quitação as eventuais

responsabilidades, porquanto serão objeto de apreciação específica, mediante Tomadas e Prestações de Contas Anuais, na forma prevista nos artigos 6º e 7º da Lei nº 8.443, de 16.07.92, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União;

CONSIDERANDO que as falhas e deficiências verificadas, embora não constituam motivo que impeça a aprovação das Contas do Governo, devem ser corrigidas para que não acarretem prejuízo às Finanças Públicas; e

CONSIDERANDO, finalmente, que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio, nos termos do parágrafo único do art. 175 do Regimento Interno deste Tribunal, contém informações que possibilitam ao Congresso Nacional a formação de juízo a respeito:

a) da observância das normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais;

b) do cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual; e

c) do reflexo da administração financeira e orçamentária federal no desenvolvimento econômico e social do País;

É DE PARECER que os Balanços Gerais da União representam, adequadamente, a posição financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro de 1995, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública Federal, estando as Contas do Governo, relativas ao exercício de 1995, com as ressalvas e recomendações constantes nas conclusões do Relatório, em condições de ser aprovadas pelo Congresso Nacional que, a seu elevado critério, poderá adotar as providências e medidas que julgar convenientes, visando ao saneamento das insuficiências e dos procedimentos inadequados indicados.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 30 de maio de 1996.

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Presidente

HOMERO SANTOS
Ministro-Relator

ADHEMAR PALADINI GHISI
Ministro

CARLOS ÁTILA ÁLVARES DA SILVA
Ministro

PAULO AFFONSO MARTINS DE OLIVEIRA
Ministro

IRAM DE ALMEIDA SARAIVA
Ministro

HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Ministro

BENTO JOSÉ BUGARIN
Ministro

JOSÉ ANTONIO BARRETO DE MACEDO
Ministro-Substituto

PARECER PRÉVIO

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, reunido nesta data, em Sessão Extraordinária, dando cumprimento ao disposto no inciso I, artigo 71, da Constituição Federal, tendo examinado e discutido a matéria, acolheu o Relatório e o Projeto de Parecer Prévio do Ministro-Relator, aprovando-os, e

CONSIDERANDO que as Contas do Governo da República, atinentes ao exercício de 1995, foram encaminhadas ao Congresso Nacional dentro do prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a Análise Técnica constante do Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo e do Balanço Geral da União, constituído de Balanços e Demonstrativos dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas em que a União, direta ou indiretamente, detém a maioria do capital social com direito a voto;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, está escriturado conforme 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 1995;

CONSIDERANDO que este Parecer Prévio não afeta o julgamento dos demais Ordenadores de Despesa, inclusive das entidades da Administração Indireta, ficando pendentes de quitação as eventuais responsabilidades, porquanto serão objeto de apreciação específica, mediante Tomadas e Prestações de Contas Anuais, na forma prevista nos artigos 6º e 7º da Lei nº 8.443, de 16.07.92, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União;

CONSIDERANDO que as falhas e deficiências verificadas, embora não constituam motivo que impeça a aprovação das Contas do Governo, devem ser corrigidas para que não acarretem prejuízo às Finanças Públicas; e

CONSIDERANDO, finalmente, que o Relatório que acompanha este Parecer-Prévio, nos termos do parágrafo único do art. 175 do Regimento Interno deste Tribunal, contém informações que possibilitam ao Congresso Nacional a formação de juízo a respeito:

a) da observância das normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais;

b) do cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual; e

c) do reflexo da administração financeira e orçamentária federal no desenvolvimento econômico e social do País;

É DE PARECER que os Balanços Gerais da União representam, adequadamente, a posição financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro de 1995, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública Federal, estando as Contas do Governo, relativas ao exercício de 1995. com as ressalvas e recomendações constantes nas conclusões do Relatório, em condições de ser aprovadas pelo Congresso Nacional que, a seu elevado critério, poderá adotar as providências e medidas que julgar convenientes, visando ao saneamento das insuficiências e dos procedimentos inadequados indicados.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 30 de maio de 1996.

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Presidente

HOMERO SANTOS
Ministro-Relator

ADHEMAR PALADINI GHISI
Ministro

CARLOS ÁTILA ÁLVARES DA SILVA
Ministro

PAULO AFFONSO MARTINS DE OLIVEIRA
Ministro

IRAM DE ALMEIDA SARAIVA
Ministro

HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Ministro

BENTO JOSÉ BUGARIN
Ministro

JOSÉ ANTONIO BARRETO DE MACEDO
Ministro-Substituto

TÍTULO IX

SESSÃO EXTRAORDINÁRIA

CONTAS DO GOVERNO, EXERCÍCIO DE 1995

DECLARAÇÃO DE VOTO DO MINISTRO ADHEMAR PALADINI GHISI

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral, em exercício

Congratulo-me, inicialmente, com o eminente Ministro-Relator Homero Santos pela excelência do trabalho realizado no cumprimento, quiçá, da mais importante tarefa constitucional atribuída a esta Corte concernente à apreciação das contas anuais prestadas pelo mais alto mandatário de nosso Poder Executivo.

Havendo desempenhado essa nobre missão nos anos de 1985 e 1994, bem sei que a incumbência é árdua porém a qualidade do trabalho apresentado por Sua Excelência propicia que, uma vez mais, este Tribunal tenha a oportunidade de cumprir rigorosamente a relevante tarefa de apresentar seu Parecer Prévio sobre as contas anuais prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, a quem incumbe seu julgamento consoante preconiza nossa Carta Magna.

Estou consciente de que nesta oportunidade examina-se não apenas os lançamentos contábeis da execução da receita e da despesa da Administração Pública Federal, mediante a simples análise dos Balanços Gerais da União e do Relatório do Órgão Central de Controle Interno, mas também os resultados de uma política sócio-econômica adotada pelo Governo. Nessa direção, o exame das contas está inserido não em um contexto estático e momentâneo, mas sim em um processo histórico e dinâmico pois os efeitos de uma política sócio-econômica não ocorrem necessariamente no momento de sua implantação.

Em Declaração de Voto por mim proferida, quando do exame das contas do exercício de 1988, ressaltei as incertezas por que passava o País, em meio a um lustro de indefinições na política econômica, assinalando que no curto espaço de 4 anos convivemos com três moedas (Cruzeiro, Cruzado e Cruzado Novo) na busca de soluções para reduzir elevados índices inflacionários.

Esse quadro de incertezas não se modificou ao longo dos seis anos subseqüentes, pois voltamos a nos deparar com altos índices de inflação e com duas novas alterações de padrão monetário (o retorno do Cruzeiro e em seguida o Cruzeiro Real).

Os indicadores sócio-econômicos apontados nos anuários estatísticos do IBGE até o ano de 1993 evidenciavam um crescimento negativo do PIB, renda "per capita" decrescente, baixo crescimento das exportações, analfabetismo crônico, sistema de saúde ineficiente, sistema habitacional falido, elevada concentração de renda. Tais dados demonstravam que as políticas de governo adotadas até então não alcançavam os fins almejados pela Nação brasileira.

Sem entrar no exame dos detalhes apresentados pelo ilustre Ministro-Relator, porém buscando acrescentar algumas informações àquelas oferecidas em seu Voto, peço licença aos meus Nobres Pares para apresentar alguns desses indicadores que mostram a situação, então

vivenciada pelo País.

Na área de saúde, apesar da implantação do SUS, eram detectados, no ano de 1993, mais de 74 mil casos de tuberculose, 32 mil casos de hanseníase, 60 mil casos de cólera, 22 mil casos de meningite, a dengue proliferando e a AIDS se multiplicando em números assustadores. A mortalidade infantil, apesar de estar em decréscimo, mantinha-se, ainda, em níveis elevados.

O setor agrícola persistia praticamente inerte ao longo dos últimos dez anos, com uma produção oscilando entre 55 milhões e 79 milhões de toneladas de grãos. Também o abate de animais mantinha-se estável.

A situação educacional apresentava-se desanimadora. Embora a taxa de analfabetismo tivesse sido reduzida de 65% em 1920 para 18% no início da década de 1980, observava-se que há mais de 10 anos esse percentual não sofrera qualquer redução. Era dramático ainda, verificarmos que cerca de 75% do povo brasileiro possuia menos de 7 anos de estudo, com reflexos na produtividade que decrescia e nos números de acidentes de trabalho dos quais o Brasil era dententor dos mais altos índices, segundo dados da Organização Internacional do Trabalho.

Outro aspecto que não posso deixar de ressaltar nessa breve retrospectiva da última década diz respeito às dificuldades advindas do obsoletismo de nossas infra-estruturas urbana, aduaneira, portuária e de transportes em geral. Tais setores constituem, ainda hoje, entraves que não podem ser ignorados como fatores que elevam o custo da produção brasileira, reduzindo a níveis acentuados a competitividade externa de nossas mercadorias.

A área de transportes, vital para um novo modelo de desenvolvimento do País, pois se constitui em importante variável na matriz produtiva brasileira, carece de medidas urgentes no sentido de sua modernização, não obstante as medidas adotadas pelo atual Governo, no sentido da privatização dos portos, rodovias e ferrovias.

Por iniciativa do ilustre e operoso Presidente Marcos Vinícios Vilaça, este Tribunal realizou auditoria operacional no setor de transportes, quando ficou constatado o estado caótico de nossas rodovias. Observe-se que 18% da nossa malha rodoviária, que representa cerca de 9.000 km, encontra-se em péssimo estado de conservação. A situação ferroviária acha-se ainda em pior situação, pois a Rede Ferroviária Federal S.A, esteio do setor, parou no tempo e representa hoje um símbolo de obsoletismo no Brasil. No setor de portos, a qualquer momento, se medidas urgentes não forem adotadas, sequer se permitirá a atracação de pequenas embarcações em alguns deles, ante os sérios problemas de assoreamento detectados.

Como relator das contas de 1994, destaquei o Plano de Estabilização adotado pelo Presidente da República Itamar Franco, que trouxe a desejada estabilidade à nossa moeda e por conseqüência níveis inflacionários reduzidos, com a adoção de uma nova política cambial, monetária e fiscal restritivas, implantada a partir de 1º de julho daquele ano.

Decorridos quase dois anos desde a implantação do aludido plano, os preços permanecem estabilizados. Noto, no entanto, que a estabilidade obtida se mantém basicamente em razão de uma política monetária e cambial extremamente vigiada, e esta, não obstante flexível, ampara-se na entrada de capitais, incentivada pelas altas taxas de juros praticadas.

Salutar, no entanto, é verificar-se que as diversas ações empreendidas durante o exercício em exame mostram uma constante preocupação do Governo no controle da inflacão que assolou o nosso País por várias décadas.

Não obstante a necessidade de serem implementadas as diretrizes levadas a efeito pelo Governo Federal, com vistas à estabilização da moeda, há que se convir que as medidas monetárias e cambiais adotadas devem ser acompanhadas de uma política consistente de desenvolvimento, que passe pela modernização da burocracia estatal, de forma a tornar a gestão dos negócios públicos mais eficiente; e de uma política tributária mais justa e coerente, pela qual a solução para os problemas sociais não se restrinja ao simples aumento de impostos, mas dependa, fundamentalmente, de um modelo de administração ágil e eficaz.

Finalizando desejo assinalar que o Brasil não pode ingressar no próximo milênio carregando como herança esses problemas estruturais que marcaram o modelo de desenvolvimento ora rapidamente pincelado. Estou convicto de que baixo índice de inflação é elemento essencial para que haja um desenvolvimento sustentado, mas não nos equivoquemos afirmando que o combate à escalada dos preços, a longo prazo, possa sustentar-se apenas em uma política monetária de incentivo aos juros altos, via redução de demanda, e numa política cambial distante de nossa realidade econômica.

É imperioso não nos deixarmos impressionar por falsas premissas de que a desvalorização cambial trará inegável benefício ao nosso povo, pois tal política, em que estava inserido o velho modelo de incentivos à substituição das importações, mostrou-se inadequada na tentativa de incluir o Brasil entre as nações desenvolvidas. Faz-se imperativa a redução do "custo Brasil", para, então, competirmos em situação de igualdade com as demais nações.

Estamos convictos, ainda, de que o simples combate ao processo inflacionário não é suficiente para alavancar um modelo de desenvolvimento. Há que se envidar esforços no sentido da implementação de uma política consistente de longo prazo, notadamente, nas áreas de educação, saúde e tecnologia, além de serem estimuladas ações que promovam o aumento da produtividade agrícola, industrial e comercial a curto prazo. Impõe-se, pois, investir no homem, peça essencial de qualquer modelo de desenvolvimento.

Feitas essas considerações, renovo meus cumprimentos ao Nobre Relator, Ministro Homero Santos pelo criterioso trabalho apresentado, e endossando as conclusões consignadas no Parecer Prévio, Voto no sentido de sua aprovação nos termos propostos.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 30 de maio de 1996.

ADHEMAR PALADINI GHISI
Ministro

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Como oportunamente assinalou o ilustre Ministro Homero Santos no sumário que nos acaba de apresentar, o parecer que este Tribunal emite sobre as contas prestadas pelo Presidente da República ao Poder Legislativo não tem caráter de julgamento de legalidade de atos de gestão dos diversos responsáveis que administraram bens e dinheiros públicos durante o exercício analisado nem, muito menos, do Chefe do Executivo.

O julgamento das contas dos gestores e demais responsáveis pela aplicação de recursos federais é feito caso a caso, por esta Corte, nos termos da legislação e regulamentação pertinentes, amparado na competência que o inciso II do art. 71, da Carta Magna, outorga ao Tribunal de Contas.

Já o julgamento das contas do Presidente da República é de competência exclusiva do Congresso Nacional, conforme dispõe o inciso IX do art. 49 da Constituição. Ao Tribunal de Contas da União cabe, restrita e exclusivamente, como determina o inciso I do art. 71 da Constituição, apenas emitir parecer sobre aquelas mesmas contas, para auxiliar o Congresso em seu julgamento.

Tantos foram, no passado recente, os comentários equivocados expendidos a respeito dessa atribuição do TCU, que me parece conveniente reiterar de forma expressa essa nítida delimitação de competências, estabelecida pela Constituição, para evitar novas e despropositadas críticas ao trabalho desta Corte.

Compete portanto ao Tribunal fornecer ao Congresso Nacional o máximo de elementos de juízo e a análise mais completa possível sobre a gestão governamental em exame, para que o julgamento previsto no inciso IX do art. 49 da Constituição se faça com pleno conhecimento de causa. Com esse objetivo, aliás, o novo Regimento Interno deste Tribunal prevê que, para complementar os dados contidos nos relatórios apresentados pelo Poder Executivo, serão também coletadas e analisadas informações sobre as atividades dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público Federal e da Advocacia Geral da União.

Dessa forma, o Tribunal de Contas almeja oferecer ao Congresso Nacional todas as informações de que possa necessitar para o julgamento que o preceito constitucional lhe confere com exclusividade.

O Relatório e o projeto de parecer trazidos pelo eminente Ministro Homero Santos preenchem na íntegra todos os requisitos exigidos para que o TCU mais uma vez, como o faz há décadas, cumpra com imparcialidade esta importante função.

Cumprimento por isso o eminente Relator, cuja percuciente análise traz a marca da alta qualidade que caracteriza todos os trabalhos com que tem enriquecido os anais desta Corte de Contas.

Sua Excelência singulariza os aspectos que lhe pareceram mais relevantes na gestão governamental de 1995, e registra as ressalvas que forçosamente têm de ser formuladas, na medida em que evidenciam

infringências de mandamentos expressos da Lei Orçamentária Anual e mesmo de preceito constitucional, como é o caso dos percentuais de recursos que devem ser destinados ao ensino fundamental e à alfabetização.

A esse propósito, entendo que as questões assinaladas evidenciam a persistência de situações que - tudo indica - não puderam ser contornadas ou sanadas, apesar do empenho dos responsáveis pelo Poder Executivo em procurar solucioná-las, não tendo tido pleno êxito por força da complexidade e multiplicidade dos fatores que muitas vezes condicionam, retardam e até anulam os efeitos das providências corretivas.

Assim, a título de exemplo, cito a questão do registro, no projeto de lei orçamentária anual, do número de servidores ativos, inativos e em disponibilidade, com respectiva remuneração, objeto da ressalva nº IV. Sei que a informação requerida pela Lei nº 8.931/94 não estava disponível, pois tentei obtê-la para fins de meu trabalho nesta Corte, e não foi possível consegui-la, uma vez que os respectivos levantamentos ainda estavam sendo feitos. Os dados necessários para atender à determinação legal somente ficaram disponíveis há pouco, e ainda assim em parte, graças aos primeiros resultados decorrentes de amplo e persistente esforço, empreendido pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado, para aprimorar o Sistema Informatizado de Administração de Pessoal (SIAPE). As estatísticas básicas pertinentes foram publicadas pelo MARE em fevereiro do corrente ano, e portanto deverão propiciar o saneamento da falha apontada. Trata-se de um trabalho de fôlego, que vem suprir antiga lacuna no setor de administração de pessoal e que, por sua amplitude e complexidade, não pode ser concluído no prazo previsto em lei. Note-se, não obstante, que a tarefa foi empreendida e está em vias de concluir-se.

De igual modo, no que respeita à ressalva nº V, verifico que quase todos os casos de infringência dos tetos de investimento por empresas estatais dizem respeito às companhias telefônicas. Parece-me claro que a situação deve decorrer de dupla ordem de fatores: de um lado, a pressão da demanda social pela expansão dos serviços telefônicos, e de outro a lentidão do processo de privatização dessas mesmas empresas ou da concessão de autorização a investidores privados para prestação de serviços de telefonia celular - questões sabidamente complexas e dependentes até mesmo de modificações nos dispositivos constitucionais e legais pertinentes.

No que se refere à ressalva nº VI, temos testemunhado neste Tribunal igualmente o vigoroso impulso que o Ministério da Educação tem procurado imprimir ao redirecionamento de recursos para apoiar o ensino básico fundamental nos municípios brasileiros, inovando inclusive no repasse de dotações diretamente às escolas, eliminando a intermediação desnecessária, com melhor aproveitamento das verbas com essa destinação. Da mesma forma, inquestionavelmente melhorou a gestão da chamada "merenda escolar", assim como se aprimorou a distribuição do material de ensino para as escolas públicas.

Temos aqui, no quotidiano deste Tribunal, a melhor prova disso, ao verificarmos a virtual cessação dos questionamentos e denúncias relacionados com essa área de ação governamental, tão freqüentes até há três ou quatro anos.

Faço essas observações com o fito exclusivo de assinalar que, embora pertinentes, entendo que as ressalvas referidas devem ser analisadas à luz dessas circunstâncias atenuantes. Não obstante, cabe formulá-las, pois correspondem a fatos acontecidos e que não podem deixar de ser registrados, para a devida consideração pelo Congresso Nacional.

Com esse comentário, acompanho as conclusões do eminente Relator, cumprimentando-o novamente pelo excelente trabalho realizado.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 30 de maio de 1996.

Carlos Átila Álvares da Silva
Ministro

DECLARAÇÃO DE VOTO

Senhor Presidente, Ministro Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral

Parabenizo, primeiramente, o eminente Relator, Ministro Homero Santos, pelo brilhante Relatório e Projeto de Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República referentes ao exercício de 1995, que oferece à sociedade brasileira.

As matérias tratadas no excelente trabalho que V. Exa. ora submete à apreciação deste v. Plenário são de relevante interesse nacional, trazem em seu bojo inestimável abordagem sobre políticas públicas e programas de governo, que, sob a orientação de V. Exa., são o resultado de importantes trabalhos operacionais executados com eficiência pela Unidade própria desde Tribunal que assessora os Ministros Relatores na elaboração desse importante documento, que serve de base para o julgamento das contas anuais do Presidente da República pelo Congresso Nacional. Quero, tão-somente, nesta oportunidade, tecer algumas rápidas considerações sobre alguns aspectos que considerei de suma importância.

Execução da Reforma Agrária

Com bastante acerto e objetividade trata Vossa Excelência dessa importante questão, que hoje aflora no cenário político, social e econômico do Brasil, pontilhada de exaltações ideológicas e conflitos que se eternizaram ao longo de décadas. De uma análise percuciente no relatório em pauta, constata-se que até o final de setembro de 1995 o número de assentamentos rurais em execução totalizava 1.812 projetos, sendo 987 projetos vinculados ao INCRA e 825 projetos vinculados aos Estados. Do total de projetos relacionados ao INCRA, 939 eram de Reforma Agrária e 48 eram de colonização, enquanto a capacidade de absorção de famílias assentadas nesse total de projetos era de 380.866.

Ao final de 1995, o número de projetos criados no exercício alcançava 289, sendo que deste total 168 foram criados entre outubro e dezembro. O total desses projetos tinha uma capacidade estimada de assentamento de 42.959 famílias, porém somente foram assentadas nos mesmos 32.710, o que representa uma capacidade não utilizada de aproximadamente 10.000 famílias, que poderão ser assentadas futuramente. No entanto, não há nenhum planejamento a médio ou longo prazo para dar estabilidade a essas famílias assentadas.

Do total de projetos existentes foram emancipados apenas os de colonização, que somaram 42, a partir de 1973 até setembro de 1995, sendo que nesses projetos foram assentadas somente 39.278 famílias, existindo ainda 48 projetos de colonização em execução, compreendendo 85.965 famílias assentadas. Observa-se que dos projetos de colonização emancipados muitos somente foram emancipados após várias décadas de existência, estando ainda em execução projeto de colonização criado em 1942, ou seja, com mais de 5 décadas.

Muitos são os fatores que parecem obstruir a implantação e a viabilidade da Reforma Agrária no Brasil, dentre os quais podemos citar a própria política de assentamentos do governo, pois as famílias são assentadas, na maioria dos casos, em áreas sem estrutura para o desenvolvimento de atividades agrícolas; a falta de condução da política agrária pelo órgão responsável não permite o atingimento dos objetivos maiores do programa; a interferência política na direção do INCRA e nas suas superintendências regionais geram problemas ao processo da reforma agrária e, outros que se manisfestam na superavaliação de terras e no superfaturamento de obras e benfeitorias.

Os problemas já descritos são agravados, ainda, pela demora na entrega e na descontinuidade dos recursos direcionados para os assentamentos que tornam as famílias dependentes do governo para elaborar qualquer projeto em suas terras. É preciso agilizar os repasses dos recursos e o amparo técnico que podem contribuir para o desenvolvimento de hábitos positivos e tomada de decisões próprias e mais eficientes, por parte das famílias, levando-as a serem independentes, ao invés de sustentadas pelo governo por mais de 50 anos.

A agilização da justiça impõe-se, nos casos em que a via administrativa é insuficiente. Os dispositivos legais que regem o uso da terra no Brasil – o Código Civil, a Lei nº 4504/64 e o Decreto nº 59.566/66, os dois últimos baixados sob os auspícios do Plano Nacional de Reforma Agrária – atendem amplamente à realidade brasileira, o que falta é o andamento mais rápido dos processos judiciais, isso poderia ser obtido por meio da criação de juizados especiais, em âmbito estadual ou municipal, concentrados nas questões fundiárias.

Por oportuno convém dizer que o aperfeiçoamento do ITR poderá ser um instrumento fiscal poderoso para abolir as concentrações de terras no Brasil e corrigir as falhas de mercado, partindo de uma pesada taxação sobre a propriedade improdutiva. Sua inserção no Estatuto da Terra tinha como concepção penalizar as terras ociosas, de modo que os proprietários teriam de fazê-las produzir ou alugá-las. Por diversos fatores político-econômicos, desde a sua instituição, o ITR não foi capaz de corrigir as falhas do mercado por intermédio da intervenção governamental, por ter sido mal utilizado.

Registre-se, ainda, a questão da inadimplência do setor agrícola junto ao Banco do Brasil S.A., que atingiu R$ 7,97 bilhões, sendo que os créditos de até dez mil reais, que correspondiam a 212.988 clientes, representaram menos de 1% no total das inadimplências, enquanto as faixas de operações acima de duzentos e quarenta mil reais a quinhentos mil reais correspondiam a 12,4% e as operações acima de quinhentos mil reais, com 2.939 clientes, correspondiam a quase 70% do total do inadimplemento. Esses montantes e percentuais mostram que a inadimplência, paradoxalmente, é causada por pequeno grupo de grandes tomadores de empréstimo junto a essa instituição financeira.

O Mercado Comum do Sul-Mercosul

Não poderia deixar de registrar o excelente trabalho constante no Relatório, sobre o Mercosul, são informações e análises muito bem elaboradas, que mostram aspectos fundamentais desse importante mercado que busca a integração e a globalização comercial no Continente Sul-Americano, em que o Brasil responde por 75% do PIB do bloco participante.

Na verdade existem ainda algumas pendências para serem resolvidas no âmbito do Mercosul e que mostram os conflitos de interesses dos participantes. Algumas questões precisam ser resolvidas o mais rápido possível e, dentre elas, sem dúvida destacam-se as de natureza fiscal, trabalhista, cambial, previdenciária e de políticas de investimento e agrícola.

Enfim, podemos dizer que apesar de sua dimensão, de sua diversificação industrial e do peso de sua participação no processo de integração com os membros do Mercosul, o Brasil poderá ter benefícios mais efetivos com o Mercosul se adotar medidas importantes com vistas a eliminação dos graves problemas sociais que o afligem, tais como o desemprego e a migração de trabalhadores, além de implementar as reformas que se fazem necessárias nas áreas fiscal, tributária, administrativa e previdenciária.

Indicadores Sociais

Outro ponto a ser destacado diz respeito ao Plano Real, que conseguiu estabilizar os preços e eliminar o imposto inflacionário, condições necessárias para combater a pobreza no País. Entretanto, a redução da desigualdade da distribuição de renda efetuada pelo Plano Real não foi suficiente para provocar um recuo no índice de Gini do Brasil (que mede a concentração de renda), situado na casa de 0,6, um dos mais elevados do mundo. Atualmente, estima-se que existam no país 31,5 milhões de habitantes situados abaixo da "linha de probreza", destacando-se a região Nordeste e a Zona Rural, que apresentam o maior percentual de concentração de pobres em relação a sua população total, 54,5% e 50,7%, respectivamente.

Destaque-se, ainda, a taxa de analfabetismo das crianças de 11 a 14 anos de idade, principalmente nas Regiões Norte e Nordeste, respectivamente com taxas de 22,9% e 34%.

Depreende-se, dos indicadores sociais acima e das informações levantadas pelo Ministério da Agricultura, que a Zona da Mata, onde vivem milhões de pessoas em condições subumanas (expectativa de vida de 46 anos), é uma das regiões do País onde urge mudar a estrutura produtiva e modificar o padrão tecnológico dominante, que obrigou os trabalhadores a ficarem dependentes de um único produto: a produção sucro-alcooleira, pois qualquer variação no nível de preços e na produção dos produtos gerados a partir da cana-de-açúcar refletir-se-á principalmente nos trabalhadores rurais, que, por nunca terem recebido apoio social do Governo Federal, Estadual e Municipal, ficaram à margem do sistema produtivo, visto que nos projetos existentes faltam principalmente educação, saúde, comunicação, moradia e crédito agrícola.

O Programa Comunidade Solidária, que foi criado objetivando uma melhor eficência alocativa de recursos destinados à área social, urge concretizar os seus propósitos o que poderá concorrer para a melhoria dos índices sociais existentes.

Programa Nacional de Desestatização

O Programa Nacional de Desestatização perdeu o seu impulso no ano de 1995, pois somente uma empresa com participação majoritária foi alienada , ante uma previsão de alienar 17 empresas no exercício em análise, sendo que a única efetivada refere-se à participação minoritária da Petroquisa em sete empresas e significou uma arrecadação total de US$ 1,0 bilhão.

O resultado global do Programa até o final de 1995, alcançou US$ 9,6 bilhões, sendo que desse montante 80% são recursos provenientes das chamadas "moedas podres" e apenas 20% são provenientes de moeda corrente, valendo dizer que as primeiras têm entrado como pagamento na alienação de participações da União pelo seu valor de face, cabendo aqui destacar que muitas dessas moedas (podres) são adquiridas pelos seus compradores, no mercado, por um valor muitas vezes bem inferior ao seu valor de face.

É importante lembrar, ainda, que vem se intensificando ultimamente a discussão de se incluir entre as "moedas" utilizáveis no PND as "moedas sociais", ou seja, o Fundo de Compensação das Variações Salariais e o FGTS, que podem ultrapassar a casa dos R$ 42 bilhões, conforme valores contabilizados até o final de 1994.

O Processo Legislativo Brasileiro

Desejo ainda, tecer alguns comentários sobre aspectos inerentes ao processo legislativo previsto na nova Constituição da República Federativa do Brasil, pois merece ser ressaltado a questão do quantitativo de medidas provisórias editadas pelo atual Governo. O Presidente da República vem disciplinando por medidas provisórias situações e matérias as mais diversas possíveis, isso se deve, em parte, a ausência da legislação regulamentar de muitos dos dispositivos de nossa Carta Magna.

Com a edição da Resolução nº 2.208/95-CMN e da Medida Provisória nº 1.179/95 foi instituído e regulamentado o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro – PROER, em que se estabeleceu que o Programa aplica-se, também, às instituições submetidas aos regimes especiais de intervenção, liquidação extrajudicial e administração especial temporária.

Com dispositivo do Banco Central (Circular nº 2.633-BACEN), foi definido que teriam acesso ao PROER as instituições financeiras em processo de compra ou fusão com outras empresas, sadias ou não, e, ainda, as em processo de cisão, ou seja, todas as instituições financeiras podem ter acesso ao sistema.

O PROER, em 1995, atendeu apenas a uma instituição financeira. O que ressalta nessa operação é o montante do empréstimo, que já alcançou quase 6 bilhões de reais, o equivalente a quase 1% do PIB.

Releve-se que a esses empréstimos são cobradas taxas de juros de apenas 2% ao ano, conforme dispõe a Circular nº 2.636/95-BACEN e que a eles podem ser prestadas garantias com as chamadas "moedas podres".

Portanto, faz-se mister uma reflexão mais profunda sobre os mecanismos que geraram e alimentam um ônus tão elevado para os contribuintes, face às obrigações tão vultosas, já que, como sabemos, os encargos da dívida mobiliária recaem sobre os mesmos, ainda que seja com a preocupação de preservar, o sistema financeiro o seu conceito e a necessidade de garantir aos usuários o respeito à confiança que nele depositam.

São urgentes as melhorias das medidas e dos procedimentos administrativos com vistas a combater o desperdício, quer em termos públicos, quer em termos pessoais, o qual, aliado à corrupção, acarreta ao país um dano irreparável, sob o ponto de vista econômico, social e moral.

Acompanho o parecer do eminente Relator.

Sala das Sessões, em 30 de maio de 1996

PAULO AFFONSO MARTINS DE OLIVEIRA
Ministro

CONTAS DO GOVERNO DA REPÚBLICA

EXERCÍCIO DE 1995

DECLARAÇÃO DE VOTO DO MINISTRO IRAM SARAIVA

O Tribunal de Contas da União, pela sexagésima-primeira vez, em cumprimento à nobre e importante atribuição constitucionalmente conferida a esta Casa, reúne-se para emitir Parecer Prévio sobre as Contas que o Presidente da República tem por dever prestar, anualmente, ao Congresso Nacional.

O eminente Ministro Homero Santos, após desempenhar brilhantemente a relevante, porém árdua, tarefa de examinar os dados e informações contidos no Balanço Geral da União, assim como os elementos obtidos pelas diversas auditorias realizadas pelo Tribunal, brinda a sociedade brasileira com um trabalho irreparável, percuciente, cristalino, criterioso e abrangente nas abordagens desenvolvidas, ao qual muito pouco poderia pretender acrescentar nesta oportunidade.

Mesmo assim, desejo formular breves comentários acerca de alguns pontos do documento produzido que me parecem relevantes.

Ao proferir declaração de voto referente ao Relatório sobre as contas do Governo da República relativas ao exercício de 1994, de autoria do eminente Ministro Adhemar Paladini Ghisi, externei minha preocupação quanto à prioridade que deve ser deferida ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório na distribuição dos recursos públicos.

Naquela ocasião, destaquei a elevada e preocupante desproporção entre a alocação de recursos públicos ao ensino superior, que atingiu, naquele exercício, o percentual de 58,15% do total de recursos destinados à manutenção e desenvolvimento da educação, e ao ensino fundamental, merecedor de apenas 1,6% dos mesmos recursos. Assinalei, também, que tal perfil de distribuição permanecia praticamente inalterado desde 1991, alcançando, no exercício de 1993, a menor marca para o ensino fundamental: 0,8%.

Quando da análise do Relatório em exame, observei que as despesas realizadas no sistema de manutenção do ensino, discriminadas por programa, apresentaram a seguinte disposição: 53,0% para o ensino superior e 0,7% para o ensino fundamental. Estes dados demonstram que, além do perfil de distribuição de recursos ao ensino público permanecer sem alteração, e apesar da redução na participação do ensino superior no total das despesas, os valores disponibilizados para o ensino fundamental apresentaram o percentual mais baixo dos últimos cinco anos.

Em conseqüência, o volume de recursos aplicados no ensino fundamental continua muito aquém do necessário para atender o preceito constitucional insculpido no § 3º do art. 212, que assegura prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório. Descumpre, também, o percentual a que se refere o art. 60 do Ato das Disposições

Constitucionais Transitórias, que determina a aplicação de pelo menos cinqüenta por cento dos recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, nos dez primeiros anos da promulgação da Carta Magna, para eliminação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental.

A persistir este indesejável padrão de distribuição de verbas destinadas à educação, dificilmente o Brasil deixará de figurar entre as nações que possuem os maiores níveis de analfabetismo e evasão escolar, embora, paradoxalmente, apresente indicativos econômicos que o colocam numa posição destacada no contexto mundial.

Por estas razões, considero muito oportuna a ressalva sobre esta questão que o ilustre Relator fez consignar em seu trabalho.

Outro ponto para o qual desejaria despertar a atenção diz respeito à atuação do Governo Federal na área social. Como é de amplo conhecimento, temos um dos piores indicadores sociais do mundo. Segundo o Relatório, quando comparado ao grupo dos 22 países de renda **per capita** média alta, ao qual pertence, o Brasil apresenta a menor percentagem de gastos com educação e saúde em relação à despesa total (apenas 3,6% e 5,2% respectivamente), a mais alta taxa de mortalidade infantil (de cada mil crianças que nascem com vida, 57 morrem) e o maior índice de concentração de renda (os 20% mais pobres detêm 2,1% da renda nacional, enquanto que os 10% mais ricos detêm 51,3% dessa renda, segundo dados de 1989).

A estabilidade monetária propiciada pelo Plano Real, c manutenção de preços, eliminação dos custos inflacionários e t recuperação do poder aquisitivo das camadas de baixa renda, oferece, pela primeira vez em muitos anos, um ambiente favorável e reais condições para a promoção do combate à pobreza e redução das desigualdades sociais. Entretanto, esses nobres objetivos somente serão alcançados com maciços investimentos governamentais em diversos programas voltados para áreas estratégicas específicas, aliados aos esforços concentrados de todos os segmentos organizados da sociedade.

Em que pese o volume de recursos federais alocados à área social ter sido, historicamente, insuficiente para reverter o atual quadro desolador, uma análise das despesas realizadas com os programas mais representativos da política social desenvolvidos em 1995, com destaque para o Programa Comunidade Solidária, mostra que ainda houve uma redução real no volume de recursos aplicados, em programas de espécie, com relação ao exercício de 1994. Para comprovar tal assertiva, menciono dados obtidos do próprio Relatório, tais como programas ligados ao apoio à educação e ao ensino fundamental (redução de 15,66%), à alimentação (redução de 6%), à geração de emprego e renda (redução de 40,95%), à assistência social e defesa dos direitos da criança e do adolescente (redução de 82,93%), ao desenvolvimento rural (redução de 67,64%) e ao desenvolvimento urbano (redução de 46,47%, apenas no PROSEGE).

Há que se registrar que os programas sociais implementados na gestão examinada não são originais; constituem-se em simples repetições de padrões arcaicos e ineficientes experimentados pelos governos anteriores, consoante apropriadamente assinalado pelo insígne

Relator. Carecem, também, de diretrizes concretas e definidas, de planos de ação que estabeleçam, claramente, o papel que o Governo pretende desempenhar no processo e ofereçam à sociedade parâmetros para que a mesma possa avaliar a efetividade das medidas adotadas.

Assim, deve-se priorizar, com determinação e vontade política, a busca de novas soluções e novas formas de abordar as questões da área social, uma vez que os modelos adotados até então mostraram-se extremamente ineficientes. Nesse sentido, existem vários exemplos de administrações estaduais e municipais que adotaram projetos originais e propostas alternativas que atingem plenamente o objetivo a que se propõem, otimizando a aplicação de recursos e capazes de minorar, em nível local, o sofrimento de milhares de brasileiros. O exame de tais iniciativas certamente ofereceria ao Governo Federal uma valiosa contribuição visando o aprimoramento dos programas por ele desenvolvidos.

Com essas breves observações, manifesto-me inteiramente de acordo com as conclusões do Relatório e do Projeto de Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República relativas ao exercício de 1995 e congratulo-me com o eminente Relator, Ministro Homero Santos, pelo excelente trabalho produzido, que certamente servirá não apenas como um valioso subsídio para o julgamento a ser proferido pelo Congresso Nacional, mas também como uma substancial contribuição desta Corte de Contas ao Governo Federal, visando o aperfeiçoamento de suas ações.

TCU, Sala das Sessões, em 30 de maio de 1996.

IRAM SARAIVA
Ministro

VOTO DO MINISTRO BENTO JOSÉ BUGARIN

O significado deste ato solene, um dos mais relevantes da atuação deste Tribunal, transcende os limites das constatações de natureza contábil, orçamentária e patrimonial, inerentes ao Balanço Geral da União e representativas da saúde econômico-financeira do Governo Federal e, conseqüentemente, da própria Federação Brasileira.

Neste momento, ao analisar as contas apresentadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, em cumprimento a expressa determinação constitucional, esta Corte realiza uma profunda reflexão sobre o estado recente e atual do país, lançando um foco de claridade e transparência que ilumina nossa realidade e expõe com serenidade e isenção a nossa problemática como povo e como nação.

Problemas sabemos que existem, e numerosos, assim como dificuldades e empecilhos para sua imediata e plena solução. Fortes e resistentes são os pontos de estrangulamento que se antepõem ao nosso desenvolvimento. Há tarefas inadiáveis a cumprir e o esforço conjugado do governo e da

coletividade é condição essencial ao êxito do projeto nacional de superação do atraso econômico e social.

Para quem, como nós, que temos a responsabilidade de, desta privilegiada torre de vigia que é o TCU, acompanhar e fiscalizar a ação governamental no seu dia a dia, nos seus sucessos e fracassos, nas suas vitórias e frustrações, nas suas realizações e omissões, nada é mais decepcionante do que a constante verificação da incompetência administrativa e do desperdício de recursos públicos.

Outros dirão, talvez, que a corrupção é o mal maior, que infelicita a vida pública brasileira, destrói as esperanças da população, avilta os sentimentos cívicos da sociedade e lança ao descrédito as instituições republicanas.

Uma verdade é indiscutível: essa tríade perversa precisa ser combatida sem tréguas, em todos os instantes, passo a passo, sob pena de restarem inviabilizados os ingentes esforços do governo e da sociedade civil em busca do progresso, da justiça social, da equitativa distribuição da renda nacional e da criação de dignas condições de vida para toda a população.

As sábias e candentes observações críticas manifestadas pelo Ministro Homero Santos, em seus primorosos Relatório, Voto e Projeto de Parecer-Prévio hoje apresentados à consideração deste E. Plenário, refletem com fidelidade e precisão as conclusões a que chegou o competente e esclarecido Ministro-Relator, face à percuciente e exaustiva análise procedida nas contas agora apreciadas, relativas ao exercício de 1995.

A experiência política e administrativa do Ministro Homero Santos, sua brilhante trajetória nesta Corte e sua cultura jurídica e humanística deram suporte firme ao trabalho hoje trazido a lume, o qual vem enriquecer nosso valioso acervo de pareceres da espécie, inscrevendo-se entre os mais significativos e completos.

Fica evidente, nas considerações expendidas pelo nosso eminente Vice-Presidente e Corregedor, que o Tribunal de Contas não limita sua ação controladora aos aspectos formais e quantitativos, verificando apenas a observância dos preceitos legais e dos procedimentos administrativos, mas, está igualmente atento à análise econômica dos atos de gestão, sobretudo em função de critérios de economicidade, de resultados operacionais e de máxima vantagem social.

A constituição do Mercosul como espaço integrado é um acontecimento político de envergadura global. Significa que no Sul da América surgiu um núcleo de poder que passa rapidamente do plano da integração econômica ao da convergência política.

O indicador capaz de mensurar o êxito do esforço realizado na área internacional está devidamente registrado pelo eminente Ministro-Relator, quando evidencia que 83% de toda a despesa realizada pelo Ministério das Relações Exteriores, cerca de R$ 429 milhões, foram destinados ao programa "Política Exterior". Como corolário, o Brasil promoveu, no exercício de 1995, 114 eventos no exterior, sendo realizados 515 estudos e pesquisas sobre produtos, além da capacitação de cerca de 600 pessoas no setor de promoção comercial.

Questão relevante que também gostaria de abordar refere-se à reforma agrária, motivo de preocupação tanto pelas dimensões territoriais deste país quanto pelo crescente número de conflitos que tem provocado.

Segundo dados oficiais, mais de 50% das áreas rurais estão ocupadas por propriedades com mais de 1.000 hectares, que representam somente 2% dos imóveis rurais, espelhando uma distribuição de terras profundamente injusta.

Os conflitos pela posse da terra, por sua vez, vêm-se acentuando ao longo dos anos, havendo atualmente quase 600 áreas de tensão.

Não obstante este quadro preocupante, é com satisfação que verifico que a meta da atual administração, de assentar 40.000 famílias no ano de 1995, foi superada em quase 3.000 famílias, contribuindo, assim, para que se alcance a proposta de assentar 280 mil famílias até o final do presente governo.

Infelizmente, ainda que se consiga atingir essa meta, muito restará por fazer, haja vista que há mais de 1 milhão de famílias para serem assentadas, o que requer prioridade do governo no tratamento da matéria.

Aliás, a justa distribuição de terras não é anseio recente, nem peculiaridade do Brasil. **Thomas More**, já em 1516, em sua famosa obra "**Utopia**", demonstrava, no dizer de um personagem, essa preocupação com a propriedade rural, afirmando:

"Todo homem avaro cai feito ave de rapina sobre a sua terra, e, como uma praga incontrolável, vai se apoderando de todos os campos que ainda restam e cercando milhares de hectares com um único muro. (...) Acabai com essas práticas perniciosas, passai uma lei que obrigue todos os que destruíram fazendas ou cidades a reconstruí-las, ou a entregar as terras àqueles que se dispuserem a fazê-lo."

E ao analisar as conseqüências do comportamento social do indivíduo quando lhe é negado o direito à própria subsistência e ao exercício da cidadania, asseverou:

"O pequeno furto não é crime tão grave que mereça a pena de morte, e não há no mundo nenhum castigo que faça as pessoas pararem de roubar quando é esta a única forma de que dispõem para conseguir alimento. A esse respeito vós, os ingleses (como, de resto, quase todos os outros povos), vos assemelhais muito aos maus professores, para os quais é melhor bater nos alunos do que ensiná-los. Em vez de infligir esses castigos horríveis, seria muito mais apropriado assegurar a todos algum meio de subsistência, de tal modo que nenhum homem se visse compelido por terrível necessidade de roubar e depois pagar por isso com a morte."

Aplicando o que escreveu Thomas More à realidade brasileira, não há como desconsiderar a aflitante situação daqueles que, se sentindo à margem da sociedade e do processo produtivo, têm encontrado na criminalidade nos grandes centros urbanos ou nas invasões de propriedades privadas no campo um meio de subsistência, o que, lamentavelmente, tem trazido graves conseqüências sociais.

Considero da mais alta relevância os esforços do Governo Federal no sentido de minimizar distorções que remontam à formação da propriedade privada no Brasil, embora veja com apreensão que os dispositivos constitucionais que disciplinam a reforma agrária até o momento permanecem como um ideal infelizmente ainda longe de ser alcançado.

Anoto, para finalizar, a propósito da ação do controle externo, o moderno enfoque voltado para a verificação da legitimidade dos atos administrativos. Não tanto em relação ao agente que os pratica, o que traduziria problema de competência, mas fundamentalmente sob a ótica do objeto da ação administrativa, a partir da constatação de que um ato pode ser legal e, ao mesmo passo, estar maculado de ilegitimidade, isto é,

desprovido de interesse público, alheio às necessidades e aspirações da coletividade.

A atuação fiscalizatória do Tribunal está voltada para o essencial, não para o formal, é uma ação radical que busca apreender a realidade dos atos de gestão, em termos de eficiência operacional e de eficácia de resultados.

Lembro Jean Bodin quando afirmava que as finanças são os nervos da república. É evidente que elas não são um fim em si mesmas. Na verdade, são meios a serviço dos fins colimados pela ação governamental. A vigilância do TCU é dirigida para essas duas vertentes, na apreciação conjugada de suas interações e interfaces, em defesa do patrimônio público e dos interesses maiores dos cidadãos.

Congratulando-me com o Ministro Homero Santos pelo excelente trabalho produzido, expresso minha integral adesão às suas oportunas conclusões, votando de acordo com sua proposta consubstanciada no projeto do Parecer-Prévio a ser encaminhado ao Congresso Nacional, favorável à aprovação das contas do Governo da União apresentadas pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, relativas ao exercício de 1995.

T.C.U, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 30 de maio de 1996.

BENTO JOSÉ BUGARIN
Ministro

DECLARAÇÃO DE VOTO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral, em exercício

Nesta oportunidade, reúne-se o Tribunal de Contas da União, em Sessão Magna, pela sexagésima primeira vez, para exercer uma de suas mais importantes atribuições constitucionais, qual seja a de emitir parecer prévio sobre as contas que o Chefe do Poder Executivo tem o dever de prestar, anualmente, ao Congresso Nacional.

2. Por sorteio realizado na Sessão de 28/09/94, coube, de novo, ao eminente Ministro Homero dos Santos a relevante incumbência de relatar as referidas Contas, estas, relativas ao exercício de 1995.

3. O primoroso trabalho que o insigne Relator acaba de submeter à consideração deste Plenário bem reflete a sua reconhecida competência e lucidez, além de comprovada experiência no trato da matéria, sem dúvida, de grande magnitude e complexidade.

4. Com a clareza e precisão que lhe são habituais, S.Exa. fez acurada análise, eminentemente técnica, especialmente sobre a atuação dos Sistemas de Controle Interno e Externo, o desempenho da economia brasileira, a execução dos orçamentos públicos federais, e sobre as ações e atividades desenvolvidas pelos três Poderes da República, pelo Ministério Público da União e pela Advocacia Geral da União, louvando-se, basicamente, como é curial, nos Balanços Gerais da União e no Relatório, apresentado pela Secretaria do Tesouro Nacional, que acompanha as Contas do Governo.

5. Na linha que vem sendo adotada nos trabalhos anteriores dessa natureza, mormente a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, o eminente Relator tece judiciosas considerações sobre os reflexos do Plano Real na economia e na administração pública brasileiras, bem assim sobre palpitantes questões que, no exercício em foco, tiveram destaque no cenário nacional, como sejam a Reforma Agrária, o Fundo de Amparo ao Trabalhador-FAT, o Programa Nacional de Desestatização-PND, o MERCOSUL e a Pobreza no País.

6. Dispensável se me afigura, neste ensejo, discorrer sobre esses variados temas tão bem e criteriosamente versados que foram pelo Relator.

Com estas breves considerações - e tendo em vista que, consoante consigna o Relatório, não ocorreram fatos de natureza contábil, financeira e orçamentária que possam comprometer as Contas do Governo relativas ao exercício de 1995 - renovo os meus louvores ao eminente Ministro Homero dos Santos pelo magnífico trabalho realizado e voto pela aprovação do Projeto de Parecer Prévio, ora submetido à apreciação deste Plenário.

T.C.U, Sala de Sessões, em 30 de maio de 1996.

JOSÉ ANTONIO B. DE MACEDO
Ministro-Substituto

Sessão de 30.05.96

- Fala do Procurador-Geral em exercício

O Tribunal de Contas da União, numa tradição que se perde na rolança do tempo, cumpre, com ritual próprio, preceito que sempre foi insculpido nas Cartas Magnas, que constitui sua primeira atribuição jurisdicional, que é o de emitir parecer sobre o desempenho das finanças públicas do Brasil em ano pretérito.

O destinatário imediato dos Votos dos Senhores Ministros é o Congresso, mas ao público interessa saber como andam os gastos públicos, a regular aplicação dos tributos que lhe são cobrados.

Com isso, o Tribunal de Contas da União tem sido uma das molas mestras no exercício da cidadania, ao lado do Congresso, da Justiça, do Ministério Público, da Imprensa, enfim.

Em que pese tratar-se de parecer, nem por isso tem menor força que suas Venerandas Decisões, dado o alto significado de seu conteúdo. Lembre-se que em Israel parecer do Auditor-Geral pode provocar queda de Ministro.

O exame das cifras é sugestivo para se ver o enredo das finanças nacionais, em que parte mais expressiva das receitas vem sendo destinada aos encargos da Dívida e à folha de Pessoal Ativo e Inativo, ficando o quinhão menor para a infra-estrutura, educação, saúde, razão por que é deplorável a situação das estradas, dos portos, da saúde, do ensino. Mas, pior seria, se não fossem as medidas que o Governo procura tomar e introduzir. Se não temos aquilo em nível satisfatório, pelo menos agora temos moeda.

Os críticos do Plano Real dizem ter-se criado uma armadilha: se baixarem os juros, volta a inflação, que é o pior dos infernos, para as finanças; mantidos os juros e o real valorizado, como estão, vem o deficit público, porque o Governo é quem mais paga juros pela elevada Dívida Interna e Externa.

Isso é mais um problema para o Governo, cuja solução não parece fácil, já que o bom exemplo deve partir dele próprio, não gastando além do que arrecada.

A leitura atenta do Relatório e Voto do eminente Ministro HOMERO SANTOS e as manifestações dos seus Pares dão a medida exata da complexidade das finanças do Brasil e seus percalços, podendo o Governo servir-se desses dados e apreciações para corrigir rumos.

Elogiável o trabalho de Sua Excelência, produto de ano e meio de coleta de dados e análise, para se chegar a esse resultado, que enobrece a qualificação intelectual do seu autor e deixa o nome do Tribunal de Contas da União em lugar de destaque.

Jatir Batista da Cunha
Procurador-Geral, em exercício

Exmo. Sr. Ministro Luiz Octávio Galloti, do E. Supremo Tribunal Federal,
Exmo. Sr. Senador Eduardo Suplicy,
Exmos. Srs. Ministros,
Exmos. Srs. Ministros aposentados,
Exmo. Sr. Procurador-Geral, em exercício, Dr. Jatir Batista da Cunha,
Senhoras e Senhores,

O Brasil vive a discussão da questão social, como se depreende do Voto que acaba de proferir, como resultado de um trabalho de reflexão e de tenacidade, o Ministro Homero Santos. Parabenizo-o e a equipe que o ajudou pela tarefa executada caprichadamente.

Os êxitos obtidos na economia e na política, aqui e acolá, ontem e hoje, no entanto, não se fizeram acompanhar das transformações

sociais capazes de assegurar mais eqüidade social. Persistem grandes bolsões de pobreza, sérias disparidades da distribuição de renda e da riqueza.

O sistema social do Brasil não é apenas injusto. É deliberadamente perverso, como mostra um estudo feito pelo Banco Mundial, no ano passado, *Brazil, a Poverty Assessment*.

Ali se tenta identificar quem se beneficia com os gastos sociais no Brasil. A conclusão é a de que quanto mais pobre, menos se recebe em gastos sociais federais, estaduais e municipais. Os 20% mais pobres ficam com 15% desses recursos, enquanto os 25% mais ricos ficam com 21%.

Comparado com o de vários países em desenvolvimento, este perfil é feito de iniqüidades. A destinação dos gastos sociais deve ser inversamente proporcional às classes sociais, isto é, mais elevados para quem ganha menos.

A distribuição dos gastos não é sequer proporcional à população pobre. Os que ganhavam até meio salário mínimo somavam, em 1990, 28% da população, mas recebiam apenas 19% dos gastos sociais.

O próprio Banco Mundial, em análise anterior, tinha mostrado o enorme desperdício na área social, onde o beneficiário último recebia, às vezes, a metade dos recursos que lhe eram destinados - o resto ficava com os intermediários, pois são visíveis má administração, má qualidade e desperdício de programas sociais.

Talvez o elemento novo mais instigante, contudo, seja a constatação do desvio de alvo. O trabalho sustenta que não adianta simplesmente jogar mais recurso na área social - é preciso melhorar a qualidade do gasto.

O estudo mostra como a baixa inflação e a retomada do crescimento são importantes para reduzir a pobreza. Mas não endossa a recente ressurreição da velha teoria de que é preciso esperar o bolo crescer antes de dividi-lo.

De todo modo, acabar com a pobreza não é apenas uma questão de recursos.

O ataque à pobreza é, também, uma questão política delicada, algo que aquele estudo não chega a discutir.

Não basta apenas melhorar a eficiência e reduzir a corrupção e o desperdício na distribuição dos gastos sociais. É preciso mudar o público beneficiado.

É mais fácil para um governo, em qualquer esfera, criar vários novos programas na área social, distribuir as novas benesses para quem quiser, do que redistribuir o que já existe. Se não houver recurso adicional disponível, trata-se de redistribuir benefícios existentes e cortar privilégios.

O próprio sistema de gastos sociais tem um viés de perversidade, contudo, não há como evitar a questão da qualidade e da realocação de recursos. Sem ela, por mais investimentos que se faça na área social, o Brasil vai continuar com o título de campeão mundial da má distribuição de renda e o de um país com indicadores sociais comparáveis aos piores do mundo.

O Brasil, com a renda *per capita* anual que tem, não vive, certamente, na abundância. A elevação da produção e da produtividade da economia nacional é necessária para que atinjamos melhores níveis de bem-

estar. O crescimento, porém, se é necessário, não é suficiente: é preciso que, com o crescimento, busquemos, concomitantemente, a eliminação da pobreza crítica, a redução de desigualdades interpessoais e inter-regionais de renda. Isto somente será obtido, com a rapidez e a extensão necessárias, mediante execução de política de investimentos sociais consentânea com a dimensão e com a natureza das carências vividas por parcela significativa de nosso povo.

A causa final do desenvolvimento - a satisfação das necessidades fundamentais - é também, sua causa eficiente. O desenvolvimento é, portanto, o processo pelo qual os homens obtendo a satisfação de suas necessidades fundamentais, tornam-se aptos a satisfazê-las ainda mais. Trata-se de processo cumulativo. E, na lição de François Perroux" *uma transformação do homem pelo homem*".

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 30 de maio de 1996.

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Presidente

DIÁRIO DO SENADO FEDERAL

PREÇO DE ASSINATURA

SEMESTRAL

Assinatura s/ o porte	R$ 31,00
Porte do Correio	R$ 96,60
Assinatura c/porte	R$ 127,60 (cada)
Valor do número avulso	R$ 0,30

Os pedidos devem ser acompanhados de cheque pagável em Brasília, Nota de Empenho ou Ordem de Pagamento pela Caixa Econômica Federal – Agência 1386 – PAB-CEGRAF, conta corrente nº 920001-2 e/ou pelo Banco do Brasil – Agência 0452-9 – CENTRAL, conta corrente nº 55560204/4, a favor do

CENTRO GRÁFICO DO SENADO FEDERAL

Praça dos Três Poderes – Brasília – DF
CEP: 70160-900

Maiores informações pelos Telefones (061) 311-3738 e 311-3728 na Supervisão de Assinaturas e Distribuição de Publicações – Coordenação de Atendimento ao Usuário.

REGIMENTO INTERNO – SENADO FEDERAL (R$ 10,00)

Edição especial de 1995.

Resolução nº 93, de 1970. Texto consolidado, com as alterações adotadas pelas Resoluções nºs 51, 58 e 63, de 1989, e 1, 9, 17 e 52, de 1990.

REGIMENTO COMUM (CONGRESSO NACIONAL) (R$ 5,00)

Edição de 1995.

Resolução nº 1/70 CN com alterações posteriores.

REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA Nºs 1, 10, 12, 17, 22, 82 A 84, 88 A 108, 110 A 127. (R$ 12,50 o volume)

Publicação trimestral de artigos jurídicos e técnico-legislativos com circulação ininterrupta desde 1964.

SENADO & CONGRESSO (R$ 5,00)

Edição de 1995.

Proposições Legislativas, Tramitação, 1995.

Outros títulos

ESTUDOS DA INTEGRAÇÃO (R$ 5,00 o volume)

1º Volume: Defesa da concorrência no Mercosul – Professor Werter Faria; *2º Volume:* A Defesa contra as práticas desleais na Europa – Um exemplo a seguir? – Professor Werter Faria; *3º Volume:* O regime comum de origem no Mercosul; *4º Volume:* ZPEs brasileiras – A necessidade de mudanças no contexto do Mercosul; *5º Volume:* Disciplina da concorrência de controle das concentrações de empresas no Mercosul; *6º Volume:* Os efeitos do artigo 98 do Código Tributário Nacional e o Processo de Integração do Mercosul; *7º Volume:* O estabelecimento de uma política comum de proteção do meio ambiente – sua necessidade num mercado comum; *8º Volume:* Harmonização Legislativa no Mercosul.

LEI DE EXECUÇÃO PENAL E LEGISLAÇÃO CORRELATA (R$ 10,00)

Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Código Penal e Código de Processo Penal. Lei das Contravenções Penais, de Prevenção e Repressão ao Tráfico Ilícito de Entorpecentes e sobre Crimes Hediondos. Resoluções da ONU sobre prevenção do delito e tratamento dos reclusos.

OBRA SOCIAL E POLÍTICA DE ALBERTO PASQUALINI (R$ 25,00)

Edição de 1994. 4 volumes.

LEGISLAÇÃO ELEITORAL E PARTIDÁRIA (R$ 12,00)

10ª edição atualizada, 1994.

Código Eleitoral. Lei de Inelegebilidade. Lei Orgânica dos Partidos Políticos. Eleições de 1994. Legislação correlata. Calendário eleitoral.

Pedidos à
Subsecretaria de Edições Técnicas – Senado Federal. Praça dos Três Poderes, Via N-2, Unidade de Apoio III. CEP 70165-900. Brasília-DF. Telefones: (061) 311-4258 e 321-7333. Telex: (061) 1357

EDIÇÃO DE HOJE: 536 PÁGINAS