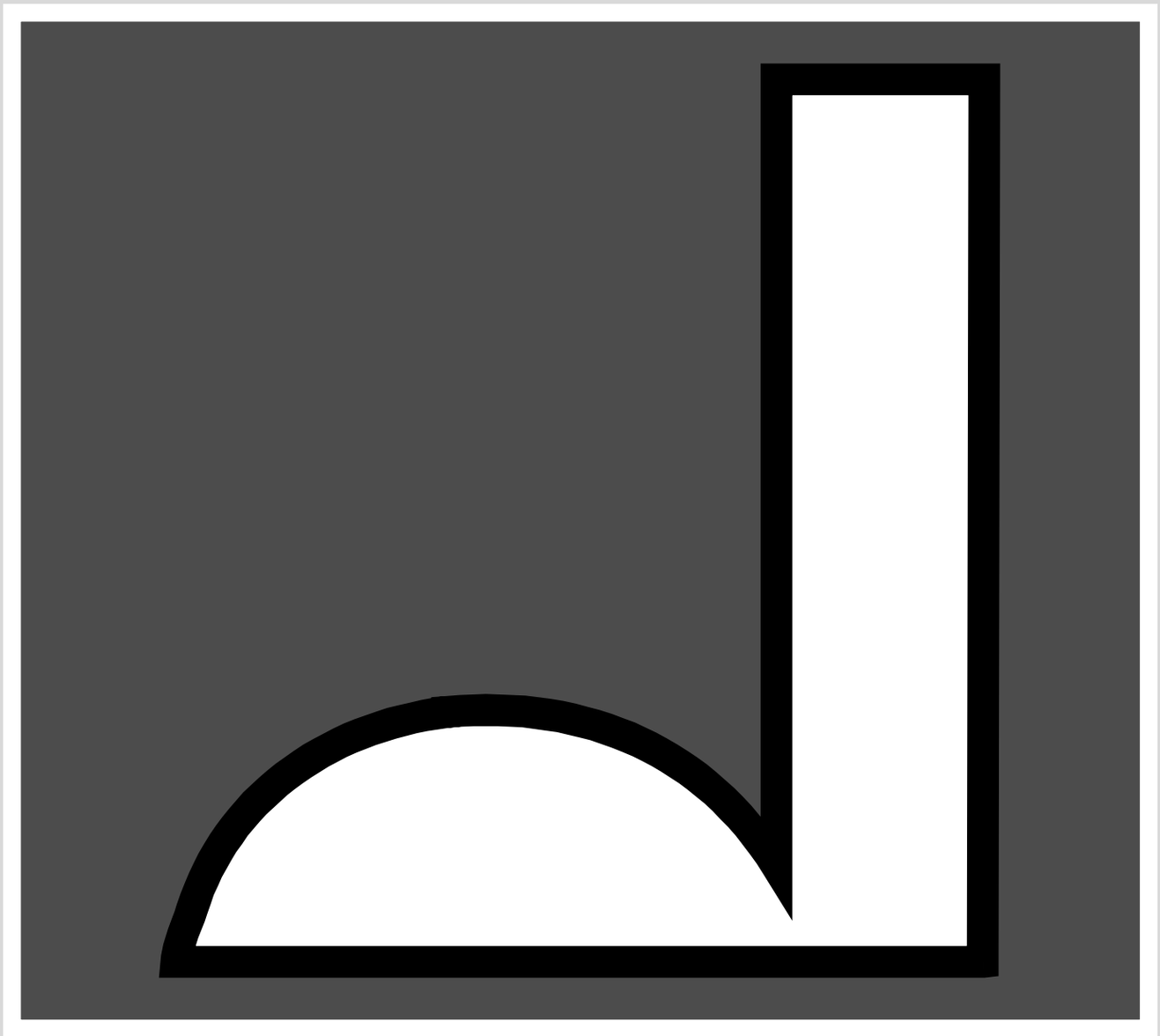
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL



DIÁRIO DO SENADO FEDERAL

RELATÓRIO E PARECERS PRÉVIOS SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DA REPÚBLICA

EXERCÍCIO DE 2002

ANO LVIII – SUP. AO Nº 083 – TERÇA-FEIRA, 17 DE JUNHO DE 2003 – BRASÍLIA - DF

MESA

Presidente
José Sarney – PMDB – AP
1º Vice-Presidente
Paulo Paim – BLOCO – PT – RS
2º Vice-Presidente
Eduardo Siqueira Campos – PSDB – TO
1º Secretário
Romeu Tuma – PFL – SP
2º Secretário
Alberto Silva – PMDB – PI

3º Secretário
Heráclito Fortes – PFL – PI
4º Secretário
Sérgio Zambiasi – BLOCO – PTB – RS

Suplentes de Secretário
1º João Alberto Souza – PMDB – MA
2º Serys Slhessarenko – BLOCO – PT – MT
3º Geraldo Mesquita Júnior– BLOCO – PSB – AC
4º Marcelo Crivella – BLOCO – PL – RJ

CORREGEDORIA PARLAMENTAR
Romeu Tuma – PFL – SP
Corregedores Substitutos
Hélio Costa – PMDB – MG
Delcídio Amaral – PT – MS
Teotônio Vilela Filho – PSDB–AL

Eleitos na Sessão Ordinária de 25.03.2003

PROCURADORIA PARLAMENTAR
(Resolução do Senado Federal nº 40/95)

Aguardando indicações pelas lideranças

LIDERANÇAS

LIDERANÇA DO BLOCO DE APOIO AO GOVERNO - 23
(PT, PTB, PSB, PL)

Líder
Tião Viana PT-AC

Vice-Líderes
Antônio Carlos Valadares
Magno Malta
Fernando Bezerra
Roberto Saturnino
Ana Júlia Carepa
Flávio Arns
Ideli Salvatti
Geraldo Mesquita Júnior

LIDERANÇA PARLAMENTAR DA MINORIA 28
(PFL – PSDB)
Líder
Efraim Morais PFL-PB

Vice-Líderes
Eduardo Azeredo
Rodolpho Tourinho

LIDERANÇA DO GOVERNO

Líder
Aloizio Mercadante PT-SP

Vice-Líderes
João Capiberibe
Fernando Bezerra
Patrícia Saboya Gomes
Hélio Costa
Marcelo Crivella

LIDERANÇA DO PMDB - 22

Líder
Renan Calheiros PMDB-AL

Vice-Líderes
Juvêncio da Fonseca
Hélio Costa
Sérgio Cabral
Luiz Otávio
Ney Suassuna
Garibaldi Alves Filho
Romero Jucá

LIDERANÇA DO PFL -18

Líder
José Agripino PFL-RN

Vice-Líderes
Leomar Quintanilha
Paulo Octávio
Demóstenes Torres
César Borges

Rodolpho Tourinho
José Jorge

LIDERANÇA DO PSDB – 10

Líder
Arthur Virgílio PSDB-AM

Vice-Líderes
Antero Paes de Barros
Lúcia Vânia
Leonel Pavan

LIDERANÇA DO PDT - 5

Líder
Jefferson Péres PDT-AM

Vice-Líderes
Almeida Lima

LIDERANÇA DO PPS – 3

Líder
Mozarildo Cavalcanti PPS-RO

Vice Líder
Patrícia Saboya Gomes

EXPEDIENTE

Agaciel da Silva Maia
Diretor-Geral do Senado Federal
Júlio Werner Pedrosa
Diretor da Secretaria Especial de Editoração e Publicações
José Farias Maranhão
Diretor da Subsecretaria Industrial

Raimundo Carreiro Silva
Secretário-Geral da Mesa do Senado Federal
Sérgio Castro
Diretora da Subsecretaria de Ata
Denise Ortega de Baere
Diretora da Subsecretaria de Taquigrafia

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

Atualizado em 11 06.2003



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Relatório e Pareceres Prévios sobre as Contas do Governo da República

Exercício de 2002

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

Brasília-2003

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

MINISTROS

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

AUDITORES

Lincoln Magalhães da Rocha
Augusto Sherman Cavalcanti
Marcos Bemquerer Costa

MINISTÉRIO PÚBLICO

Lucas Rocha Furtado – Procurador-Geral
Jatir Batista da Cunha – Subprocurador-Geral
Paulo Soares Bugarin – Subprocurador-Geral
Ubaldo Alves Caldas – Subprocurador-Geral
Maria Alzira Ferreira – Procuradora
Marinus Eduardo de Vries Marsico – Procurador
Cristina Machado da Costa e Silva – Procuradora

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Relatório e Pareceres Prévios sobre as Contas do Governo da República

Exercício de 2002

UBIRATAN AGUIAR
MINISTRO-RELATOR

BRASÍLIA – 2003

S U M Á R I O

1ª PARTE

1 – INTRODUÇÃO 6

2ª PARTE
DESEMPENHO DA ECONOMIA BRASILEIRA

2 – DESEMPENHO DA ECONOMIA BRASILEIRA E DA POLÍTICA ECONÔMICO-FINANCEIRA 12
2.1 – Panorama Econômico em 2002 12
2.1.1 – Conjuntura Internacional 13
2.1.2 – Conjuntura Nacional 14
2.2 – O Comportamento da Atividade Econômica em 2002 15
2.2.1 – Produto Interno Bruto 15
2.2.2 – Nível de Preços 18
2.2.3 – Emprego/Desemprego e Salários 21
2.3 – Análise das Políticas Macroeconômicas 23
2.3.1 – Política Monetária e Creditícia 23
2.3.2 – Política Fiscal 29
2.3.3 – Carga Tributária 38
2.3.4 – Política de Relações Internacionais e Comércio Exterior 43

3ª PARTE
OS ORÇAMENTOS PÚBLICOS FEDERAIS

3 – OS ORÇAMENTOS PÚBLICOS FEDERAIS
3.1 – Os Instrumentos Legais do Processo Orçamentário 54
3.1.1 – O Plano Plurianual – PPA 54
3.1.2 – A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO 59
3.1.3 – A Lei Orçamentária Anual – LOA 68
3.2 – Os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social 68
3.2.1 – A Previsão da Receita e a Fixação da Despesa na Lei Orçamentária 68
3.2.2 – Alterações dos Orçamentos 70
3.2.3 – Execução da Receita e da Despesa 70
3.3 – O Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais 83
3.4 – Considerações Finais 94
3.5 – Anexos 95

4ª PARTE
ANÁLISE DOS BALANÇOS GERAIS DA UNIÃO

4 – ANÁLISE DOS BALANÇOS GERAIS DA UNIÃO
4.1 – Gestão "Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social" 107
4.1.1 – Considerações Preliminares 107
4.1.2 – Balanço Orçamentário 110
4.1.3 – Balanço Financeiro 111
4.1.4 – Balanço Patrimonial 115
4.1.5 – Demonstração das Variações Patrimoniais 135
4.1.6 – Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido 138
4.1.7 – Considerações Finais 140
4.2 – Administração Indireta 142
4.2.1 – Considerações Gerais 142
4.2.2 – Balanço Financeiro Consolidado 143
4.2.3 – Balanço Patrimonial Consolidado 144
4.2.4 – Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada 147
4.2.5 – Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido – DMPL 149
4.2.6 – Autarquias 150
4.2.7 – Fundações Públicas 156
4.2.8 – Fundos Especiais 162
4.2.9 – Empresas Públicas 167
4.2.10 – Sociedades de Economia Mista 176
4.2.11 – Considerações Finais 183
4.3 – Anexos 185

5ª PARTE
ÁREAS TEMÁTICAS EM DESTAQUE

5 – ÁREAS TEMÁTICAS EM DESTAQUE
5.1 – Dívida Pública Federal Interna 208
5.1.1 – Considerações Preliminares 208
5.1.2 – A Formação e o Comportamento do Estoque da Dívida Pública Interna 210
5.1.3 – Histórico do Período 1995-2002 211
5.1.4 – Comprometimento de Fontes de Recursos com o Pagamento de Juros, Encargos, Serviços e Refinanciamento da Dívida 216
5.1.5 – Evolução da Despesa com a DPI e os Impactos sobre as Despesas de Investimento nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social 224

5.1.6 – O Gerenciamento da Dívida Pública Mobiliária Interna 228
5.1.7 – A Estratégia do Financiamento 237
5.1.8 – Considerações Finais 241
5.2 – Desigualdades Regionais 244
5.2.1 – As Desigualdades entre as Regiões 245
5.2.2 – O Desenvolvimento Regional no Orçamento Federal 249
5.2.3 – Fluxos Financeiros Federativos 270
5.2.4 – Ações do Governo Central em Setores Específicos 277
5.2.5 – Conclusão 309
5.3 – Sistemas de Vigilância e Proteção da Amazônia – SIVAM e SIPAM 319
5.3.1 – Considerações Preliminares 319
5.3.2 – Os Sistema SIVAM e SIPAM 320
5.3.3 – Funcionalidades do SIVAM 323
5.3.4 – A Fiscalização do Projeto SIVAM/SIPAM pelo Tribunal de Contas da União 325
5.3.5 – Necessidade de Recursos do SIVAM 329
5.3.6 – Considerações Finais 330

6ª PARTE

A AÇÃO SETORIAL DO GOVERNO

6 – A AÇÃO SETORIAL DO GOVERNO 333
6.1 – Considerações Preliminares 333
6.2 – O Poder Legislativo 336
6.2.1 – Câmara dos Deputados 337
6.2.2 – Senado Federal 346
6.3 – O Poder Judiciário 354
6.3.1 – Supremo Tribunal Federal 356
6.3.2 – Superior Tribunal de Justiça 365
6.3.3 – Justiça Federal 374
6.3.4 – Justiça do Trabalho 382
6.3.5 – Justiça Eleitoral 391
6.3.6 – Justiça Militar 398
6.3.7 – Justiça do Distrito Federal e Territórios 404
6.4 – Funções Essenciais à Justiça 413
6.4.1 – Ministério Público da União 413
6.5 – O Poder Executivo 425
6.5.1 – Dos Limites e Parâmetros Relacionados à LRF 425
6.5.2 – Ações Desenvolvidas pelo Poder Executivo 438

a) Área de Educação 439
b) Área de Saúde 443
c) Área de Trabalho e Emprego 452
d) Área de Previdência e Assistência Social 454
e) Área de Desenvolvimento Agrário 459
f) Áreas de Desenvolvimento Regional, Meio Ambiente e Recursos Hídricos 461
g) Área de Transportes 464
h) Área de Energia 468
i) Área de Comunicação 471
j) Áreas de Defesa Nacional, Segurança Pública e Cidadania 473

7ª. PARTE

RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL NAS CONTAS DO GOVERNO DE 2001

7 – RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL NAS CONTAS DO GOVERNO DE 2001 476
7.1 – Considerações Preliminares 476
7.2 – Respostas às Recomendações Formuladas nas Contas do Governo de 2001 476
7.3 – Considerações Finais 491

8ª PARTE

SÍNTESE, CONCLUSÃO E PROJETOS DE PARECER

8 – SÍNTESE, CONCLUSÃO E PROJETOS DE PARECER 492
8.1 – Síntese do Relatório 492
8.2 – Conclusão 509
8.3 – Projetos de Parecer Prévio 513

9ª PARTE

SESSÃO EXTRAORDINÁRIA

9 – SESSÃO EXTRAORDINÁRIA 524
9.1 – Resumo da Ata n° , de 12.06.2003, Anexo II 524
9.2 – Pareceres Prévios do Tribunal de Contas da União 544
9.3 – Resumo da Ata n° , de 12.06.2003, Anexo III 544
9.4 – Votos dos Senhores Ministros 545
9.4.1 – Ministro Adylson Motta 546
9.4.2 – Ministro Guilherme Palmeira 547
9.4.3 – Ministro Benjamin Zymler 549
9.4.4 – Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha 558
9.4.5 – Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa 560
9.5 – Resumo da Ata n° , de 12.06.2003, Anexo IV 560
9.6 – Palavras Proferidas pelo Procurador-Geral 561
9.7 – Resumo da Ata n° , de 12.06.2003, Anexo V 562
9.8 – Palavras Proferidas pelo Presidente do Tribunal de Contas da União 563

INTRODUÇÃO

Nesta oportunidade, o Tribunal de Contas da União, pela 68ª vez, em cumprimento ao art. 71 da Constituição Federal, aprecia e emite parecer prévio conclusivo sobres as Contas do Presidente da República relativas ao exercício de 2002, que subsidiará o Congresso Nacional no julgamento político da ação governamental sobre as finanças públicas, que se encontra consolidada no presente Relatório.

Por força da Lei de Responsabilidade Fiscal, apreciam-se também as contas dos Presidentes do Senado Federal, da Câmara dos Deputados, do Supremo Tribunal Federal e demais Tribunais Superiores do Judiciário, do Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e do Chefe do Ministério Público Federal.

Encaminhadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Congresso Nacional. Senador José Sarney, no dia 17 de abril de 2003, as presentes contas, no que concerne à missão constitucional, referem-se ao último ano de Governo do então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, abrangendo o período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2002, sendo constituídas pelo Balanço Geral da União, acompanhado dos demais demonstrativos e relatórios exigidos pela legislação específica.

Consciente da responsabilidade e da complexidade das tarefas que me foram conferidas, submeti aos ilustres Pares, na Sessão Ordinária de Caráter Reservado de 22.05.2002, um conjunto de diretrizes que entendia necessário para a apreciação destas Contas, as quais foram aprovadas pela Decisão nº 559/2002-Plenário, alterada pelo Acórdão nº 565/2003 - Plenário, de 21.05.2003.

Pela relevância e magnitude dos recursos envolvidos, dentre as diretrizes regularmente fixadas, que foram aprovadas pelo Plenário naquela oportunidade, encontram-se as auditorias com vistas a verificar a eficácia das políticas governamentais adotadas para reduzir as desigualdades regionais e a administração da dívida pública da União.

Além das diretrizes fixadas nas mencionadas decisões, o presente Relatório é composto também de trabalho desenvolvido no Sistema SIVAM, em acolhimento a determinação formulada pelo Plenário na Sessão de 26.06.2002, incluído na parte destinada às áreas temáticas.

Em cumprimento à Decisão nº 1.511/2002, no presente relatório, está consignada, também, uma síntese dos trabalhos de auditoria realizados com vistas a verificar a dinâmica das receitas e despesas da Seguridade Social.

Dessa forma, durante parte do exercício de 2002 e de 2003, foram executados todos os trabalhos de acompanhamento da execução orçamentária e também as auditorias nas áreas da dívida pública, desigualdades regionais, SIVAM e na Seguridade Social, cujos resultados consolidados são apresentados no Relatório que ora apresento e que fundamentam os Pareceres Prévios conclusivos que submeto, nesta oportunidade, à apreciação do Egrégio Plenário.

Em sua primeira parte, o Relatório é composto de uma breve síntese sobre o desempenho da economia brasileira no exercício de 2002, em que são apresentados alguns dos principais dados macroeconômicos. Em seguida é realizada uma análise sobre o Plano Plurianual, Orçamentos Fiscais e da Seguridade Social e investimentos das estatais, bem como sobre o Balanço Geral da União. Além desses tópicos, foram feitas considerações a respeito das Ações Setoriais do Governo para os Poderes Judiciário, Legislativo, Executivo, além do Ministério Público da União e Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.

Com o objetivo de alicerçar a missão constitucional deste Tribunal e de assegurar a observância dos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade e economicidade na gestão pública, são formuladas recomendações e determinações aos respectivos órgãos e entidades. Com relação ao exercício de 2001, ao final deste Relatório, é apresentada uma síntese sobre as providências por eles adotadas com o objetivo de corrigir as falhas e irregularidades então apontadas naquele exercício.

Ao final deste trabalho, é apresentada uma síntese do Relatório, em que são destacadas as principais ocorrências detectadas ao longo do exercício de 2002, acompanhada de conclusão e das recomendações e determinações aos diversos órgãos da Administração Pública Federal.

Por derradeiro, são submetidos ao Colegiado os Projetos de Parecer Prévios sobre as contas de cada um dos Poderes e do Ministério Público da União.

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

2 DESEMPENHO DA ECONOMIA BRASILEIRA E DA POLÍTICA ECONÔMICO FINANCEIRA DO GOVERNO FEDERAL

2.1 Panorama Econômico em 2002

O nível de atividade da economia brasileira em 2002 foi fortemente influenciado por dois conjuntos de acontecimentos com diversas variáveis correlacionadas: i) a instabilidade financeira no ambiente internacional e ii) as eleições presidenciais em nível nacional. No primeiro caso, a crise argentina, respingo de 2001, a desaceleração da economia norte-americana e a estagnação européia são fatos que acabaram constituindo um quadro de restrições ao país, estancando a possibilidade de expansão das exportações e inibindo o financiamento externo. Em nível interno, isso constituiu forte fator de ajuste, culminando com um novo ciclo de substituição de importações. A combinação dos dois conjuntos de acontecimentos condicionou a política econômica, em especial a cambial e a de juros, e serviu de referencial à atuação do Banco Central no mercado de títulos públicos.

Essas limitações externas acabaram por pressionar a cotação da moeda norte-americana em relação ao real atingindo a taxa de inflação. Para evitar o repasse do efeito cambial aos preços, o governo optou por adotar uma política restritiva que, se atingiu parcialmente o objetivo esperado, também impactou negativamente o desempenho do país e o nível de emprego. Assim, a redução dos fluxos externos e a maior percepção de risco contribuíram para desvalorização do Real e para aumentar os juros da economia, reduzindo a absorção doméstica, particularmente os novos projetos de investimento e o consumo de duráveis.

As exportações líquidas contribuíram positivamente para a expansão da atividade ao longo do ano. Adicionalmente, fatores temporários - tais como os pagamentos do ajuste do FGTS, a substituição de ativos financeiros por bens e ativos reais e a própria dinâmica de gasto e emprego associada ao processo eleitoral - também ajudaram a sustentar a demanda agregada em diferentes momentos de 2002.

Nesse interim, as incertezas apontadas pelo mercado, ao longo dos sete meses do processo eleitoral, acabaram por não se concretizar. Na verdade, o que ficou evidente é que ainda que alguns desafios econômicos – em especial o controle da inflação e a resistência à adoção de mecanismos de reindexação de preços e salários – permeiem a mente dos formuladores da política econômica. o ano apresentou feitos relevantes na área externa.

Entre as surpresas positivas estão: i) o alto superávit comercial, com a conseqüente redução do déficit em conta corrente, e ii) o ritmo da atividade econômica superior ao esperado, considerando o contexto de restrições financeiras e incertezas políticas. A balança comercial (i.e. mercadorias) brasileira contou, no ano de 2002, com a ajuda de fatores conjunturais – câmbio sobrevalorizado e menor atividade econômica – que implicou redução das importações com uma substituição de importações baseada não no protecionismo, mas em oportunidades e eficiência empresarial, com destaque para o setor agropecuário (a despeito das barreiras tarifárias e não-tarifárias a ele impostas). O ajustamento da balança comercial mostrou a capacidade da economia brasileira para enfrentar choques externos. Já a balança de serviços – tradicionalmente rígida e deficitária – apresentou queda nas despesas com fretes e viagens ao exterior, diminuindo a vulnerabilidade do país e desafiando os formuladores da política econômica a desenhar políticas de conciliação da participação brasileira no mercado mundial com o crescimento do mercado interno.

Pelo lado negativo, entretanto, a magnitude e a persistência da desvalorização cambial aceleraram o crescimento dos preços no atacado, contaminando a inflação ao consumidor.

Nesse sentido, de modo a demonstrar o conjunto de fatores contributivos das instabilidades no ambiente interno e externo, são apresentadas a seguir sinopses das conjunturas internacional e nacional no ano de 2002 e seus reflexos para o país.

2.1.1 Conjuntura Internacional

Heranças de 2001, com destaque para as fraudes contábeis corporativas nos Estados Unidos, a crise argentina, no início de 2002, e o terrorismo internacional em conjunto com a ameaça de guerra, ao final do ano, compuseram um quadro negativo de variáveis que contribuíram para o aumento da aversão ao risco e pela preferência por liquidez dos investidores.

O ano começou com o agravamento da crise argentina que havia anunciado, em 24/12/2001, a moratória da dívida externa de US$ 132 bilhões. Aliado à problemas de natureza econômica, aspectos políticos institucionais agravaram a crise. Medidas econômicas restritivas foram adotadas com destaque para o bloqueio parcial dos depósitos bancários – o chamado *corralito* – que visava conter os saques das contas correntes. O fim do regime de conversibilidade peso/dólar e as incertezas quanto às medidas adotadas pelo governo argentino para conter a crise provocaram instabilidade no ambiente econômico brasileiro por dois motivos principais: i) o receio de contágio: e ii) a mudança nas relações comerciais entre os dois países. Nesse segundo aspecto deve ser ressaltado que a Argentina, em 2001, foi o segundo principal destino das exportações brasileiras (com 8,8%), atrás apenas dos Estados Unidos (com 24%). Em 2002, no entanto, o país caiu para a sexta colocação (com 3,8%). No que se refere às importações, contudo, o país ainda mantém a segunda colocação com crescimento na pauta de importação brasileira (de 10 para 11%)[1]. Além de afetar a política de comércio exterior brasileira, a questão argentina contaminou negativamente a percepção e a avaliação sobre o futuro da solvência fiscal e externa do Brasil, aumentando o risco-país.

Em dezembro de 2001, o mercado mundial espantou-se ao assistir à maior falência da história norte-americana. A Enron, empresa que já fora o maior conglomerado energético dos Estados Unidos, após ir à bancarrota, passou a ser alvo de uma investigação envolvendo fraudes contábeis para ocultar dívidas e inflar lucros. O fato colocou em xeque a credibilidade dos dados contábeis das empresas norte-americanas. Como conseqüência imediata, muitos investidores se desfizeram de suas ações para evitar futuros prejuízos (estima-se que cerca de 70% dos investimentos nas bolsas americanas sejam de pessoas físicas que o fazem pensando na própria aposentadoria). A fraude e a falência de grandes corporações americanas exacerbaram em bancos e fundos a percepção do risco envolvido nas operações de empréstimo e financiamento ao setor corporativo, reduzindo o fluxo líquido de recursos para economias emergentes.

A ameaça de guerra entre os Estados Unidos e o Iraque, que acabou por se concretizar em março de 2003, colocou em risco a economia de países emergentes, especialmente devido à possibilidade de elevação do preço do barril de petróleo. Aliado a essa questão, a Venezuela, quinto maior produtor mundial, se deparou, durante o ano, com uma crise político-institucional que contribui, em conjunto com a crise no Oriente Médio, para a formação de um quadro no qual uma elevação substantiva no preço do petróleo poderia incrementar a inflação de custos, aumentando o preço dos bens comercializáveis.

2.1.2 Conjuntura Nacional

No Brasil, o câmbio assumiu papel de destaque concorrendo diretamente com a sucessão presidencial como variáveis mais relevantes da economia em 2002. Na verdade, em um primeiro momento, pode-se ser levado a inferir que a elevação do câmbio possuía relação direta com o processo eleitoral. A rigor, entretanto, a flutuação da taxa de câmbio foi decorrência, muito mais da aversão ao risco de bancos e investidores internacionais do que dos acontecimentos nacionais.

No ano de 2002, o ambiente internacional impôs forte retração na oferta de empréstimos pelos investidores internacionais, retração essa que atingiu não apenas o Brasil, mas um conjunto de economias "emergentes". Contudo, aqui foi agravada devido ao fato de ser a economia brasileira extremamente dependente da entrada de capitais estrangeiros para fechar suas contas externas. Alguns analistas insistiram, ao longo do ano, em associar essa retração ao receio de que o candidato Luís Inácio Lula da Silva viesse a ganhar as eleições presidenciais. Para superar a crise de confiança sobre o futuro da economia brasileira, as autoridades econômicas realizaram um novo acordo com o FMI, possibilitando com isso o financiamento dos compromissos externos do setor público em 2003. Aliado a isso, as autoridades eleitas, no final de outubro, reafirmaram seu compromisso com o estabelecimento de políticas macroeconômicas consistentes para o ano seguinte, o que resultou na redução do risco-país e na queda da cotação real/dólar.

A crise de confiança interna, aliada à crescente aversão global ao risco, teve impactos relevantes sobre a economia brasileira. O impacto desses acontecimentos pôde ser percebido no comportamento da atividade econômica (produção e emprego) e no nível de preços. As formas de minimização dos efeitos negativos desses acontecimentos foram objeto de políticas públicas econômicas do governo, conforme será descrito nos tópicos seguintes.

Conforme informações obtidas no *site* da ANDIMA (www.andima.gov.br).

2.2 O Comportamento da Atividade Econômica em 2002

2.2.1 Produto Interno Bruto

Mesmo com a crise cambial de 2002 e a alta dos juros, o crescimento do PIB (Produto Interno Bruto) em 2002 foi 1,52%. O valor do PIB a preços de mercado em 2002 foi de R$ 1,32 trilhão, sendo R$ 1,18 trilhão referente ao Valor Adicionado a preços básicos e R$ 145,32 bilhões aos Impostos sobre Produtos.

Entre os componentes da demanda, em 2002, o Consumo das Famílias totalizou R$ 783,28 bilhões, seguido pelo Consumo do Governo com R$ 254,66 bilhões e pela Formação Bruta de Capital Fixo com R$ 247,24 bilhões. Já a Balança de Bens e Serviços ficou superavitária em R$ 27,89 bilhões e a Variação de Estoques foi de R$ 8,43 bilhões.

Com a estimativa do IBGE de crescimento populacional no ano de 2002 de 1,3% (174,63 milhões de população residente no país em 2002), o PIB *per capita* ficou em R$ 7.567 no ano (crescimento real de 0,21%). Além disso, o crescimento médio real anual do PIB nos últimos dez anos (1993 a 2002) foi de 2,9%. Já o crescimento médio real anual para o mesmo período do PIB per capita foi de 1,5%. Para os últimos 5 anos a média foi, respectivamente de 1,64% de variação anual do PIB e 0,31% de variação do PIB *per capita*. A variação real anual para o período de 1993 a 2002 do PIB a preços de mercado e do PIB *per capita* pode ser vista no Gráfico 2.1.

A maior expansão do PIB ocorreu no setor agropecuário, que cresceu 5,79% em 2002, seguido pela indústria, que se expandiu 1,52% e pelo setor de serviços, com crescimento 1,49% (Anexo I). Dentre os subsetores da indústria, a Extrativa Mineral, a Transformação e os Serviços Industriais de Utilidade Pública apresentaram taxas positivas, 10,39%, 1,93% e 1,53%, respectivamente. Por outro lado, a Construção Civil declinou 2,52%. Todos os componentes do setor de serviços, com exceção do Transporte, com queda de 0,92%, apresentaram taxas positivas em 2002. O destaque ficou por conta de Comunicações que mostrou crescimento de 7,4% no ano. Note-se que a taxa de crescimento do setor de Comunicações vem desacelerando, já que atingiu 15,6% em 2000, passando para 9,92% em 2001 e para 7,4% em 2002.

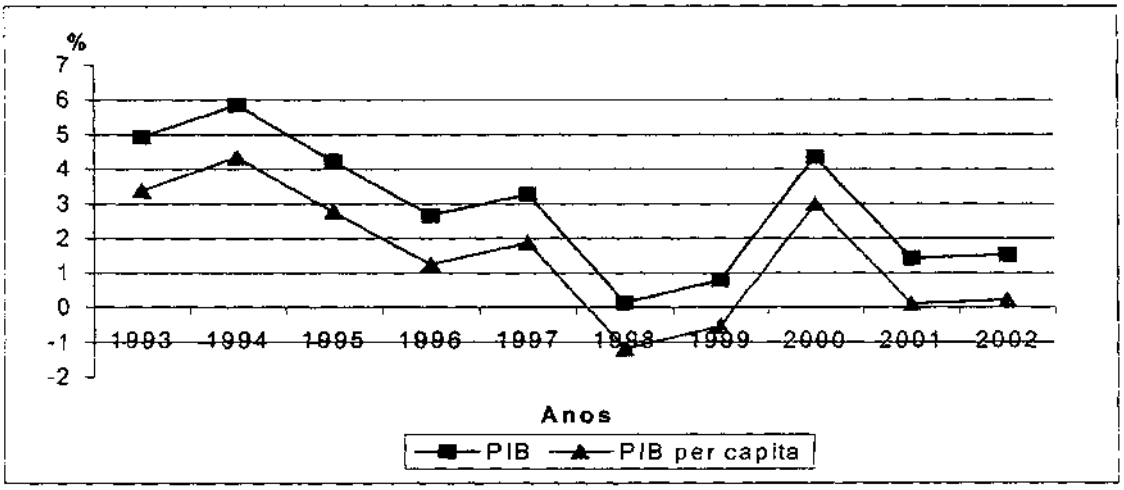
Quadro 2.1
Montante do Produto por Setor
Valores Correntes (R$ milhões) - Evolução 2001/2002

SETORES	2001 Acumulado	2002(1)				
		I	*II*	*III*	*IV*	*Acumulado*
Agropecuária	89.222	23.336	27.042	24.613	21.800	96.791
Indústria	400.662	93.611	107.174	117.374	126.678	444.837
Serviços	629.861	159.367	174.487	184.604	191.417	709.873
Subtotal	**1.119.746**	**276.313**	**308.703**	**326.590**	**339.894**	**1.251.501**
"Dummy"financeiro	-54.653	-13.396	-19569	-26.019	-16.348	-75.332
Valor adicionado a preços básicos	**1.065.093**	**262.917**	**289.134**	**300.571**	**323.546**	**1.176.169**
Impostos sobre produtos	134.967	32.931	34.982	36.649	40.760	145.322
PIB a preços de mercado	**1.200.060**	**295.848**	**324.116**	**337.220**	**364.306**	**1.321.490**

Fonte: IBGE (http://www1.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/pib/ctrivolvalcome4t02.pdf)
Nota: (1) Resultados preliminares calculados a partir das contas nacionais trimestrais.

Gráfico 2.1

Relação PIB e PIB per capita
1993-2002



Fonte: IBGE (www.ibge.com.br na seção indicadores conjunturais)

É razoável afirmar que um crescimento próximo de 1% não representa, de fato, um aumento do PIB, pois não pode ser percebido pelo país. A desaceleração da taxa de crescimento do PIB acontece a partir do primeiro trimestre de 2001, quando caiu de 4,36% em 2000 para 4,06%, atingindo o mínimo de -0,01% no segundo trimestre de 2002, subindo para 1,52% no último trimestre. A rigor, as altas taxas de juros continuam a impedir um crescimento do PIB mais acelerado, pois os investimentos no setor produtivo se mostram em escala cada vez menores.

Esta queda deve-se principalmente à reversão nas contas de exportação e importação do País, o chamado Saldo Externo de Bens e Serviços: em 2001, as importações superaram as exportações em R$ 11,9 bilhões; já em 2002, as exportações superaram as importações em R$ 27,89 bilhões. No próprio ano de 2002, a economia nacional registrou reversão idêntica, passando de uma necessidade de financiamento de R$ 20,31 bilhões no primeiro semestre de 2002, para uma capacidade de financiamento de R$ 3,34 bilhões no segundo semestre.

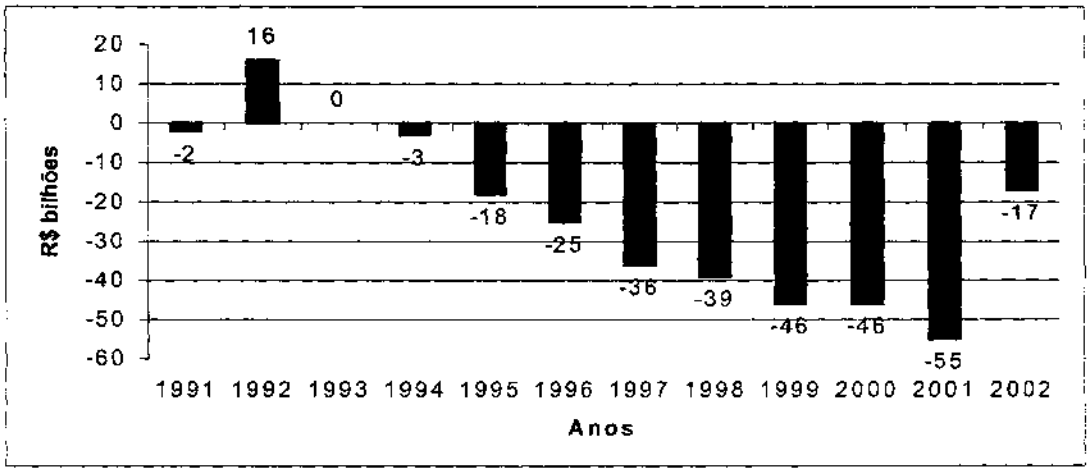
Quadro 2.2
Taxas de Crescimento em 2002
Por Trimestre

TAXAS	TRIMESTRE DE 2002			
	1°	*2°*	*3°*	*4°*
PIB trimestre/trimestre imediatamente anterior (com ajuste sazonal)	0,91	0,83	0,92	0,72
PIB trimestre/PIB mesmo trimestre do ano anterior	-0,80	0,97	2,47	3,44
PIB acumulado até o trimestre/Igual período do ano anterior	-0,80	0,10	0,90	1,52
Últimos quatro trimestres/ quatro trimestres imediatamente anteriores	0,26	-0,01	0,49	1,52

Fonte: IBGE (http://www1.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/pib/ctrivolvalcome4t02.pdf)

Gráfico 2.2

Capacidade/Necessidade de Financiamento da Economia Nacional
1991-2002



Fonte: IBGE (http://www1.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/pib/ctrivolvalcome4t02.pdf)

2.2.2 Nível de Preços

Em 2001, alguns choques adversos haviam afetado a economia fazendo com que o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), medido pelo IBGE e referência para o sistema de metas de inflação, registrasse a taxa de variação de 7,67% (acima, portanto, do teto de 6% estabelecido pelo Decreto nº 3.088, de 21/06/1999). Já o ano de 2002 acusou uma taxa de 12,53% para o IPCA, maior patamar desde 1995 (quando havia registrado 22,41%). Por outro lado, o Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI) da Fundação Getúlio Vargas alcançou 26,4%. Esse aumento da inflação, em diferentes medidas, deveu-se à forte depreciação cambial, à evolução dos preços monitorados e daqueles com reajustes contratuais e à deterioração das expectativas de inflação. Enquanto o IPCA atingiu esse patamar, a caderneta de poupança registrou, no período, rentabilidade de 9,14%.

O IPCA demonstrou também que inflação registrada foi de "custos" – e não de demanda - atingindo os diversos produtos em proporções diferentes. Energia elétrica (pertencente ao grupo Habitação) apresentou contribuição individual de 0,77% e alimentos contribuíram, por grupo, com 4,63% ou um terço da inflação anual, conforme se observa no Quadro 2.3. Em termos regionais, a maior inflação do ano foi registrada em Brasília (com 14,79%), seguida por Recife (14,26%) e a menor em São Paulo (com 11,36%).

Destaque-se que população mais pobre foi a que sofreu os maiores efeitos das altas taxas nos preços no ano de 2002. O Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC)[2] registrou 14,74% no ano (2,21 p.p. superior ao IPCA, que mede inflação em famílias com renda de um a quarenta salários mínimos). Essa classe sofreu impacto maior da inflação porque produtos como alimentação, o gás de botijão, a energia elétrica e o ônibus urbano possuem peso maior no orçamento familiar. Em termos regionais, Belém apresentou a maior alta no INPC (16,90%) e São Paulo a menor (12,67%). Na verdade, os resultados de 2002 repetiram o que já havia ocorrido em 2001, quando o IPCA registrou 7,67% e o INPC, 9,44%.

Quadro 2.3
Contribuição Setorial para o IPCA

Grupo	Variação Acumulada (%)	Contribuição
Alimentação e bebidas	19,47	4,36
Habitação (inclui Energia Elétrica)	12,97	2,08
Artigos de Residência	12,97	0,74
Comunicação	11,27	0,39
Saúde e Cuidados Pessoais	10,19	1,09
Transportes	9,97	2,20
Vestuário	8,81	0,47
Educação	8,45	0,40
Despesas Pessoais	8,36	0,80

Fonte: IBGE (www.ibge.gov.br na seção indicadores conjunturais/ preços).

Foram, no entanto, o IGP-M, com 25,31%, base para o reajuste das tarifas de energia, e o IGP-DI, com 26,41%, base para o reajuste do telefone, os índices que mais cresceram no período. O IGP-M é o índice que é calculado entre o dia 21 de um mês e o dia 20 do seguintes, no qual envolve a faixa de

[2] O INPC é calculado pelo IBGE em 11 regiões brasileiras com famílias com renda de um a oito salários mínimos.

1 a 33 salários mínimos com abrangência nas 12 maiores regiões metropolitanas. Já o IGP-DI, envolve a mesma faixa salários e tem a mesma abrangência, mas é calculado entre o dia 1° e o dia 30 de cada mês.

No tocante às metas inflacionárias, a despeito de não ser critério de desempenho, o Brasil não conseguiu atingir, pelo terceiro ano seguido, a meta de inflação prevista nos acordos do Fundo Monetário Internacional (FMI). O IPCA para o ano havia sido fixado em 9%. Em dezembro, o FMI concordou em elevar esse teto para 11%.

Quadro 2.4
Resultados dos Principais Índices de Inflação em 2002

Índice/Entidade	Amostra	Utilização	Resultado
IPCA/IBGE	Famílias 1 a 40 s.m.	Genérico	12,53% a.a.
INPC/IBGE	Famílias 1 a 8 s.m.	Genérico	14,74% a.a.
IGP/FGV	Famílias 1 a 33 s.m. (com preços por atacado e construção civil)	Contratos (inclusive energia elétrica e telefone)	IGP-M 25,31% a.a. IGP-DI 26,41% a.a.
ICV/DIEESE*	Famílias 1 a 30 s.m.	Referência para acordos salariais	12,93% a.a.

Fonte: IBGE, FGV, DIEESE.
Nota: * O local de pesquisa é apenas a região metropolitana de São Paulo.

O Banco Central, em justificativa apresentada ao Ministro da Fazenda, esclareceu que o ano de 2002 foi caracterizado por uma conjugação de crise de confiança na evolução da economia brasileira e forte aumento da aversão ao risco nos mercados internacionais. Esses fatores se refletiram: a) em turbulências no mercado financeiro doméstico, b) em dificuldades na administração da dívida pública e c) em quedas bruscas no financiamento externo do país, com conseqüências negativas sobre a inflação e o nível de atividade na economia. Foi esclarecido, ainda, que o não cumprimento da meta em 2002 pode ser atribuído a três fatores: i) forte depreciação cambial; ii) evolução dos preços administrados por contrato e monitorados; e iii) deterioração das expectativas para a inflação.

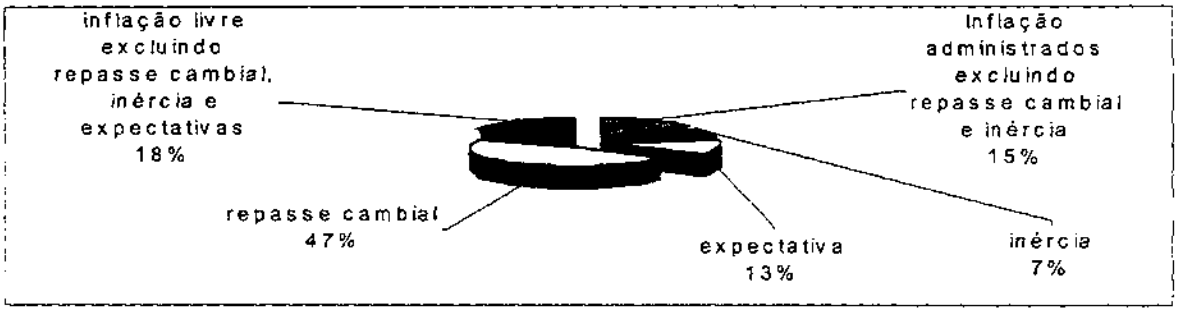
A decomposição da inflação apresentada no Gráfico 2.3 permite destacar a contribuição da depreciação cambial, da inércia associada à parcela da inflação que excedeu à meta em 2001, das expectativas de inflação acima da meta, da inflação dos preços livres e da inflação dos preços administrados por contrato e monitorados. A parcela devida à depreciação cambial considera também seus efeitos indiretos (i.e. seu impacto sobre os preços livres e sobre determinados preços administrados por contrato e monitorados), de modo que a parte relativa à elevação dos preços livres exclui os efeitos do repasse cambial, bem como da inércia e das expectativas. A parte atribuída aos preços administrados exclui os reflexos do repasse cambial e da inércia.

O comportamento da inflação ao longo de 2002 não foi uniforme. No primeiro semestre do ano houve relativa estabilidade da inflação, em torno de 1,5% por trimestre, e forte crescimento da inflação no segundo semestre, atingindo 2,6% no terceiro trimestre e subindo acentuadamente, acumulando 6,6% nos últimos três meses do ano, fazendo com que a taxa de inflação acumulada nos últimos seis meses do ano totalizasse 9,32% ante 2,94% no primeiro semestre. Na segunda metade de 2002 e, em particular, no último trimestre, os três fatores mencionados anteriormente atuaram com maior intensidade.

O câmbio depreciou-se em 39% entre o primeiro e segundo semestres, quando se comparam as médias observadas em cada período, fazendo com que o índice refletisse grande parte do efeito do repasse da alta do dólar sobre os preços do consumidor. A alta acabou por demonstrar que, em um regime de câmbio flutuante, a tarefa de prever os efeitos dos choques externos é bem difícil. A depreciação do câmbio nominal, da ordem de 44%, foi significativamente superior à inflação medida pelo IPCA, resultando em depreciação da taxa de câmbio real. A cotação do dólar aumentou de um valor médio de R$2,55 no quarto trimestre de 2001 para R$3,67 no quarto trimestre de 2002, tendo sido influenciada por fatores externos e internos anteriormente relatados.

Gráfico 2.3

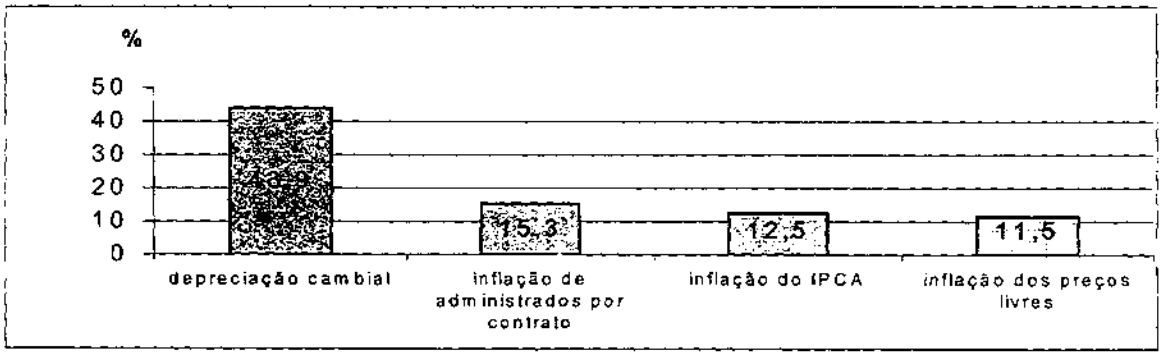
Contribuições para a Inflação – Jan-Dez 2002



Fonte: Banco Central (Carta Presi-2003/0177, de 21/01/2003)

Gráfico 2.4

Depreciação Cambial x Inflação 2002 (em %)



Fonte: Banco Central (Carta Presi-2003/0177, de 21/01/2003)

Os preços administrados[3], desde o início do Plano Real, têm aumentos preocupantes: o telefone fixo aumentou 433,37%, o gás de botijão, 540,95%, a energia elétrica, 255,91%, a gasolina, 259,68%. Em se tratando de uma inflação de custos, o governo deverá analisar detidamente as causas desses aumentos, além de rever a política de preços administrados e reduzir ou estabilizar a cotação do dólar, caso deseje diminuir a inflação. No ano, o gás de botijão aumentou 48,3% e o álcool, 31,5%.

[3] Preços administrados por contrato e monitorados são aqueles cuja sensibilidade a fatores de oferta e demanda é menor, o que não implica, necessariamente, serem diretamente regulados pelo governo. A definição de preços administrados por contrato e monitorados foi alterada pelo Copom em novembro de 2002, excluindo os itens "carvão vegetal", "transporte escolar" e "empregados domésticos". Segundo a nova definição, o conjunto de preços administrados por contrato e monitorados passa a ter peso de 28,0% no IPCA de dezembro de 2002, ante 31,3%, na definição anterior. Esse conjunto de preços inclui itens como eletricidade (com peso no IPCA de dezembro de 2002 de 4,19%), gasolina (4,41%), telefone fixo (3,04%), ônibus urbano (4,58%), plano de saúde (2,49%), água e esgoto (1,61%) e gás de bujão (1,68%).

Estima-se[4] em 5,8% o efeito total da depreciação cambial sobre a inflação em 2002, sendo 3,8% relativos ao impacto sobre os preços livres e 2,0%, ao repasse sobre os preços administrados por contrato e monitorados.

No ano de 2002, contudo, constatou-se uma influência mais acentuada dos preços determinados pelo mercado (livres), em particular no segundo semestre do ano. Os preços desses bens (ex.: eletrodomésticos e vestuários) são diretamente afetados pela política monetária. Os preços dos produtos *tradeables* (i.e. comercializáveis) apresentaram taxas de variação bastante elevadas, tendo sido fortemente influenciadas pelos alimentos. A taxa de variação entre esses bens praticamente dobrou em relação a 2001.

Quadro 2.5
Comportamento dos Preços Administrados x Preços Livres e IPCA

	Jan/02 a Dez/02	Jan/01 a Dez/01
IPCA	12,53	7,67
Preços Administrados	14,59	10,46
Preços Livres	11,63	6,50
Tradeables	14,88	7,30
Não *Tradeables*	7,34	5,76

Fonte: IPEA (Boletim Conjuntura IPEA de 16/01/2003).

Em função da crise de confiança na economia brasileira, as expectativas de inflação excederam à meta e contribuíram com 1,65 % para a inflação de 2002. A partir de meados do ano, as expectativas superaram o limite superior do intervalo de tolerância e, desde setembro, observou-se forte deterioração, tanto para 2002 quanto para 2003.

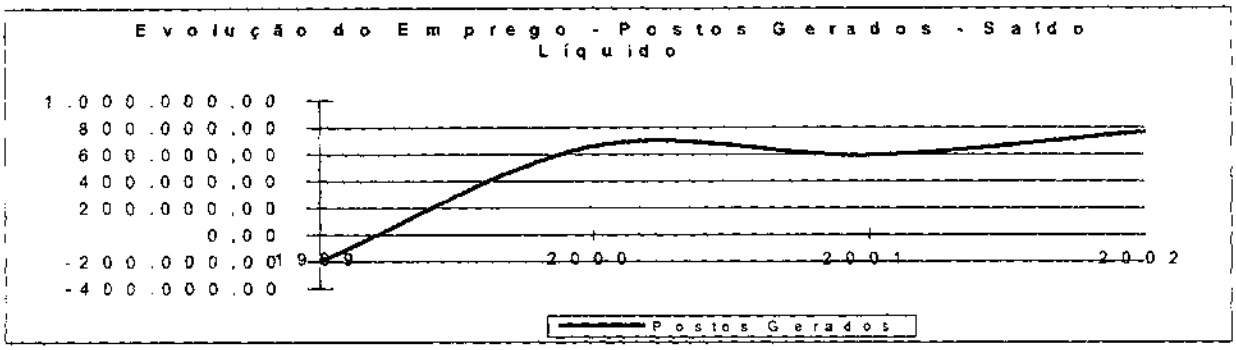
A inércia inflacionária herdada do ano de 2001 contribuiu com 0,9 % para o IPCA de 2002. A inflação dos preços livres excluindo o repasse cambial, a inércia herdada de 2001 e o impacto das expectativas de inflação acima da meta respondeu com 2,3 pontos percentuais para o IPCA de 2002.

2.2.3 Emprego/Desemprego e Salários

Em 1999, o Caged (Cadastro Geral de Empregados e Desempregados do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE), instituído pela Lei 4.923/65, registrou um saldo negativo entre o total de admissões e o total de desligamentos da ordem de 196.001. Nos anos seguintes, o saldo foi positivo em 657.596 no ano de 2000 e 591.079 no ano de 2001. No ano de 2002, foram gerados 762.414 postos de trabalho (crescimento de 3,59%).

[4] Segundo informações do Banco Central (Carta Presi-2003/0177, de 21/01/2003).

Gráfico 2.5



Fonte: Ministério do Trabalho - Caged

Os três principais setores de atividade finalizaram o ano de 2002 com crescimentos, à semelhança do ano de 2001. O *ranking* apresenta o comércio em primeiro lugar no tocante à variação (6,68% ou 283.261 novos postos), em segundo lugar a atividade de serviços (3,43% ou 285.797 novos postos) e em terceiro a indústria de transformação (3,16% ou 161.170). Apenas o setor de construção civil apresentou variação negativa (-2,43% ou 29.425 desligamentos a mais do que admissões).

Em termos geográficos, todas as regiões apresentaram variações positivas: 4,27% no norte, 4,20% no nordeste, 3,26% no sudeste, 3,76% no sul e 4,26% no centro-oeste. As principais regiões metropolitanas (Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre) também apresentaram variações positivas.

A taxa de desemprego[5] atingiu a média de 7,1%, em 2002, nas seis maiores regiões metropolitanas que fazem parte da Pesquisa Mensal de Emprego (PME) do IBGE. Essa taxa representa um aumento de quase um ponto percentual frente à observada no ano anterior.

O comportamento do desemprego, excluindo-se os efeitos da sazonalidade durante o ano, indica a contínua elevação da taxa ao longo do ano e especialmente no segundo semestre. O baixo crescimento do nível de atividade levou a uma ampliação de apenas 300 mil novas vagas no ano, o que representou um aumento de 1,7% na População Ocupada. Além desse, outro fator que contribuiu para o aumento da taxa de desemprego foi o forte crescimento da População Economicamente Ativa (PEA), que apresentou variação de 2,8% ou 521 mil pessoas. A associação desses dois eventos resultou em uma expansão da população desocupada de 19,2% ou 221 mil pessoas.

O crescimento de 1,7% no número médio de pessoas ocupadas deveu-se basicamente ao aumento de postos de trabalho no Setor de Serviços (+3,0%) e no Comércio (+1,9%). Por outro lado, houve forte redução na Construção Civil, com declínio de 6,8% e relativa estabilidade na Indústria, com recuo de 0,1%. Por categoria de ocupação, o aumento maior ocorreu entre os trabalhadores informais (+3,6%), sem carteira de trabalho assinada Já o total de trabalhadores formalizados, com carteira de trabalho assinada, teve crescimento menor (+1,9%). O grupo de trabalhadores por conta própria apresentou pequena redução de 0,4%.

[5] A taxa de desemprego é definida como sendo a relação entre o número de desempregados e a população economicamente ativa, sendo esta definida como a população ativa integrada ao mercado de trabalho o que inclui pessoas que possam estar procurando emprego.

O aumento de pessoas a procura de trabalho em proporção superior ao da oferta de vagas, em conjunto com o aumento da inflação ao longo de 2002, contribuiu para a continuidade da queda no valor do salário real. O rendimento médio do trabalhador (deflacionado pelo IPCA), aferido pela PME, decresceu 2,3% na média do ano até novembro em relação a idêntico período de 2001. Por outro lado, a combinação da queda na renda real com a expansão de 1,7% na ocupação resultou em um recuo de 0,56% na estimativa da massa salarial de janeiro a novembro de 2002, frente ao mesmo período de 2001.

Sob o enfoque da formalização, o aumento do emprego na categoria sem carteira assinada ocorreu com um aumento no rendimento médio real de 1%, enquanto os grupos com carteira e por conta própria apresentaram recuo de 2,7% e 2,9%, respectivamente. Deve-se mencionar que o valor do rendimento médio das categorias sem carteira assinada (R$ 734) e por conta própria (R$ 709) foram 11,0% e 14,0%, respectivamente, menores do que o aumento da renda da categoria com carteira assinada (R$ 825) na média de 2002.

Em abril de 2002, o salário mínimo foi reajustado em 11,1%, passando de R$ 180,00 para R$ 200,00. Comparando-se com a evolução do Índice Nacional de Preços ao Consumidor do período de abril de 2001 a março de 2002 esse valor significa um aumento real de 1,3%.

2.3 Análise das Políticas Públicas Macroeconômicas

2.3.1 Política Monetária e Creditícia

O comportamento dos agregados monetários em 2002 foi condicionado pelas incertezas reinantes nos cenários econômicos interno e externo, com reflexo na trajetória da taxa de câmbio e na taxa de juros, gerando moderado crescimento da atividade econômica e estabilidade do nível das operações de crédito.

A partir de junho, diversos fatores pontuais acabaram por influenciar direta ou indiretamente o nível e a alocação dos haveres monetários e financeiros por parte dos agentes econômicos, ao mesmo tempo em que evidenciou a preferência por liquidez. Entre eles, a marcação a mercado dos fundos de investimento financeiro (FIF) estabelecida pela Circular/Bacen nº 3.086, de 15.2.2002, que provocou, a partir de 31 de maio, volatilidade nos preços dos títulos públicos, notadamente as Letras Financeiras do Tesouro (LFT), desencadeando migração de recursos para outras modalidades de aplicação financeira, com movimentação atípica de recursos, especialmente para depósitos de poupança, depósitos a prazo ou para depósitos à vista e papel-moeda em poder do público.

Ao mesmo tempo, a Lei Complementar nº 110, de 29.6.2001, autorizou a Caixa Econômica Federal creditar nas contas vinculadas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), às expensas do próprio fundo, o complemento de atualização monetária resultante da aplicação, cumulativa, dos percentuais de 16,64% e 44,8%, sobre o saldo das contas mantidas no período de 1º de dezembro de 1988 a 28 de fevereiro de 1989 (Plano Verão) e durante o mês de abril de 1990 (Plano Collor). Além disso, a Medida Provisória 55, de 7.7.2002, permitiu liberações, em parcela única, não previstas inicialmente, referentes ao crédito de complemento de atualização monetária para titulares de contas vinculadas do FGTS com saldo igual ou inferior a R$100, dispensada a comprovação do termo de adesão, e para titulares com idade igual ou superior a 70 anos. Essas medidas implicaram em liberações extraordinárias de saldos do FGTS de aproximadamente R$7 bilhões entre junho e dezembro.

Merece destaque, ainda, o volume de recursos movimentado para custeio do processo eleitoral e as incertezas dele decorrentes, com reflexos diretos sobre depósitos à vista e, principalmente, sobre o papel-moeda em poder do público.

2.3.1.1 Base Monetária, Meios de Pagamento e Papel-Moeda

Ao longo do ano de 2002, o excesso de liquidez bancária sofreu um substancial aumento, partindo de uma situação de necessidade de injeção de liquidez de R$ 18,7 bilhões no início do ano para um excesso de R$ 64,1 bilhões. Isso ocorreu devido a uma série de fatores, entre os quais merecem destaque: i) os resgates líquidos de títulos públicos federais, em especial no segundo semestre e ii) a rolagem da dívida cambial por intermédio de *swaps* "solteiros"[6] a partir de maio.

Para reduzir a liquidez da economia, a autoridade monetária, na condução da política monetária, fez uso de instrumentos de controle monetário adotando um conjunto de medidas que incluíram: i) a alteração das alíquotas de recolhimento compulsório e do encaixe obrigatório sobre depósitos a prazo e de poupança e ii) a instituição de exigibilidade adicional sobre os recursos à vista, a prazo e de depósitos de poupança. Isso fez com que o total de depósitos compulsórios no Banco Central aumentasse de R$ 63,2 bilhões no final de 2001 para R$ 123,1 bilhões em dezembro de 2002, conforme se depreende do quadro seguinte.

Quadro 2.6
Recolhimentos Compulsórios/ Encaixes Obrigatórios – Total

R$ bilhões

	2001	2002
Depósitos à vista	20,6	30,2
Poupança	19,0	30,0
Depósitos a prazo	12,8	23,5
Depósitos judiciais	10,6	12,7
Exigibilidade adicional	0,2	26,5
TOTAL	**63,2**	**123,1**

Fonte: Bacen. Focus 06/03/2003.

Assim, no que se refere aos depósitos a prazo, a alíquota do recolhimento compulsório foi elevada de 10% para 15% em junho. Também nesse mês, a alíquota do recolhimento compulsório sobre depósitos de poupança foi elevada de 15% para 20%. O cumprimento da exigibilidade é feito mediante a vinculação de títulos públicos federais no Selic.

Já no que se refere aos depósitos à vista, a alíquota do recolhimento compulsório foi mantida em 45%, apesar de haver ocorrido uma redefinição das regras acerca da apuração do Valor Sujeito a Recolhimento – VSR. A principal alteração diz respeito à incorporação, quando da apuração do VSR, do conceito de reservas prontamente disponíveis para a instituição. Dessa forma, por um lado, os saldos contábeis dos depósitos à vista e de aviso prévio são ajustados, diariamente, em função dos cheques, dos DOCs e dos boletos de cobrança remetidos e recebidos da Compe (Centralizadora de Compensação de Cheques e outros papéis), desde que gerem transferência entre contas Reservas Bancárias das instituições financeiras. Por outro lado, diversas isenções foram revogadas inclusive as que envolvem contribuições para a previdência social e tributos federais.

[6] *Swaps* solteiros são modalidades de *swaps* sem vínculo com títulos públicos.

Em agosto, o Banco Central criou exigibilidade adicional com alíquotas que incidem sobre o VSR de cada tipo de depósito, sendo 3% dos recursos à vista, 5% dos recursos de poupança e 3% dos depósitos a prazo. O recolhimento, após consolidado o resultado, é do valor que exceder a R$ 30 milhões remunerados pela taxa Selic. As alíquotas dessa exigibilidade adicional foram elevadas, em outubro, em 5% e fecharam o ano em 8% sobre recursos à vista, 10% sobre recursos de depósitos de poupança e 8% sobre depósitos a prazo.

Ao analisar os instrumentos monetários utilizados pelo Banco Central para conter o excesso de liquidez, torna-se inevitável observar os principais agregados monetários de modo a dimensionar o impacto dessas medidas, pois mesmo em modelos de política monetária que privilegiam o controle da taxa de juros, os agregados monetários continuam sendo instrumentos importantes para o acompanhamento dos efeitos dessa política, servindo de indicadores de liquidez e de indicadores de captações internas de recursos para multiplicação de crédito no país. Conforme se observa no quadro a seguir, as metas estabelecidas trimestralmente pela programação monetária foram cumpridas pelos principais agregados.

Quadro 2.7
Principais Agregados Monetários

Discriminação	Trimestres de 2002 (1)			
	1º	*2º*	*3º*	*4º*
Metas				
Base Restrita (2)	45,1 – 53,0	45,4 – 53,3	49,1 – 57,7	65 – 87,9
M1 (2)	67,0 – 78,6	66,8 – 78,5	72,4 – 85,0	93,5 – 126,5
Base Ampliada (3)	625,0 – 733,7	640,6 – 752,0	659,3 – 774,0	669,8 – 906,1
M4 (3)	728,0 – 854,6	720,7 – 846,0	746,8 – 876,6	698,8 – 945,4
Resultados				
Base Restrita (2)	50,1	50,6	58,2	69,9
M1 (2)	74,4	78,4	87,0	102,3
Base Ampliada (3)	661,9	715,4	772,7	788
M4 (3)	763,4	769,6	776,7	807,4

Fonte: Banco Central do Brasil (http://www.bacen.gov.br/mPag.asp?perfil=4&cod=307&codP=769&idioma=P)
Notas:
(1) Refere-se ao último mês do trimestre.
(2) Média dos saldos nos dias úteis do mês.
(3) Saldos em final de período.

A base monetária, em termos de média dos saldos diários, comportou-se de maneira distinta no decorrer do ano, permanecendo estável até junho e elevando-se a partir do segundo semestre em resposta ao movimento expansionista dos depósitos à vista adicionado ao efeito da Circular/Bacen nº 3.134, de 10.7.2002, que incluiu as rubricas Recebimentos de Tributos Federais e Recebimentos de Contribuições Previdenciárias Federais nos Valores Sujeitos a Recolhimento (VSR) para fins de definição do recolhimento compulsório e do encaixe obrigatório sobre os recursos à vista. Desse modo, o saldo médio da base monetária alcançou R$ 69,9 bilhões em dezembro, com crescimento de 32,3% no ano, correspondente às elevações de 33,2% observada no papel-moeda emitido e de 30,2% em reservas bancárias.

Com relação às fontes de emissão primária de moeda, sobressaíram as operações do setor externo, com impacto contracionista da base monetária de R$ 26,4 bilhões, resultante das vendas líquidas de divisas ao mercado interbancário de câmbio – processo desencadeado pelo Banco Central, a partir de junho, objetivando minimizar a volatilidade na taxa de câmbio, associada às incertezas decorrentes do

processo eleitoral e restrições de crédito externo. No mesmo sentido, o conjunto de operações com o sistema financeiro gerou contração de R$ 23,8 bilhões. Deve-se destacar, entre os itens que compõem este segmento, a elevação da alíquota do compulsório sobre os depósitos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e a instituição da exigibilidade adicional sobre os recursos à vista, depósitos a prazo e depósitos de poupança, que juntos provocaram recolhimentos acumulados de R$ 33,7 bilhões, enquanto, no sentido inverso, as operações com derivativos autorizadas pela Resolução CMN nº 2.939, de 26.3.2002, responderam pela expansão de R$ 10,9 bilhões no período de maio a dezembro. Por outro lado, o resultado líquido das operações do Tesouro Nacional, excluídos os efeitos da movimentação com títulos, foi contracionista em R$ 20,5 bilhões, observando-se arrecadação de R$ 228,9 bilhões no ano, com crescimento de 23,8% sobre igual período do ano anterior.

Considerando-se a demanda por base monetária de R$ 20 bilhões, o ajuste da liquidez efetivou-se mediante resgates líquidos no mercado primário de R$ 89,8 bilhões, conjugados com operações de compras líquidas no mercado secundário de R$ 1,2 bilhão.

A base monetária ampliada, agregado monetário mais amplo, que sintetiza o passivo monetário e os títulos públicos federais registrados no Selic registrou evolução de 21,9% no período. Comportamento que reflete, principalmente, o crescimento vegetativo resultante da atualização monetária da dívida mobiliária federal em poder do mercado, determinada, em grande parte, pelo patamar assumido pela taxa de câmbio. A referida expansão, no valor de R$ 174,7 bilhões, foi parcialmente reduzida pelas operações do setor externo e do Tesouro Nacional, que atuaram no sentido contracionista.

Quadro 2.8
Emissão e Resgate de Papel-Moeda
1998/2002

R$ milhões

ESPECIFICAÇÃO	1998	1999	2000	2001	2002
SALDO ANTERIOR	**20.251**	**24.167**	**29.838**	**32.633**	**37.669**
Acréscimos					
Emissão bruta	84.255	88.243	89.529	94.492	137.267
Excesso dos pagamentos sobre os recebimentos					
TOTAL	**104.506**	**112.410**	**119.367**	**127.125**	**174.936**
Abatimento					
Recolhimentos	80.339	82.572	86.734	89.456	125.005
Moeda Não-Resgatada	-	-		-	
Recebido Reforço Reserva Monetária	-	-		-	
SALDO EM CIRCULAÇÃO	**24.167**	**29.838**	**32.633**	**37.669**	**49.931**

Fonte: Banco Central do Brasil.

Os meios de pagamento ampliados apresentaram elevação moderada no ano de 2002, devido, basicamente, ao processo de marcação pelo valor de mercado dos títulos públicos, por parte do sistema financeiro nacional, ao resgate líquido de títulos realizado ao longo do ano pelo Tesouro Nacional e à contração primária das operações de crédito do sistema financeiro. A conjunção desses fatores se contrapõe à depreciação cambial incidente sobre os haveres financeiros vinculados à moeda estrangeira. Além disso, ressalte-se a escassez de crédito no mercado externo, dificultando o processo de renovação de empréstimos do setor privado, levando as empresas a se desfazerem de aplicações para honrar seus compromissos no exterior. Como conseqüência, a relação da poupança financeira sobre o PIB passou de 60,9% em dezembro de 2001, para 53,6% ao final de 2002.

Quanto ao meio circulante, o seu saldo no final de 2002 alcançou R$ 49.931 milhões, como demonstrado no Quadro 2.9. As emissões e recolhimentos efetuados pelo BCB, como agente executor das deliberações do CMN, afetam diretamente o meio circulante doméstico por intermédio da colocação e retirada de cédulas e moedas metálicas, incluídas as comemorativas. O Quadro 2.10 discrimina as quantidades e os montantes das cédulas e moedas metálicas do padrão real em poder do público do sistema bancário.

Quadro 2.9
Meio Circulante
2001/2002

R$ mil

Discriminação	2001		2002		[(B)/(A)] %
	Quantidade (em milhares)	Valor (A)	Quantidade (em milhares)	Valor (B)	
Cédulas em papel	2.039210,7	34.723.894,0	2.652.154,8	46.803.542,0	134 78
Cédulas em polímeros	200.887,4	2.008.874,1	206.755,6	2.067.555,7	102 92
Moedas comemorativas	73,1	445,8	84,3	534,9	119 98
Moedas inox	5.833.958,8	788.363,2	5.829.044,7	785.715,8	99 66
Outras moedas	1.452.452,6	147.258,5	2.178.301,4	273.717,2	185 87
TOTAL	**9.526.582,6**	**37.668.835,6**	**10.866.340,8**	**49.931.065,6**	**132 55**

Fonte: Banco Central do Brasil (www.bacen.gov.br

2.3.1.2 Taxas de Juros Nominais e Reais

As taxas de juros brasileiras estão atualmente entre as mais elevadas do mundo. Isso deve-se, em parte, às condições macroeconômicas que caracterizaram o período sob exame. No entanto, essa é só parte da explicação, pois a diferença entre as taxas de juros básicas (de captação) e as taxas finais (custo ao tomador), o chamado "*spread*", também tem sido expressiva, como demonstram as taxas de juros cobradas nos empréstimos. Não obstante os *spreads* já terem caído relativamente aos picos observados em 1995, ainda permanecem em patamares bastante elevados.

Com a flutuação do real desde janeiro de 1999 e com a adoção do regime de metas para a inflação em 1° de julho de 1999, criaram-se as condições institucionais para focalizar a política monetária em um objetivo, qual seja, o de assegurar a estabilidade dos preços. Diferentemente do que ocorria no regime anterior, não há mais necessidade de elevadas taxas de juros para equilibrar o balanço de pagamentos. A própria flutuação da taxa de câmbio auxilia na manutenção do equilíbrio externo.

Em fevereiro de 2002, o Comitê de Política Monetária (Copom) iniciou o processo de redução da taxa básica de juros – a chamada taxa Selic – que havia iniciado o ano em 19%, baixando-a para 18,75%. No mês seguinte, nova baixa para 18,50%. Contudo, em abril a estratégia é interrompida e decepciona o mercado financeiro. Em julho, nova baixa para 18%. Em 15 de outubro, o Copom se reuniu extraordinariamente (uma semana antes da reunião marcada, pela terceira vez em sua história) e elevou a taxa para 21%. Em novembro, para 22% e em dezembro, a extraordinária marca de 25% se aproximando no nível mais alto ocorrido em maio de 1999, quando o juro básico estava em 27% ao ano. Dessa forma, o juro real (taxa nominal descontada a inflação) alcançou a taxa de 9,3% ao ano, fazendo do Brasil o líder do *ranking* mundial com Polônia (8,1% ao ano) em segundo lugar e Turquia (5,9% ao ano) em terceiro.

Naturalmente, as decisões do Bacen sobre os juros são baseadas em várias razões e não nas expectativas de mercado sobre o juro real. A maior preocupação parece ter sido a piora do cenário externo, que provocou desvalorização acentuada da moeda nacional, bem como deterioração da inflação de curto e médio prazos.

2.3.1.3 Operações de Crédito do Sistema Financeiro

O comportamento das operações de crédito do sistema financeiro em 2002 esteve sujeito às condições desfavoráveis predominantes nos cenários externo e interno, traduzidas em contração de financiamentos internacionais e volatilidade da taxa de câmbio, sobretudo no segundo semestre. Esses fatores concorreram para a estabilidade da demanda por crédito bancário, mantendo-se a tendência de postergação das decisões de investimento das empresas e de consumo por parte das famílias, sobretudo de bens de maior valor unitário. Já, no tocante à oferta de recursos, embora a taxa de inadimplência tenha recuado no período, as instituições financeiras mantiveram postura similar à verificada no ano anterior, persistindo o conservadorismo e a seletividade na concessão de novos empréstimos, direcionados preferencialmente para operações com maiores garantias.

As taxas dos empréstimos com juros prefixados e com juros flutuantes mantiveram-se relativamente estáveis até setembro, tendo no último trimestre registrado majoração, em resposta à elevação das alíquotas de compulsório e ao aumento da taxa *over*/Selic. A conjuntura desfavorável provocou o aumento de 2,4% no *spread* bancário (i.e. a diferença entre a taxa média das operações de crédito e o custo de captação das instituições financeiras), tendo encerrado o ano em 31,1 p.p. A despeito da estabilização da inadimplência, destacaram-se como fatores para elevação do *spread*: i) incertezas referentes à trajetória das taxas de juros e de inflação; ii) aumento nas alíquotas de recolhimento compulsório sobre depósitos à vista, depósitos a prazo e caderneta de poupança; iii) a criação de alíquotas adicionais sobre esses recursos (aspectos já comentados anteriormente) e iv) o crescimento das taxas contratuais dos empréstimos com variação cambial, associado à escassez de linhas de crédito internacional para financiamento às empresas brasileiras.

Quadro 2.10
Operações de Crédito do Sistema Financeiro

Operações de Crédito em 2002		
	Por setor	
	R$ bilhões	*Variação (2001-2002)*
Sistema público financeiro	144,1	24,1 %
Sistema financeiro privado	233,9	8,2%.
Total	**378**	

Fonte: SFC p. B 13-16

Nessa conjuntura, o volume total de crédito, que compreende operações realizadas por instituições privadas e públicas, com recursos livres e direcionados apresentou expansão de 13,7% em relação ao ano anterior. Como resultado, a relação dos empréstimos totais com o PIB situou-se em 24%, ante 26,4% em dezembro de 2001, com destaque para o crescimento dos financiamentos realizados pelo sistema Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), bem como das operações com o setor rural, que contribuíram para a evolução das carteiras das instituições públicas .

Relativamente às operações do sistema BNDES, o volume acumulado de desembolsos para investimentos de médio e longo prazos totalizou R$ 37,4 bilhões de janeiro a dezembro, registrando incremento de 48,4% em relação ao mesmo período de 2001. Essa evolução refletiu as diretrizes governamentais, direcionadas, sobretudo, ao atendimento de projetos de investimentos na área de infra-estrutura, envolvendo empresas relacionadas à geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, em decorrência da crise de abastecimento do setor ocorrida no ano anterior.

No tocante às consultas efetuadas ao BNDES, que representam indicador dos futuros investimentos de médio e longo prazos do setor produtivo, o total atingiu R$ 44 bilhões em 2002, significando expansão anual de 18,2%. Esse resultado decorreu do acréscimo de 39,9% nas solicitações feitas pelo segmento de comércio e serviços, volume de R$ 25,4 bilhões, predominando os projetos de infra-estrutura vinculados à área de energia e eletricidade, com recursos de R$ 11,8 bilhões, superiores em 54,1% aos de 2001. Assinale-se, ainda, que o volume de consultas para o segmento de telecomunicações atingiu R$ 3,1 bilhões, ante R$ 1,7 bilhão em 2001, sinalizando que as empresas do setor estão projetando novos investimentos para 2003, ao contrário do ocorrido em 2002, quando os desembolsos mostraram expressiva redução. Em sentido inverso, as consultas realizadas pela indústria de transformação decresceram 9,4%, totalizando R$ 13,5 bilhões.

Por outro lado, as incertezas do mercado financeiro e a volatilidade da moeda americana influenciaram as operações cambiais de modo distinto das demais. Enquanto as taxas prefixadas e as flutuantes aumentaram, ante a elevação dos custos de captação, a taxa média projetada para financiamentos pós-fixados, formada pela taxa contratual acrescida da variação cambial esperada para o prazo do empréstimo, apresentou forte retração no segundo semestre. Em função desse comportamento, observou-se no segmento de pessoas jurídicas, que concentra as operações com variação cambial e com juros flutuantes, decréscimo de 2,4 p.p. na taxa média, que atingiu 30,9% a.a.

Já no tocante à taxa de inadimplência, a adoção de política conservadora para a liberação de novos créditos, aliada à utilização dos recursos extraordinários do FGTS para o pagamento de dívidas, controlou o crescimento da inadimplência iniciado no segundo semestre de 2001. Em dezembro, o percentual de atrasos com prazo superior a quinze dias atingiu 8% da carteira, 0,5 p.p. abaixo do valor registrado no ano anterior. No segmento de pessoas jurídicas, a inadimplência atingiu 4,2%, ante 4.7% em dezembro de 2001, enquanto na carteira de pessoas físicas, a taxa atingiu 14,8%, com retração de 0.2 p.p.

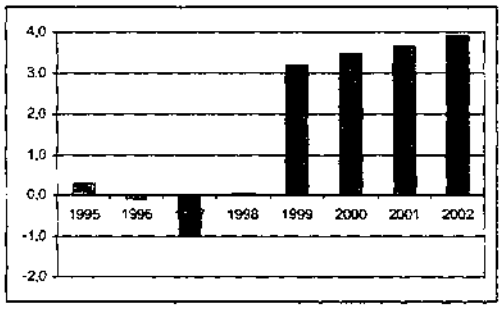
2.3.2 Política Fiscal

2.3.2.1 Desempenho Fiscal Recente

Em 2002, o setor público não financeiro consolidado (governo central, governos regionais e empresas estatais) registrou superávit primário (critério "abaixo da linha")de R$ 52,4 bilhões. Esse resultado superou a meta mínima de 3,88% do PIB, que já havia sido ampliada no decorrer do ano, em resposta aos choques adversos, relacionados ao crescimento da aversão ao risco nos mercados internacionais e, em particular, à crise de confiança na evolução da economia brasileira. Dessa forma, verificou-se, pelo quarto ano consecutivo, o integral cumprimento das metas de resultado primário, com efeitos benéficos sobre a credibilidade da política fiscal brasileira. No período 1999-2002, o setor público foi capaz de promover mudança substantiva no patamar do saldo primário, saindo de um déficit anual médio de 0,19% do PIB no quadriênio 1995-1998, para um superávit médio anual de 3,55% do PIB

À semelhança do verificado no período 1999-2001, todas as esferas do setor público geraram superávit primário em 2002, garantindo abrangência para o ajuste fiscal em curso. Destaque para o incremento do saldo primário do governo central, em relação ao ano de 2001, que permitiu ampliar sua participação relativa no resultado primário do setor público consolidado. Esse desempenho foi impulsionado pelo ingresso de receitas não recorrentes, que somaram R$ 22,1 bilhões, ante R$ 2,7 bilhões em 2001. Descontadas as transferências a Estados e Municípios, os ingressos atípicos geraram um incremento de R$ 13,1 bilhões no saldo primário do governo central.

Gráfico 2.6
Resultado Primário do Setor Público no critério abaixo da linha (% do PIB)



Fonte: BCB e SFC p. B-6 Elaboração: MF/SPE

Quadro 2.11
Superávit Primário por Esfera de Governo

	2002		2001	
	% PIB	Partic.%	% PIB	Partic.%
Governo Central	2,39	61,0	1,83	50,3
Governos Regionais	0,79	20,2	0,87	24,0
Empresas Estatais	0,74	18,8	0,93	25,7
Setor Público	3,91	100,0	3,64	100,0

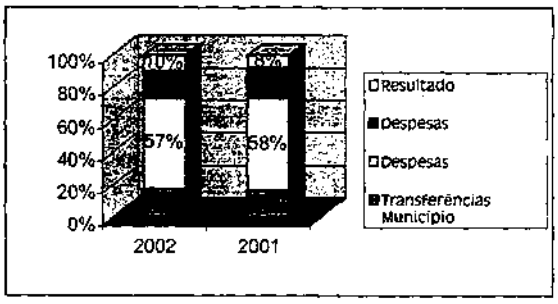
Fonte: BCB e SFC p. B-6
Elaboração: MF/SPE

Quadro 2.12
Resultado Primário Governo Central (% do PIB)

	2002	2001
Gov.Central (acima da linha)	2,35	1,81
Tesouro Nacional	5,59	4,88
INSS	-1,27	-1,07
RJU	-1,97	-2,00
Discrepância Estatística	0,03	0,02
Gov.Central (abaixo da linha)	2,39	1,83

Fontes: MF/STN, MPAS e SFC p. B-7 Elaboração: MF/SPE

Gráfico 2.7
Destino das Receitas do Governo Central (%)



Fonte: MF/STN, MF/SRF e SFC p. B-7 Elaboração: MF/SPE

O ingresso de expressivas receitas atípicas facilitou a obtenção da meta mínima de superávit primário, permitindo ainda ampliar, ao longo do exercício, os limites de empenho e pagamento dos dispêndios de natureza discricionária, revertendo parcialmente o contigenciamento proposto no início de 2002. Em relação ao Decreto 4.120, de Programação Orçamentária e Financeira, publicado em 08.02.2002, observa-se incremento de R$ 1,1 bilhão nas despesas discricionárias do Poder Executivo. Mesmo assim, os gastos abrangidos pelo Decreto apresentaram redução de 0,09 ponto percentual do PIB em relação ao verificado em 2001. A retração das despesas discricionárias[7] vem se mostrando necessária para a ampliação dos saldos primários, que passam a absorver parcela crescente das receitas do governo central, conforme Gráfico 2.7.

[7] Despesas discricionárias são as despesas passíveis de contingenciamento em contraponto às obrigatórias, tais como pessoal, serviço da dívida e transferências constitucionais.

2.3.2.2 Execução Financeira do Tesouro Nacional

Em 2001 a execução financeira do Tesouro Nacional havia apresentado déficit nominal de caixa de R$ 11,6 bilhões. Em 2002, esse déficit foi revertido para R$ 31,2 bilhões, resultante do ingresso de receitas de R$ 369,2 bilhões e de desembolsos de R$ 338 bilhões incluindo pagamentos de juros. Não foram computadas, na apuração do resultado, as emissões e os resgates de títulos da dívida mobiliária federal junto ao mercado, as receitas decorrentes da renegociação da dívida externa, os gastos com a amortização das dívidas contratuais interna e externa, e as despesas com a aquisição de garantias referentes ao refinanciamento dos débitos externos, assim como as receitas e despesas provenientes do relacionamento entre o Tesouro Nacional e o Banco Central, cujo resultado foi superavitário de R$ 13,2 bilhões.

Quadro 2.13
Execução Financeira do Tesouro Nacional

R$ milhões

	2001	2002	Variação %
I. RECEITAS	**272.109,00**	**369.289,40**	**35,71**
I.1 - Recolhimento Bruto	191.549,30	236.652,70	23,55
I.2 - (-) Incentivos Fiscais	(230,50)	(249,30)	8,16
I.3 - Outras Operações Oficiais de Crédito	9.720,50	11.175,80	14,97
I.4 - Receita das Operações de Crédito	3.534,60	2.283,10	35,40
I.5 - Receita do Salário Educação	1.474,30	1.716,80	16,45
I.6 - Arrecadação Líquida da Previdência Social	65.994,20	76.625,20	16,11
I.5 - Remuneração de Disponibilidades - BB	66,60	41.085,10	61.589,34
II. DESPESAS	**283.751,10**	**338.009,50**	**19,12**
II.1 - Liberações Vinculadas	**54.748,40**	**65.606,70**	**19,83**
II.1.1 - Transferências a Fundos Constitucionais	38.813,60	47.421,80	22,18
II.1.2 – Demais transferências a Estados e Municípios	3.100,30	4.284,80	38,21
II.1.3 - Transferência da Lei Complementar 87	3.581,50	3.952,60	10,36
II.1.4 - Outras Vinculações	9.253,00	9.947,40	7,50
II.2 - Liberações Ordinárias	**229.002,70**	**272.402,90**	**18,95**
II.2.1 - Pessoal e Encargos Sociais	63.347,10	72.875,10	15,04
II.2.2 - Encargos da Dívida Contratual	16.892,70	19.655,20	16,35
i) Dívida Contratual Interna	3.178,60	2.242,30	29,46
ii) Dívida Contratual Externa	13.714,00	17.412,90	26,97
II.2.3 - Encargos da DPMF - Mercado	21.517,20	27.006,90	25,51
II.2.4 - Benefícios Previdenciários	75.423,20	90.696,50	20,25
II.2.5 - Custeio e Investimento	47.369,00	58.376,20	23,24
II.2.6 - Operações Oficiais de Crédito	4.453,60	3.793,10	14,83
II.2.7 - Restos a Pagar	**(11.642,10)**		0,00
III. RESULTADO FINANCEIRO DO TESOURO (I - II)	**(11.642,10)**	**31.279,80**	**(268,68)**

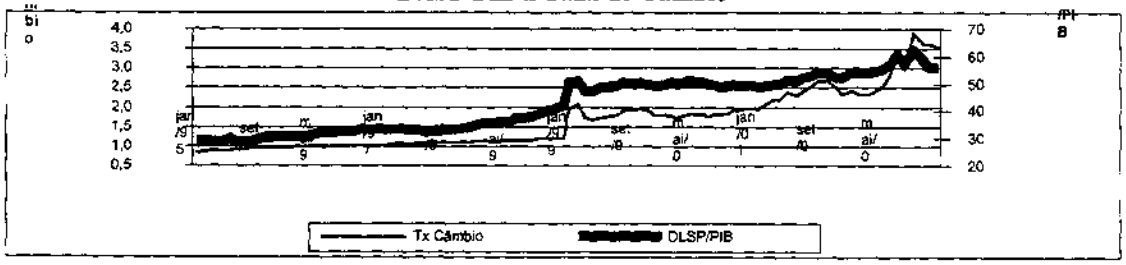
Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (Resultados do Tesouro)

2.3.2.3 Dívida Pública Federal

A Dívida Pública Federal engloba o endividamento do Governo Federal decorrente de operações de crédito realizadas, de emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional e de rolagens de dívidas mobiliárias anteriormente constituídas. Esta dívida pode ser de duas naturezas: contratual, quando órgãos e entidades celebram contratos com pessoas físicas ou jurídicas visando a implementação de políticas públicas, ou mobiliária, decorrente da emissão de títulos, atualmente de competência e administração exclusiva da Secretaria do Tesouro Nacional com observância de dispositivos emanados do Senado Federal e do Conselho Monetária Nacional e auxílio do Banco Central do Brasil no tocante aos aspectos operacionais e executivos.

A despeito do esforço fiscal, consubstanciado nos saldos primários registrados, a dívida líquida do setor público (DLSP), como proporção do PIB, experimentou nova ampliação no exercício de 2002 (+3,9 pontos percentuais do PIB). A desvalorização da moeda nacional foi responsável por parcela expressiva da ampliação da DLSP, na medida em que aumenta, em moeda nacional, o valor da dívida externa e da dívida interna indexada ao dólar, para um mesmo nível de dívida em dólar. A apropriação de despesas com juros nominais alcançou 8,52% do PIB em 2002, ante 7,20% em 2001.

Gráfico 2.8
DLSP/PIB x Taxa de Câmbio



Fonte: BCB e SFC p. B-8 Elaboração: MF/SPE

Os principais componentes da Dívida Pública Federal de Responsabilidade do Tesouro Nacional – a dívida mobiliária interna e a dívida externa – apresentaram variação positiva de 21,56% e 59,55%, respectivamente, conforme se depreende do Quadro 2.14.

Sob o ponto de vista real (com deflação pelo IGP-M), o estoque da dívida mobiliária securitizada sofreu uma variação negativa de 5,79%. As emissões realizadas durante o ano totalizaram R$ 11,2 bilhões, sendo que a maior parte delas (R$ 9,9 bilhões) foi destinada a securitização de dívida agrícola (equalização de taxas de juros de financiamentos agrícolas). Os cancelamentos foram das mais diversas naturezas que incluíam trocas efetuadas por disposição da Lei 10.179, de 06/02/2001, dívidas relacionadas ao INSS e ao FCVS, entre outras.

Já o estoque de TDA apresentou redução real de 29,7%. No decorrer do ano de 2002, o volume de emissões foi bem menor do que o volume pago de principal e juros, gerando um resgate líquido de R$ 414,8 milhões que mais do que compensou a apropriação dos juros nominais.

Por outro lado, a dívida Pública Mobiliária Federal Interna (DPMF-i) teve uma variação real de -2,82%. O estoque nominal aumentou principalmente devido à apropriação de juros nominais, uma vez que as emissões financeiras, realizadas por oferta pública, foram menores do que os pagamentos de

principal e juros. O montante dos juros nominais por competência são justificados principalmente pelas altas da inflação, da taxa Selic e da variação cambial no decorrer de 2002.

Quadro 2.14
Dívida Pública Federal de Responsabilidade do Tesouro

R$ Milhões

DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL - CONSOLIDADO			
	Dez/01	*Dez/02*	*Variação*
DÍVIDA TOTAL (A + B)	861.134	1.111.119	29,03
A. DÍVIDA MOBILIÁRIA INTERNA	**691.817**	**840.972**	**21,56**
I. DÍVIDA MOBILIÁRIA	670.227	816.166	21,77
II. DÍVIDA MOBILIÁRIA SECURITIZADA	19.314	22.801	18,05
III. TÍTULOS DA DÍVIDA AGRÁRIA (TODA)	2.276	2.005	-11,92
B. DÍVIDA EXTERNA	**169.317**	**270.147**	**59,55**
I. DÍVIDA MOBILIÁRIA	124.483	200.668	61,20
I.1. Bônus de Renegociação	45.487	65.418	43,82
I.2. Bônus de Captação	78.996	135.249	71,21
II. DÍVIDA CONTRATUAL	44.834	69.479	54,97

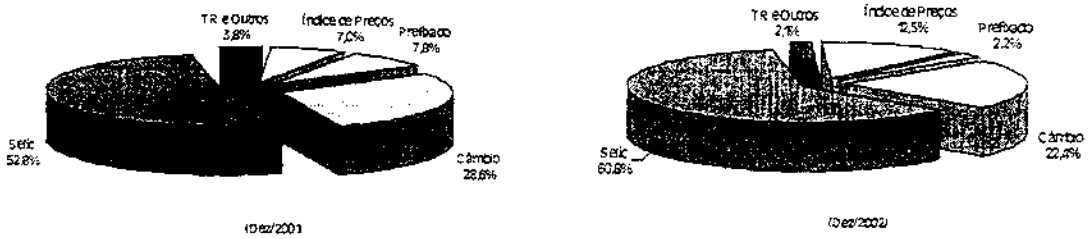
Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (Resultados do Tesouro).

A Administração da DPMFi em mercado, de responsabilidade do Tesouro Nacional e do Banco Central do Brasil, ao longo de 2002, foi fortemente influenciada por choques adversos que marcaram a economia mundial. O volume de títulos públicos federais, em poder do público, a vencer em 12 meses apresentou aumento substancial, passando de 25,6% em dezembro de 2001 para 38,9% em dezembro de 2002, revertendo a tendência de desconcentração de vencimentos no curto prazo.

A volatilidade verificada no mercado financeiro doméstico ao longo de 2002 foi a principal responsável pela redução da participação dos títulos com rentabilidade prefixada no total da DPMFi. A incerteza gerou aumento nos prêmios e redução de prazos e de demanda por LTN, colocando o Tesouro Nacional num dilema, aumentar o percentual de títulos prefixados na composição da DPMFi ao custo de maior risco de refinanciamento ou reduzir a prefixação da dívida a favor do alongamento do prazo médio da dívida pública. Desta forma, o Tesouro Nacional optou por reduzir o volume de títulos com rentabilidade prefixada de curto prazo com vistas a minimizar o risco de refinanciamento. A prioridade dada ao risco de refinanciamento teve impacto sobre a estratégia de substituição da dívida remunerada pela taxa Selic por títulos com rentabilidade prefixada, fazendo com que esses títulos aumentassem sua participação na composição da DPMFi.

O prazo médio da DMPFi passou de 39,84 meses, em dezembro/2001, para 35,32 meses, em dezembro/2002. Essa queda de 4,52 meses tem como principal fator a volatilidade no mercado financeiro doméstico ao longo do ano, que dificultou a implementação da estratégia de diminuição do risco de refinanciamento do Tesouro Nacional (alongamento dos prazos dos títulos emitidos em oferta pública), o que impossibilitou a colocação de títulos com prazos mais longos.

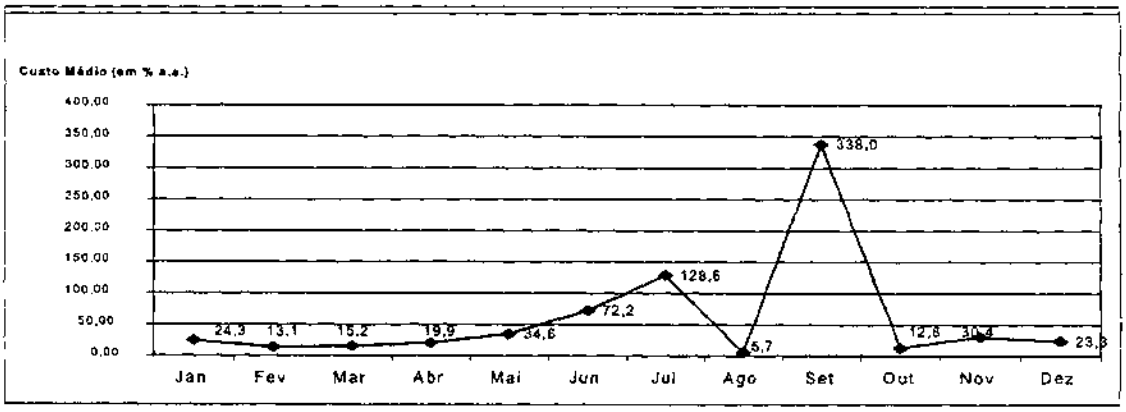
Gráfico 2.9
Composição da DPMFi.



Fonte: SFC p. B-91

Já o custo médio de 2002 foi influenciado principalmente pela desvalorização cambial e pelo aumento da taxa Selic e dos índices de preços com alta volatilidade nos meses de julho e setembro onde ocorreram as depreciações cambiais mais fortes, no caso de títulos cambiais, e novembro para o caso dos demais títulos não-cambiais, conforme Gráficos 2.10 e 2.11.

Gráfico 2.10
Custo Médio dos Títulos da DMPFi em Poder do Público com Títulos Cambiais
Em 2002

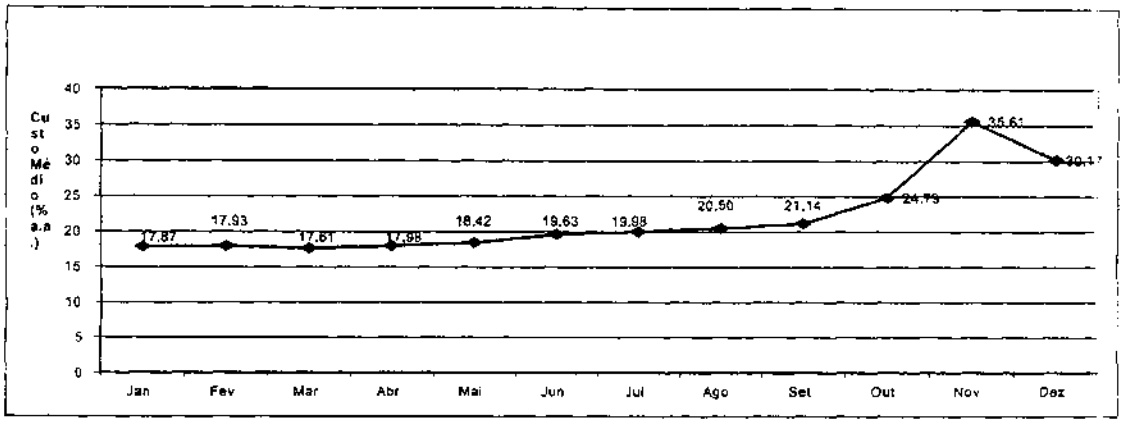


Fonte: SFC p. B-87

No tocante à dívida externa, em 2002, o desempenho dos principais papéis foi marcado por alta volatilidade e tendência de baixa nas cotações, encerrando o ano em patamar inferior ao de 2001, embora já em recuperação. Do início ao meado do ano, as cotações dos títulos caíram fortemente, para apresentarem a seguir uma elevada volatilidade que durou até outubro, quando, então, as cotações passaram a aumentar. As incertezas sobre o cenário externo e com respeito ao processo eleitoral no país ajudaram a explicar este comportamento. O *C-Bond*, título soberano de maior liquidez e referência para papéis remunerados a taxas flutuantes, iniciou o ano cotado a 77,12% do seu valor de face, atingiu a

menor cotação, 49,12%, em setembro, mês anterior às eleições, e terminou o ano cotado a 66,5% do valor de face, em função da reversão de expectativas dos investidores.

Gráfico 2.11
Custo Médio dos Títulos da DMPFi em Poder do Público sem Títulos Cambiais
Em 2002



Fonte: SFC p. B-88

A cesta contendo títulos da dívida externa brasileira, ponderados por liquidez, apresentou, ao longo de 2002, diferencial de remuneração em relação a títulos do Tesouro Americano (*spread*) entre 700 e 2.436 pontos básicos. A média, calculada com base em observações diárias, foi de 1.372 pontos básicos, bem acima do valor médio de 889 pontos básicos em 2001. Em 2002, os títulos externos de países latino-americanos foram considerados de risco inferior aos brasileiros, com *spreads* 377 pontos básicos mais baixos, em média.

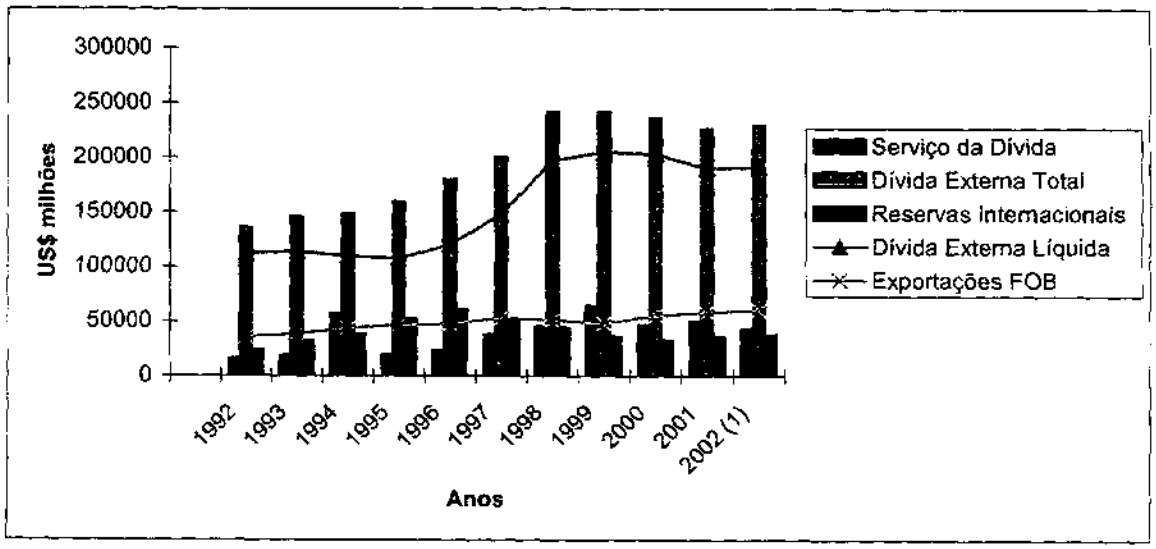
O saldo devedor da Dívida Pública Federal Externa apresentou crescimento proporcionado pelo aumento tanto no saldo da Dívida Mobiliária como da Dívida Contratual. O principal responsável por esse crescimento da dívida externa foi o aumento da dívida originada pelas captações internacionais, promovido pelas novas emissões realizadas no ano (US$ 3,9 bilhões) e também pela valorização do Euro e do Iene frente à moeda norte-americana. Os movimentos contrários que amenizaram esta variação positiva foram as quedas nos saldos devedores da Dívida Reestruturada e Dívida junto ao Clube de Paris, pelo fato de ambas não absorverem mais novas emissões ou contratações e somente terem seus saldos amortizados ou cancelados.

Quadro 2.15
Variação do Saldo Devedor da Dívida Externa

	Dez/01	*Dez/02*	*Variação*
	(US$ mil)	*(US$ mil)*	*(%)*
DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL EXTERNA	**72.969.017**	**76.457.411**	**4,8**
1) Dívida Mobiliária Externa	**53.647.158**	**56.793.280**	**5,9**
1.1) Dívida Reestruturada (*Bradies*)	19.603.207	18.514.826	-5,6
1.2) Captações no Mercado Internacional - Dívida Soberana	34.043.951	38.278.454	12,4
2) Dívida Contratual Externa	**19.321.858**	**19.664.161**	**1,8**
2.1) Dívida junto a Organismos Multilaterais (BIRD e BID)	10.043.262	11.136.045	10,9
2.2) Dívida junto a Bancos e Agências Governamentais	3.402.394	3.393.152	-0,3
2.3) Dívida junto ao Clube de Paris	5.876.202	5.134.964	-12,6

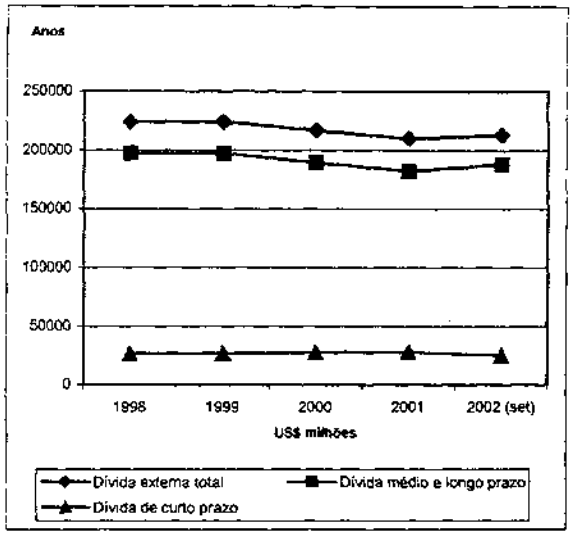
Fonte: STN/CODIV/GEEST

Gráfico 2.12
Endividamento Externo



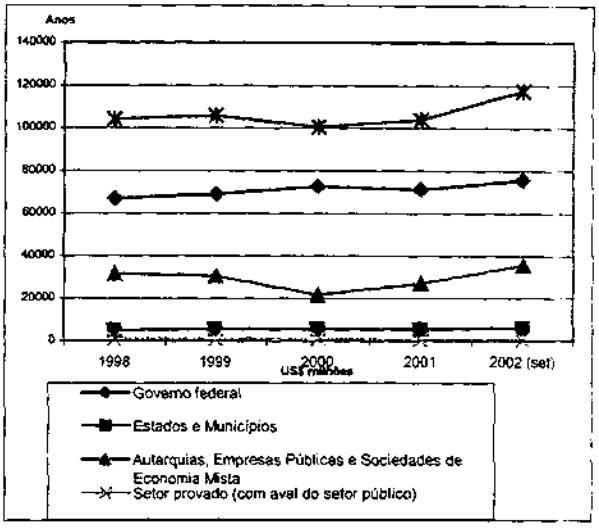
Fonte: BCB. Séries temporais – renda – juros (líquido); Brasil. BCB (A), Quadros V.1, V.7, V.15 e V.19 , mar. 2003; Brasil. BCB (D), Quadro I, jan. 1999 - 2003.
Nota: (1) Dados preliminares

Gráfico 2.13
Endividamento Externo Bruto



Fonte: Brasil. SFC p. B-54

Gráfico 2.14
Dívida Pública Externa Registrada [1]

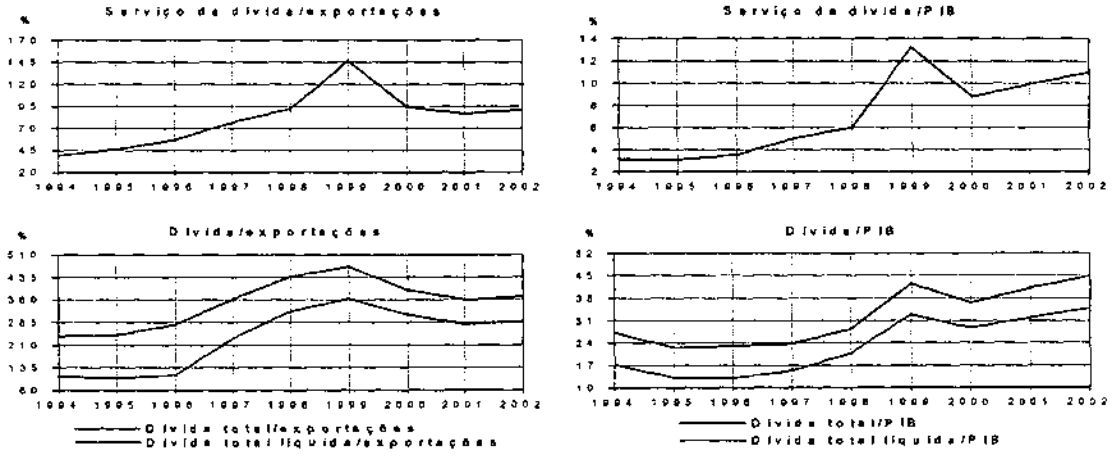


Composição do Principal por Devedor

Fonte: Brasil. SFC pg. B-56

Nota: [1] A dívida externa registrada representa 92.5% da dívida externa total.

Gráfico 2.15
Indicadores de Endividamento



Fonte: Brasil. SFC p. B-54

2.3.3 Carga Tributária

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

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

A metodologia adotada no levantamento da carga tributária nacional fundamenta-se na conceituação de tributo mais ampla que aquela prevista na Constituição Federal. Assim, foram considerados no cálculo da carga tributária: os impostos, taxas e contribuições de melhoria; as contribuições sociais, previdenciárias e econômicas; as contribuições aos órgãos fiscalizadores de profissões regulamentadas; as contribuições aos serviços sociais autônomos; as contribuições sindicais urbanas e rurais; e os depósitos efetuados pelos empregadores no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS.

Em face das dificuldades de obtenção de dados das receitas tributárias estaduais e municipais, e objetivando o cálculo da carga tributária em tempo hábil, o resultado que ora se apresenta é apenas uma estimativa, quer por incorporar componentes estimados das receitas, quer pela utilização do valor preliminar do PIB de 2002, sujeito a revisões pelo IBGE. Para o exercício de 2002, o coeficiente tributário nacional foi estimado em 35,851% do Produto Interno Bruto.

No quadro seguinte encontram-se os valores considerados na carga tributária nas três esferas de Governo, no exercício de 2002 e sua comparação com o exercício de 2001:

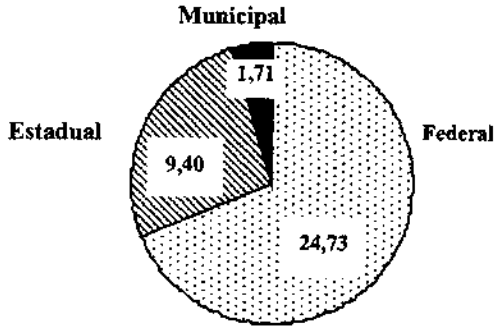
Quadro 2.16
Estimativa do coeficiente tributário – Comparação 2001 x 2002

Tributos	2001		2002		(Base:2001)	
	Valor R$1,00	% PIB	Valor R$1,00	% PIB	Evolução da Rec. (%)	Evolução Part.PIB (%)
Tributos Federais	275.836.274.588	22,985	326.826.929.142	24,732	18,486	7,598
Impostos, Taxas e Contribuições (*)	249.607.431.857	20,800	298.022.586.201	22,552	19,397	8,425
Dívida Ativa	552.241.801	0,046	1.266.409.116	0,096	129,321	108,249
Contribuições Parafiscais	4.602.548.724	0,384	5.115.937.125	0,387	11,154	0,941
Sistema "S"	3.680.139.851	0,307	4.113.392.365	0,311	11,773	1,502
Outras Contribuições Sindicais	483.417.636	0,040	547.258.174	0,041	13,206	2,804
Órgãos fiscalizadores do exerc. profiss.	438.991.236	0,037	455.286.586	0,034	3,712	-5,818
Depósitos do FGTS	21.074.052.206	1,756	22.421.996.700	1,697	6,396	-3,380
Tributos Estaduais	111.427.297.559	9,285	124.221.415.620	9,400	11,482	1,238
Tributos Municipais	18.817.564.434	1,568	22.721.342.561	1,719	20,745	9,650
Total dos Tributos	406.081.136.580	33,838	473.769.687.323	35,851	16,669	5,948
PIB	1.200.060.000.000	100,000	1.321.490.000.000	100,000	10,119	
Coeficiente Tributário		**33,838**		**35,851**		**5,948**

Fonte: SIAFI, STN, SRF, COTEPE/CONFAZ/MF, CAIXA e Entidades (Sistema "S", Conselhos Federais)
(*) Excluídas nas contribuições sociais o montante de R$3.441.856.658, referente a Pasep – Contribuições de Pessoas Jurídicas de Direito Público e Contribuições da União para o Plano de Seguridade Social dos Servidores, no exercício de 2002, que não entram no cômputo da Carga Tributária.

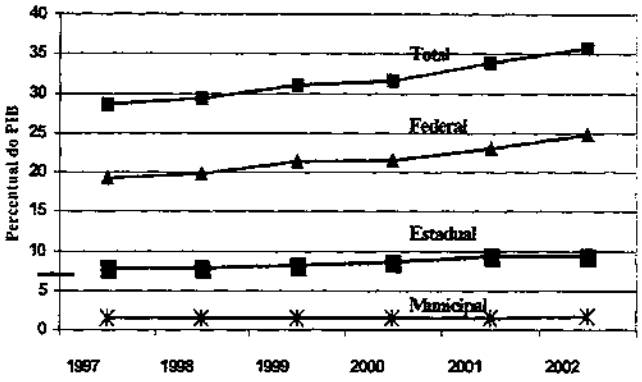
O quadro demonstra que de 2001 para 2002 as receitas consideradas na carga tributária cresceram, em termos nominais, 16,7%, enquanto o aumento do PIB foi de 10,1%. Com isso, a carga tributária passou de 33,838% para 35,851% do PIB, aumento este que corresponde a 5,95%.

Gráfico 2.16 - **Composição da Carga Tributária - 2002**
em percentual do PIB



Os tributos da esfera federal representaram, em 2002, 24,73% do PIB, o que corresponde a 69% da carga tributária. Os tributos estaduais, com a ressalva de que contêm componentes estimados, corresponderam a 9,4% do PIB, ou seja, 26% da carga. A estimativa do valor dos tributos municipais, de cerca de 1,7% do PIB, leva a uma representatividade de 5% do coeficiente tributário brasileiro. O gráfico ao lado evidencia essa correlação.

Gráfico 2.17 - **Evolução da Carga Tributária Brasileira**



A carga tributária brasileira tem crescido nos últimos 6 anos, passando de 28,58% do PIB em 1997 para os atuais 35,85%, o que representa um aumento acumulado superior a 25%. Este crescimento é fortemente influenciado pelas receitas federais, que, como já comentado, representam cerca de 70% da carga tributária brasileira. O gráfico ilustra essa afirmação

Na comparação com outros países, segundo informações fornecidas pelo Ministério das Relações Exteriores em relação a uma amostra selecionada de 26 países, no período de 1998 a 2001, a carga tributária do Brasil ocupa a 9ª colocação, sendo superada pela Suécia, Dinamarca, Israel, Alemanha, Reino Unido, Egito, Espanha e Portugal. Inferiores à carga tributária brasileira encontram-se as de países

Ressalvando-se as divergências metodológicas, como inclusão ou não do setor previdência no cômputo da carga tributária, e as diferenças na estrutura do sistema tributário dos países em questão, a comparação serve para mostrar que não é possível avaliar o grau de desenvolvimento de um país a partir de sua carga tributária bruta, vez que países conhecidos como muito desenvolvidos têm carga tributária inferior à de países emergentes.

Além da carga tributária, que demonstra a arrecadação de receitas tributárias em relação ao PIB, torna-se interessante a análise da receita disponível em cada esfera de governo, ou seja, o valor resultante após computadas as transferências constitucionais entre os entes da Federação. Assim, a receita tributária federal, que representou, em 2002, 24,732% do PIB reduziu-se para 21,448%; a dos estados, da

ordem de 9,4% do PIB passou para 8,8% e a municipal cresceu de 1,719% para 5,602%. Como se verifica, a União transferiu, de receita tributária, 3,284% do PIB para estados e municípios; os estados receberam da União 1,673% do PIB e repassaram aos municípios 2,271%. Estes, como são apenas beneficiários de transferências, receberam transferências no valor de 3,882% do PIB.

Quadro 2.17 – Carga Tributária Brutaeríodo 1998-2001 - em % do PIB

ORDEM	PAÍSES	Média do período 1998-2001	Desvio Padrão
1	SUÉCIA	53,73%	0,8%
2	DINAMARCA	49,75%	1,1%
3	ISRAEL	39,45%	1,0%
4	ALEMANHA	37,28%	0,7%
5	REINO UNIDO	36,90%	0,5%
6	EGITO	35,28%	1,1%
7	ESPANHA	34,85%	0,6%
8	PORTUGAL	33,93%	3,4%
9	**BRASIL**	**31,45%**	**1,8%**
10	AUSTRÁLIA	31,03%	0,8%
11	MARROCOS	27,38%	3,1%
12	ÁFRICA DO SUL	24,58%	0,4%
13	JAPÃO	22,93%	0,6%
14	RÚSSIA	22,35%	2,8%
15	FRANÇA	20,90%	0,3%
16	ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA	20,08%	0,5%
17	TURQUIA	20,00%	1,9%
18	COREIA DO SUL	19,50%	0,9%
19	ARGENTINA	17,25%	0,3%
20	CANADÁ	17,05%	0,2%
21	CHILE	16,38%	0,7%
22	MÉXICO	15,30%	1,0%
23	CHINA	13,73%	1,8%
24	COLÔMBIA	12,10%	1,0%
25	VENEZUELA	12,08%	0,4%
26	ÍNDIA	9,95%	0,4%
27	ARÁBIA SAUDITA	2,05%	0,4%

Fonte: MRE - Missões diplomáticas e repartições consulares dos respectivos países

As transferências representaram, no exercício em tela, 69,3% da receita disponível dos municípios, o que significa que o conjunto deles financiou-se das transferências constitucionais em quase 70% de suas ações de governo.

Ressalve-se que os valores considerados como transferidos correspondem aos obtidos pela aplicação dos percentuais estabelecidos na Constituição Federal para repartição tributária entre os entes da Federação. Não se dispõe dos valores efetivamente repassados pelos estados aos municípios, e os transferidos pela União contêm acréscimos legais dos tributos, que não são considerados no cômputo da carga tributária.

Quadro 2.18 Posição da Cobrança Administrativa e Judicial - dezembro de 2002 –

Órgão	Tipo de Cobrança	Normal	REFIS	Total	% s/ Total
SRF	Administrativa	49.454.695.488	129.349.088.070	178.803.783.558	34,3%
PGFN	Administrativa	10.678.271.304	5.036.971.660	15.715.242.964	
	Judicial	140.955.870.324	17.504.174.289	158.460.044.613	
	Total	151.634.141.628	22.541.145.949	174.175.287.577	33,4%
INSS	Administrativa	47.490.245.548	27.518.094.282	75.008.339.829	
	Judicial (*)	78.131.565.310	15.360.010.415	93.491.575.726	
	Total	125.621.810.858	42.878.104.697	168.499.915.555	32,3%
TOTAL	Administrativa	107.623.212.340	161.904.154.012	269.527.366.351	
	Judicial	219.087.435.634	32.864.184.704	251.951.620.338	
	Total	**326.710.647.974**	**194.768.338.715**	**521.478.986.689**	**100%**
% s/ total		63%	37%	100%	
PIB				1.321.490.000.000	
% s/ PIB		24,7%	14,7%	39,5%	

(*) O INSS informou como Cobrança Judicial o Estoque da Dívida Ativa
Fonte: INSS, PGFN, SRF

O tributo mais representativo no sistema tributário brasileiro é o ICMS, cuja arrecadação ultrapassou em 2002 o montante de R$104,4 bilhões. Esse imposto corresponde a 84% da arrecadação dos estados e a 7,9% do PIB. Em 1998 o ICMS, no montante de R$60,9 bilhões, representava 6,67% do PIB.

Essa relação tem apresentado ligeiro crescimento, embora em termos nominais a arrecadação do ICMS tenha crescido mais de 70% nos últimos 5 anos.

Comparando-se a receita prevista com a receita realizada, relativamente aos tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal - SRF, observaram-se algumas discrepâncias para mais ou para menos, mas que podem ser consideradas típicas dos fenômenos de previsão de eventos, já que, globalmente, a arrecadação ultrapassou a previsão em 9,95%.

Os créditos tributários em cobrança administrativa e judicial, incluindo-se os do Refis, atingiram, no final do exercício de 2002, R$269,53 e R$251,95 bilhões, respectivamente, num total de R$ 521,48 bilhões, considerando-se os de responsabilidade da SRF, da PGFN e do INSS. A representatividade desses créditos, de acordo com as informações obtidas, é de 39,5% do PIB. O quadro ao lado mostra os estoques em cobrança administrativa e judicial nos citados órgãos:

Na estratificação dos processos em cobrança administrativa e judicial por faixa de valor, informada pela PGFN, SRF e INSS, com base no estoque de processos do final do exercício de 2002, tem-se:

- no âmbito da PGFN, 3% do quantitativo de processos são de valor acima de R$50.000,00 e representam 85% do valor inscrito em dívida ativa;
- no âmbito da SRF, 4,8% dos processos de Pessoa Jurídica, exclusive os que se encontram em Parcelamento, são de valor acima de R$50.000,00 e correspondem a 94% do valor em cobrança;
- na dívida ativa do INSS, 23% dos processos situam-se nas faixas de acima de R$50.000,00 e representam 94% do valor inscrito;
- na cobrança administrativa do INSS, 37% dos processos estão nas faixas de acima de R$50.000,00 e correspondem a 98,9% do valor;
- ainda no âmbito do INSS, os 6.186 processos em cobrança administrativa de contribuintes não optantes do Refis com valor acima de R$1 milhão representam 6,2% da quantidade e 84,1% do montante; dos optantes do Refis, nessa mesma faixa, 3.624 processos correspondem a 14,7% da quantidade e 89% do valor.

Relativamente à Dívida Ativa, os valores arrecadados, da ordem de R$441,8 e R$825,7 milhões, no âmbito da Fazenda e do INSS, respectivamente, representaram 0,56% e 0,88% dos estoques desse ativo no final do exercício de 2002. Esses índices, embora tenham registrado um acréscimo em relação a 2001, retratam, como vem correndo nos últimos exercícios, a necessidade de intensificação de ações de recuperação de crédito tributário, tendo em vista os elevados montantes dos estoques da dívida nesses órgãos (R$174,17 bilhões e R$93,49 bilhões).

Quanto ao REFIS, cujo saldo em cobrança representa mais de 72% do total do crédito tributário sob responsabilidade da SRF, esta informou que o montante da arrecadação desse programa no âmbito do Ministério da Fazenda (SRF e PGFN) totalizou R$1,39 bilhões. Comparando essa arrecadação com o somatório dos estoques da SRF e da PGFN (R$129,3 bilhões + R$ 22,5 bilhões, respectivamente), a sua representatividade (R$1,39 bilhões) sobre o estoque (R$151,8 bilhões) é da ordem de 0,91%

Em relação à renúncia de receitas, segundo o Demonstrativo de Benefícios Tributários – DBT, elaborado pela SRF, o montante estimado dos benefícios tributários para 2002 foi de R$23,2 bilhões, significando crescimento de 11,16% em relação ao valor estimado para o exercício de 2001. Como percentual do PIB, houve elevação de 1,64% em 2001 para 1,78% em 2002. No quadro seguinte estão discriminados os principais benefícios tributários, de acordo com os respectivos DBT.

Quadro 2.19
Consolidação dos Benefícios Tributários, por Tipo de Receita
Exercícios - 2001/2001

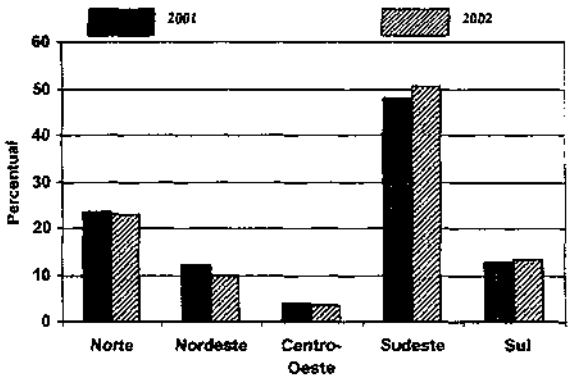
R$ mil

Receita	Valor Estimado -2001	Valor Estimado - 2002
I. Imposto sobre Importação	**1.792.237**	**1.860.729**
II. Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza	**12.767.769**	**13.491.397**
II.a) Pessoa Física	10.456.448	11.423.786
II.b) Pessoa Jurídica	2.293.861	2.048.610
II.c) Retido na Fonte	17.460	19.000
III. Imposto sobre Produtos Industrializados	**4.453.215**	**5.503.542**
III.a) Operações Internas	3.585.861	4.432.260
III.b) Vinculado à Importação	867.354	1.071.282
IV. Imposto sobre Operações Financeiras	**139.930**	**155.960**
V. Imposto s/Propriedade Territorial Rural	**18.000**	**18.000**
VI. Contribuição Social para o PIS-PASEP	**217.280**	**282.723**
VII. Contribuição Social sobre o Lucro Líquido	**462.200**	**549.114**
VIII. Contribuição p/Financ. da Seguridade Social	**954.362**	**1.182.010**
IX. Adicional de Frete para Renovação da M. Mercante	**121.728**	***218.086***
Total	**20.926.721**	**23.261.564**

Fonte: SRF- DBT

O gráfico ao lado demonstra os benefícios tributários por Região. Ressalta-se que a grande concentração de benefícios tributários na Região Sudeste deve-se ao fato de essa região, que é a mais desenvolvida economicamente, apresentar maior potencial de arrecadação e, por conseguinte, beneficiar-se com um volume maior dessas renúncias. Assim, a Região Sudeste recebe grande parte (62%) dos incentivos fiscais relacionados com o Imposto de Renda, que representam 58% de todos os benefícios tributários concedidos pelo Governo.

Gráfico 2.18 - Distribuição dos Benefícios Tributários por Região - 2001/2002



O Demonstrativo das Renúncias Previdenciárias, elaborado pelo INSS, registra que, em 2002, o valor estimado da renúncia totalizou R$9,2 bilhões, o que representa 13,08% da arrecadação previdenciária líquida prevista e 0,70% do PIB estimado.

É importante ressaltar que o mandamento constitucional consubstanciado no art. 165, § 6°, acerca do demonstrativo de renúncia de receitas, refere-se aos benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia. Embora os demonstrativos ora mencionados e constantes do orçamento de 2002 contemplem tão-somente aqueles de natureza tributária, o Governo Federal encaminhou, conjuntamente com o projeto de lei orçamentária referente ao ano de 2003, demonstrativo contendo a previsão dos benefícios creditícios e financeiros, atendendo a determinação do Tribunal nesse sentido.

2.3.4 Política de Relações Internacionais e Comércio Exterior

2.3.4.1 Balanço de Pagamentos

O Balanço de Pagamentos de 2002 caracterizou-se pela redução do déficit em transações correntes e pela retração das fontes autônomas de financiamento externo frutos diretos da desvalorização cambial do Real. O déficit de transações correntes foi de US$ 7,7 bilhões (1,67% do PIB), o melhor resultado desde 1994, e significativamente menor que o déficit de US$ 23,2 bilhões registrado em 2001 (4,6% do PIB). Esse desempenho deveu-se, fundamentalmente, a dois fatores: i) a melhora no saldo da balança comercial e de serviços não-fatores e ii) a estabilidade do fluxo de rendas líquidas enviadas ao exterior, o que levou a necessidade de financiamento externo recuar para US$ 38,2 bilhões, significativamente menor que os US$ 58,4 bilhões necessários em 2001.

A melhora no saldo de transações correntes compensou a retração de investimentos estrangeiros diretos e diminuiu a necessidade de financiamento. Ademais, as taxas de rolagem da dívida externa registraram expressiva diminuição, acentuada no segundo semestre pelo aumento da volatilidade da taxa de câmbio associada, em parte, às incertezas relacionadas às eleições. Essa retração do investimento estrangeiro no País requereu que o financiamento das contas externas fosse complementado por recursos do Programa de Assistência Financeira, desembolsados pelo FMI.

Um dos principais fatores que definiram o comportamento do Balanço de Pagamentos foi a trajetória da taxa de câmbio. A desvalorização cambial de 53,5% ao longo do ano propiciou um aumento de 13,6% na rentabilidade do setor exportador, entre o primeiro e o segundo semestre, impulsionando as vendas externas. Por outro lado, a sinalização da mudança relativa de preços de bens comercializáveis e não-comercializáveis, contribuiu para restringir as compras, incentivando um processo de substituição das importações.

Gráfico 2.19

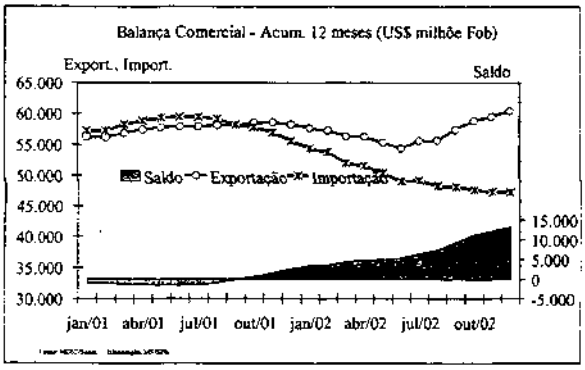
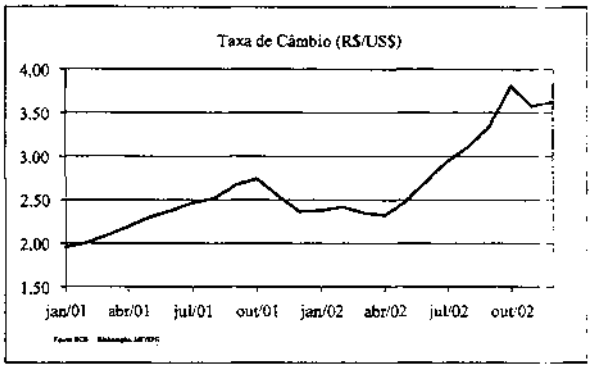


Gráfico 2.20



O saldo da renda líquida enviada ao exterior totalizou US$ 18,2 bilhões em 2002, uma redução de US$ 1,5 bilhão em relação a 2001. O déficit vem se mantendo nesse patamar desde 1998 e reflete a gradual redução do endividamento externo, o qual deverá ficar abaixo de US$ 209 bilhões em 2002. Outro aspecto dessa trajetória é a redução em 13,4% no valor pago em amortizações de médio e longo prazo no ano, que atingiu US$ 30,4 bilhões. O menor endividamento resultou da reação do Balanço de Pagamentos à evolução da taxa de câmbio e a um ambiente externo de menor fluxo de capitais para as economias emergentes.

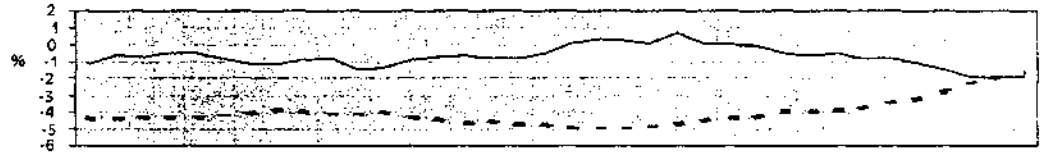
2.3.4.2 Investimento Externo

A conta capital e financeira registrou forte retração na captação de recursos externos de longo prazo, evidenciada pelas baixas taxas de rolagens de títulos e empréstimos bancários, principalmente no segundo semestre. O financiamento do balanço de pagamentos concentrou-se, assim, em investimentos estrangeiros diretos e nos desembolsos de recursos do FMI, no âmbito do Programa de Assistência Financeira.

A dificuldade de captação de recursos externos restringiu a emissão de títulos no exterior e a tomada de empréstimos e de créditos de fornecedores a US$ 18,7 bilhões, ou seja, 46% abaixo do registrado em 2001. Apesar do quadro adverso, o fluxo de investimento direto apresentou um recuo menor (-26,2%), alcançando US$ 16,6 bilhões (ou 214% do déficit em conta corrente), sendo que cerca da metade desse valor deveu-se à conversão de dívida em participação no capital.

As dificuldades domésticas e externas provocaram um aumento do risco país, medido pela cotação de títulos brasileiros no exterior (que superou os 2 mil pontos ante um valor máximo de 1.250 em 2001). A elevação do risco país reduziu o acesso brasileiro ao mercado financeiro internacional, reduzindo a oferta de divisas internacionais. Mesmo linhas de financiamento privadas associadas à exportação foram reduzidas e no pior mês, julho, tiveram queda de 40% em dólar nas novas concessões, ante igual mês de 2001.

Gráfico 2.21
Investimentos estrangeiros diretos e necessidade de financiamento externo
Acumulados em



Necessidade de financiamento externo = déficit de trans. correntes -

2.3.4.3 Reservas Internacionais

Visando reduzir a volatilidade da taxa de câmbio durante o ano, e particularmente no segundo semestre, o Banco Central colocou US$ 9,1 bilhões de dólares no mercado de divisas, sendo US$ 5,9 bilhões em vendas à vista, US$ 1,8 bilhão em leilões com cláusula de recompra e US$ 1,4 bilhão em recursos destinados ao financiamento da exportação. Com isso, as reservas internacionais encerraram o ano com US$ 37,8 bilhões (crescimento de US$ 1.957 milhões) pelo conceito liquidez internacional e com US$ 14,2 bilhões pelo conceito reservas líquidas ajustadas, conforme definido no acordo com o Fundo Monetário Internacional.

Assim, ao longo do ano, a queda da oferta de linhas de crédito de bancos estrangeiros aos bancos brasileiros levou o Banco Central a intervir no mercado doméstico de câmbio com maior intensidade, regulando a liquidez do sistema. Paralelamente à queda da oferta de linhas de crédito externas, o aumento das exportações trouxe uma maior demanda por adiantamentos sobre contratos de câmbio. Ao final do ano, as vendas líquidas totalizaram US$1,4 bilhão.

Além disso, desde junho, utilizaram-se as operações de linhas com recompra, através das quais o Banco Central intervém oferecendo dólares no mercado à vista com o concomitante compromisso de recompra no futuro, as quais finalizaram o ano com vendas líquidas de US$1,8 bilhão. Já as operações de intervenção no mercado pronto somaram vendas líquidas de US$5,9 bilhões no ano. As intervenções totais do Banco Central no mercado doméstico de câmbio totalizaram vendas líquidas de US$9,1 bilhões.

As operações externas do Banco Central somaram receitas líquidas de US$11 bilhões. Ressaltaram-se os desembolsos de US$21,3 bilhões, especialmente em organismos, em virtude do Programa de Assistência Financeira, com saques de US$17,4 bilhões, dos quais US$16.045 milhões relativos ao FMI, US$497 milhões ao BID e US$850 milhões ao BIRD.

As amortizações totalizaram US$8,2 bilhões e a despesa líquida de juros somou US$3,5 bilhões, com destaque para as despesas de US$4,1 bilhões relativas a bônus e para as receitas de US$1,6 bilhão provenientes da remuneração das reservas.

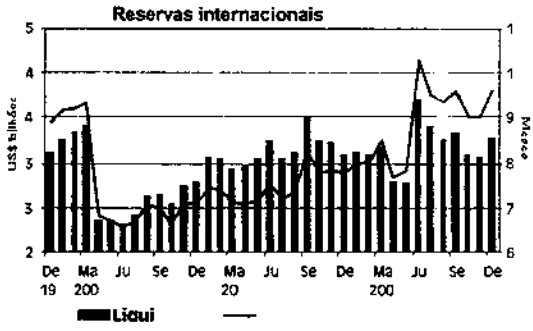
As demais operações totalizaram receitas líquidas de US$ 1,4 bilhão, especialmente devido aos ganhos de US$1.253 milhões em paridade, e aos ganhos de US$443 milhões em preços de títulos.

Quadro 2.20
Reservas Cambiais
Evolução 1993/2002

Ano	*Divisas conversíveis*	*Ouro*	*DES (1)*	*Total*
1993	31.102,3	1.106,6	2,3	32.211,2
1994	37.880,1	1.417,7	0,4	38.806,2
1995	50.072,1	1.767,1	1,0	51.840,3
1996	58.728,5	1.380,6	1,0	60.110,1
1997	51.269,6	902,6	0,5	52.172,7
1998	43.162,8	1.353,4	40,2	44.556,4
1999	35.269,0	1.063,0	10,0	36.342,3
2000	32.433,6	577,51	0,35	33.011,5
2001	35.552,4	303,41	10,56	35.866,4
2002	37.187,3	374,9	261,23	37.823,4

Fonte: BCB. Quadro XXXVII, mar. 2003.
Nota: (1) Direitos Especiais de Saque.

Gráfico 2.22
Reservas Internacionais



2.3.4.4 Comércio Exterior e Negociações Multilaterais

Em 2002, o comércio exterior voltou a ganhar relevância na agenda oficial, devido à necessidade de reduzir o déficit na conta corrente. A busca de saldo comercial tornou-se um imperativo em face da forte retração dos fluxos de capitais externos ao País, do aumento do risco Brasil, potencializado pela instabilidade inerente ao processo eleitoral e pela exacerbada desvalorização da moeda brasileira, que acabou por contribuir para o alcance de um expressivo superávit comercial no ano.

Uma das mais importantes medidas de política de comércio exterior foi a aprovação da denominada minirreforma tributária, por meio da conversão da Medida Provisória 66, de 29.8 2002, na Lei 10.637, de 30.12.2002. A mais difundida alteração promovida foi o fim da cumulatividade da contribuição para os Programas de Integração Social (PIS) e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), o que implicou a majoração da alíquota de 0,65% para 1,65%, aplicável ao faturamento mensal da pessoa jurídica. Assim, de forma semelhante a outros impostos, como ICMS e IPI, a contribuição para o PIS/Pasep tornou-se um imposto não-cumulativo, sujeito ao sistema de débitos e

créditos. Essa medida beneficia especialmente os produtos que possuem uma longa cadeia de circulação no mercado interno, os quais eram tributados em cada operação realizada.

As ações oficiais têm enfatizado a necessidade de agregar valor aos produtos exportados, o que significa exportar melhor, maior número de empregos, aumento da renda dos exportadores. Nesse sentido, o café foi objeto de uma experiência piloto. Foi criado, no ano de 2002, o fórum de competitividade para o produto que avaliará os problemas de sua cadeia produtiva. Segundo estudos, o produtor de café recebe entre 8 a 10% do preço final do produto para o consumidor no exterior, o restante é apropriado por três ou quatro grandes multinacionais da comercialização, pelos torrefadores e por distribuidores nos países consumidores.

Outra medida voltada para a desburocratização do trâmite de exportação foi o cancelamento, pela Resolução Camex 8, de 25.4.2002, de 19 resoluções do extinto Conselho Nacional do Comércio Exterior (Concex), as quais estabeleciam padrões para a venda de vários produtos, a maior parte agrícolas, para outros países. Com a decisão, as exportações de diversos produtos agrícolas deixam de obedecer a regras que os deixavam menos competitivos no mercado externo.

Nessa mesma linha de ação, pela Resolução Camex 12, de 18.6.2002, foi estendido o sistema de *drawback*[1] para insumos agrícolas não fabricados no Brasil, relacionados à produção de carne suína e de frango, frutas, camarão e algodão. O governo está ampliando a utilização de instrumentos que beneficiam a exportação para o setor agrícola, segmento em que existem exportadores cada vez mais competitivos.

Com relação à promoção comercial, merece destaque o trabalho desenvolvido pela Agência de Promoção de Exportações (Apex). A agência atua na implantação de consórcios de exportação, difusão e consolidação dos produtos brasileiros no exterior por meio da Marca Brasil, e coordenação dos eventos de promoção comercial, os quais, somente no ano de 2002, foram realizados mais de 200 eventos internacionais. Os setores que participam dos projetos da Agência respondem por aproximadamente 28% da pauta exportadora brasileira.

Por outro lado, a aversão ao risco do mercado financeiro internacional levou os bancos estrangeiros a reduzirem sua exposição aos países emergentes, o que ocasionou a contração das linhas de comércio exterior, o encurtamento do prazo médio de financiamento e o aumento do seu custo. Esse quadro, bastante adverso aos objetivos de expansão das exportações, levou o governo a adotar um conjunto de medidas para aumentar a oferta de linhas de crédito para os exportadores brasileiros. O montante de recursos emergenciais destinados ao financiamento das exportações anunciado totalizou US$ 4,6 bilhões. O Banco Central e o BNDES integraram essas ações oficiais, inclusive, no caso deste último, mediante a utilização de recursos do FAT.

No tocante ao seguro de crédito à exportação, uma modificação legal processada por meio da Medida Provisória 95, de 26.12.2002 (que deu nova redação ao artigo 4° da Lei 6.704, de 26.10.1979) possibilitará ao Instituto de Resseguro do Brasil (IRB-Brasil) prover maior dinamismo e eficiência à área de seguro de crédito. Esta instituição, em nome da União, recebeu a competência para, no âmbito do seguro de crédito à exportação, contratar instituição habilitada a operar esse ramo de seguro, com vistas à execução de todos os serviços relacionados ao seguro de crédito, inclusive análise e acompanhamento das operações de prestação de garantias contra riscos comerciais e riscos políticos extraordinários.

---

[1] *Drawback*: importação de insumos, sem pagamentos de impostos, para a fabricação de produtos destinados à exportação.

Registre-se, no entanto, que, a exemplo de 2001, o Programa de Financiamento às Exportações (Proex) enfrentou problemas orçamentários para atender a demanda. Desde a adoção do regime de câmbio flutuante, o Programa vem enfrentando essas restrições, pois tem sua dotação fixada em real, embora o Proex financie operações em dólares. Para contornar essa escassez de recursos, o governo suplementou, como nos anos anteriores, os recursos da modalidade financiamento do Programa. Num breve balanço, as operações do Proex, nas modalidades financiamento e equalização, totalizaram R$ 2.461,4 milhões, sendo R$ 437,7 milhões destinados à modalidade financiamento e R$ 2.023,7 milhões, à equalização das taxas de juros.

Ainda em 2002, foi consolidada a estratégia oficial de priorizar o comércio exterior com mercados não tradicionais, visando a melhoria dos sistemas de distribuição dos produtos brasileiros no exterior. Assim, Rússia, China e Índia mereceram papel de destaque nesse cenário recebendo visitas oficiais e missões empresariais.

Já no caso dos Estados Unidos, sua estratégia foi voltada, sobretudo no primeiro semestre de 2002, para o unilateralismo e o protecionismo (i.e. imposição de sobretaxas, quotas nas importações, aprovação de subsídios e estabelecimento de barreiras fitossanitárias), o que levou ao acirramento do contencioso comercial com o Brasil e que pode gerar efeitos sobre decisões estratégicas da Área de Livre Comércio das Américas (Alca).

No tocante a especificamente à questão da Alca, desde 1/11/2002, o Brasil e os Estados Unidos assumiram a presidência conjunta da área, em um momento decisivo das negociações do bloco, quando serão definidos os aspectos centrais do processo de integração. Os pontos mais importantes para o Brasil na Alca seriam: garantia de acesso aos mercados mais dinâmicos, regras compartilhadas sobre *antidumping*, redução de barreiras não-tarifárias, fim do protecionismo com base em regras sanitárias e correção das assimetrias na área agrícola.

O aumento do protecionismo norte-americano levou a União Européia a adotar também proteção no mercado europeu, neste caso, não para cortar o atual alto nível de importação, mas para evitar efeitos negativos de maciço desvio de comércio causados pelas medidas dos Estados Unidos.

No ano de 2002, o País assumiu, na Organização Mundial de Comércio (OMC), atitude de liderança no combate ao protecionismo agrícola dos países desenvolvidos. Em setembro, o Brasil protocolou na Organização pedidos de consultas que questionam o apoio governamental dado aos produtores de algodão norte-americanos, tem afetado os produtores brasileiros e os subsídios dados aos produtores de açúcar.

ANEXO I
PRODUTO INTERNO BRUTO - PIB
EVOLUÇÃO - 1993/2002

ANO	PREÇOS CORRENTES (R$)	DEFLATOR IMPLÍCITO (%)	TAXAS REAIS DE VARIAÇÃO DO PIB (%)				POPULAÇÃO (Milhares)	PIB "PER CAPITA"	
			Setor Agropecuário	Setor Industrial	Setor Serviços	Total		A Preços Constantes de 2002 (R$)	Taxa Real de Variação (%)
1993	14.097.114.182	1.996,2	(0,1)	7,0	3,2	4,9	154.513	6.217	3,4
1994	349.204.679.000	2.240,2	5,5	6,7	4,7	5,9	156.775	6.486	4,3
1995	646.191.517.000	77,6	4,1	1,9	1,3	4,2	159.016	6.665	2,8
1996	778.886.727.000	17,4	3,1	3,3	2,3	2,7	161.247	6.747	1,2
1997	870.743.034.000	8,3	(0,8)	4,7	2,6	3,3	163.471	6.873	1,9
1998	914.187.877.000	4,9	1,3	(1,0)	0,9	0,1	165.688	6.790	(1,2)
1999	973.845.966.000	4,6	8,3	(2,2)	2,0	0,8	167.910	6.753	(0,5)
2000	1.101.255.078.000	8,0	2,1	4,8	3,8	4,4	170.143	6.955	3,0
2001	1.200.060.364.000	7,5	5,7	(0,3)	1,9	1,4	172.386	6.961	0,1
2002*	1.321.490.000.000	8,5	5,8	1,5	1,5	1,5	174.633	7.567	8,7

Fontes: Brasil. BCB (A), Quadro I.2, mar. 2003; Brasil. IBGE.
* Dados Preliminares

ANEXO II
TAXAS DE REAJUSTE SALARIAL
EVOLUÇÃO - 1993/2002

Percentual

Ano	Salário Mínimo	Evolução do Índice do Rendimento Médio Real das Pessoas Ocupadas	Inflação (1)
1993	3.492,60	9,42	2.489,11
1994	926,10	5,84	929,32
1995	42,90	10,28	21,98
1996	12,00	7,40	9,12
1997	7,10	2,05	4,34
1998	8,30	(0,38)	2,49
1999	4,61	(5,43)	8,43
2000	11,02	(0,59)	5,27
2001	19,20	(3,32)	9,44
2002 (2)(3)	11,11	(3,77)	14,74

Fonte: Brasil. BCB (A), Quadros I.10 e I.11, mar. 2003.
(1) INPC: variação acumulada no ano.
(2) Salário mínimo reajustado pela Medida Provisória nº 35, de 27/3/2002 convertida pela Lei nº 10.525, de 6/8/2002
(3) Para 2002, a evolução do índice do rendimento médio real das pessoas ocupadas foi apurado comparando-se out. 2001 com out. 2000.

ANEXO III

ÍNDICE DO NÍVEL DE EMPREGO

EVOLUÇÃO - 1993/2002(1)

Dezembro de 1999=100

ANO (1)	INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO	COMÉRCIO	SERVIÇOS	CONSTRUÇÃO CIVIL	TOTAL
1993	114,10	98,48	100,47	119,91	105,90
1994	115,88	100,76	101,81	117,96	107,22
1995	110,71	100,31	101,39	114,43	105,38
1996	107,93	99,90	100,81	112,75	104,10
1997	105,76	101,06	100,73	113,41	103,67
1998	99,71	99,66	99,83	108,67	100,91
1999	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
2000	103,93	104,20	103,47	100,06	103,12
2001	102,05	104,88	103,63	97,38	102,72
2002	107,21	111,16	107,02	97,69	106,82

Fonte: Brasil. MTbE.

(1) Índice de dezembro.

ANEXO IV

TAXA MÉDIA DE DESEMPREGO ABERTO

EVOLUÇÃO - 1993/2002 (1) - MÉDIA ANUAL

%

ANO	REGIÕES METROPOLITANAS						
	RIO DE JANEIRO	SÃO PAULO	BELO HORIZONTE	PORTO ALEGRE	RECIFE	SALVADOR	MÉDIA
1993	4,07	5,73	4,46	4,02	8,91	6,61	5,32
1994	4,10	5,41	4,28	4,13	6,80	7,06	5,06
1995	3,42	5,17	3,78	4,46	5,45	6,72	4,64
1996	3,65	6,28	4,63	5,92	5,65	6,84	5,42
1997	3,73	6,60	5,09	5,47	5,89	7,73	5,66
1998	5,40	8,59	7,17	7,28	8,69	9,27	7,60
1999	5,40	8,30	7,69	7,22	8,17	9,94	7,56
2000	5,24	7,45	7,77	7,17	7,88	9,79	7,14
2001	4,38	6,40	7,36	5,47	7,86	8,94	6,23
2002	4,93	7,42	7,29	5,68	7,53	8,39	6,72

Fonte: Brasil. BCB (A), Quadro 19, mar. 2003.

(1) Pessoas que procuraram trabalho de maneira efetiva nos 30 dias anteriores ao da entrevista e não exerceram nenhum trabalho nos últimos 7 dias, em relação à População Economicamente Ativa - PEA.

ANEXO V

MEIOS DE PAGAMENTO (M1) E BASE MONETÁRIA

EVOLUÇÃO - 1994/2002

Saldos em final do período

R$ milhões

ANO	MEIOS DE PAGAMENTO				BASE MONETÁRIA				MULTIPLICADOR (C/F)	INFLAÇÃO (IPCA)
	Papel-Moeda em Poder do Público (A)	Depósitos à Vista (B)	Saldo (C = A+B)	Variação %	Papel-Moeda Emitido (D)	Reservas Bancárias (E)	Saldo (F = D+E)	Variação %		
1994	8.700	14.073	22.773	-	10.046	7.639	17.685	-	1,3	916,46
1995	12.367	16.126	28.493	25,12	13.770	7.911	21.682	22,60	1,3	22,41
1996	15.317	14.491	29.807	4,61	17.188	2.608	19.796	-8,70	1,5	9,56
1997	18.079	29.284	47.363	58,90	20.251	11.578	31.828	60,78	1,5	5,22
1998	21.185	29.522	50.707	7,06	24.167	15.018	39.184	23,11	1,3	1,65
1999	25.951	36.794	62.744	23,74	29.838	18.592	48.430	23,60	1,3	8,94
2000	28.641	45.712	74.353	18,50	32.633	15.053	47.686	-1,54	1,6	5,97
2001	32.558	50.115	82.673	31,76	37.669	15.587	53.256	9,96	1,6	7,67
2002	42.386	65.869	108.255	30,94	49.931	23.371	73.302	37,64	1,5	12,63

Fonte: Brasil. BCB (A), Quadro II.2, mar. 2003.

ANEXO VI

EMPRÉSTIMOS DO SISTEMA FINANCEIRO

DISTRIBUIÇÃO SETORIAL

R$ milhões

ATIVIDADE	AO SETOR PRIVADO		AO SETOR PÚBLICO		TOTAL	
	2001	2002	2001	2002	2001	2002
Indústria	98.809	115.801	-		98.809	115.801
Comércio	36.391	39.750	-		36.391	39.750
Habitação	23.948	24.081	-		23.948	24.081
Outros serviços	59.913	68.927	-		59.913	68.927
Rural	26.132	34.668	-		26.132	34.668
Pessoas Físicas	77.346	81.722	-		77.346	81.722
Governo Federal	-		4.090	4.046	4.090	4.046
Governos Estad. e Municipais	-		5.755	9.312	5.755	9.312
TOTAL	**322.539**	**364.949**	**9.845**	**13.358**	**332.384**	**378.307**

Fonte: Brasil. BCB (C), Quadro IX, mar. 2003.

ANEXO VII
DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL
DÍVIDA MOBILIÁRIA INTERNA
EVOLUÇÃO - 1994/2002

R$ milhões

ANO	RESPONSABILIDADE DO BANCO CENTRAL				RESPONSABILIDADE DO TESOURO NACIONAL									CARTEIRA DO BANCO CENTRAL (C)	FORA DO BANCO CENTRAL		
	LBC	BBC	NBCE/ NBCF/ NBCA	Subtotal (A)	LFT	LTN	BTN	NTN	CTN/ CFT	Securiti-zados	Subtotal (B)	Variação (%) Real	Variação (%) Nominal		Total (A+B-C)	Variação (%) Real	Variação (%) Nominal
1994	2.133	24.320	-	26.453	7.885	519	41	50.972	-	-	59.417	(50,7)	410,8	24.087	61.783	19,7	1.138,7
1995	22.561	26.784	-	49.345	18.460	19.588	50	46.498	-	-	84.596	23,8	42,4	25.456	108.485	52,7	75,6
1996	32.789	50.316	-	83.105	-	49.101	54	65.620	-	-	114.775	24,2	35,7	21.669	176.211	48,7	62,4
1997	25.282	28.327	11.629	65.238	72.181	87.056	60	66.436	-	-	225.732	83,6	96,7	35.461	255.509	35,4	45,0
1998	22.537	48.372	33.800	104.709	264.933	20.748	64	53.838	4.237	-	343.820	49,5	52,3	124.670	323.860	24,4	26,8
1999	1.122	-	61.897	63.019	291.895	49.253	67	111.999	11.292	-	464.507	(0,6)	20,0	112.625	414.901	6,1	28,1
2000	-	-	85.686	85.686	349.498	108.852	64	48.049	14.280	27.982	548.724	23,0	34,7	123.713	510.698	13,6	24,4
2001	-	-	126.198	126.198	435.992	81.209	67	134.079	19.366	21.564	692.277	12,2	23,6	194.390	624.084	8,1	22,2
2002	-	-	67.125	67.125	462.950	31.570	100	217.098	19.616	24.899	778.083	(4,4)	22,0	202.781	623.191	(10,5)	(0,1)

Fontes: Brasil. BCB (A), Quadros IV.8, IV.9 e IV.10, mar. 2003; Brasil. BCB (B), Quadro XXIX, mar. 2003.
(*) No ano de 1999, inclui-se na carteira do BCB o valor de R$ 51.754 milhões de títulos em tesouraria.

ANEXO VIII
DÍVIDA PÚBLICA ESTADUAL E MUNICIPAL
DÍVIDA MOBILIÁRIA INTERNA
EVOLUÇÃO - 1994/2002

R$ milhões

ANO	RIO DE JANEIRO		SÃO PAULO		R. G. DO SUL	MINAS GERAIS	DEMAIS MUNICÍPIOS (1)	DEMAIS ESTADOS	TOTAL
	OTE/LFTE/ LTE	OTM/ LFTM	OTE/ LFTE	OTM/ LFTM	OTE/ LFTE	OTE/ LFTE		OTE/ LFTE	
1994	3.072	763	9.550	1.854	3.336	4.506	-	1.835	24.916
1995	4.656	1.165	14.603	3.951	5.133	6.882	-	3.122	39.512
1996	5.935	1.338	18.723	5.021	6.543	8.773	212	5.175	51.720
1997	7.383	1.658	-	6.242	8.143	10.912	256	6.442	41.036
1998	9.474	2.124	-	8.041	-	-	326	3.055	23.020
1999	-	-	-	10.102	-	-	409	2.059	12.570
2000	-	-	-	-	49	-	481	1.720	2.250
2001	-	-	-	-	-	-	564	2.018	2.582
2002	-	-	-	-	-	-	672	1.254	1.926

Fonte: Brasil. BCB (A), Quadros IV.13, mar. 2003.
(1) Campinas, Guarulhos e Osasco.

ANEXO IX
INDICADORES ECONÔMICOS
EVOLUÇÃO – 1993/2002

INDICADORES	ANO									
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna - IGP-DI	2.708,6	909,6	14,8	9,3	7,5	1,7	20,0	9,8	10,4	26,4
Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA	2.477,2	916,5	22,4	9,6	5,2	1,7	8,9	6,0	7,7	12,5
Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC	2.489,1	929,3	22,0	9,1	4,3	2,5	8,4	5,3	9,4	14,7
Índice de Preços ao Consumidor da FGV	2.828,7	992,0	25,9	11,3	7,2	1,7	9,1	6,2	7,9	12,2
Meios de Pagamento	2.129,4	876,8	25,1	4,6	58,9	7,1	23,7	18,5	12,5	29,3
Base Monetária	1.953,2	1.144,5	22,6	(8,7)	60,8	23,1	23,6	(1,5)	11,7	37,5
Variação Real do PIB	4,9	5,9	4,2	2,7	3,3	0,1	0,8	4,4	1,5	1,5

Fontes: Brasil. BCB (A), Quadros I.11 e II.2, mar. 2003; Brasil. IBGE.

ANEXO X

ENDIVIDAMENTO EXTERNO

EVOLUÇÃO - 1993/2002

US$ milhões

Ano	Serviço da Dívida			Dívida Externa Total	Reservas Internacionais	Dívida Externa Líquida	Exportações FOB	F=A/E %	G=D/E %
	Amortização	Juros	Total (A)						
1992	8.572	7.253	15.825	135.949	23.754	112.195	35.793	44,2	313,5
1993	9.978	8.280	18.258	145.726	32.211	113.515	38.555	47,4	294,4
1994	50.411	6.337	56.748	148.295	38.806	109.489	43.545	130,3	251,4
1995	11.023	7.946	18.969	159.256	51.840	107.416	46.506	40,8	231,0
1996	14.419	8.778	23.197	179.935	60.110	119.825	47.747	48,6	251,0
1997	28.714	9.483	38.197	199.998	52.173	147.825	52.994	72,1	278,9
1998	33.587	11.437	45.024	241.644	44.556	197.088	51.140	88,0	385,4
1999	49.120	14.876	63.996	241.468	36.342	205.126	48.011	133,3	427,2
2000	31.977	14.649	46.626	236.157	33.011	203.146	55.086	84,6	368,8
2001	35.151	14.887	50.038	226.067	35.866	190.201	58.223	85,9	326,7
2002 (1)	30.390	13.130	43.520	229.228	37.823	191.405	60.361	72,1	317,1

Fonte: BCB. Séries temporais – renda – juros (líquido); Brasil. BCB (A), Quadros V.1, V.7, V.15 e V.19 , mar. 2003; Brasil. BCB (D), Quadro I, jan. 1999 - 2003.
(1) Dados preliminares.

3 – OS ORÇAMENTOS PÚBLICOS FEDERAIS

3 OS ORÇAMENTOS PÚBLICOS FEDERAIS

3.1 Os Instrumentos Legais do Processo Orçamentário

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

O processo orçamentário federal relativo ao exercício financeiro de 2002 foi disciplinado pelos seguintes dispositivos legais: artigos 70 a 72, 165 a 169, 195 e 212 da Constituição Federal; artigos 34 a 42, 60 e 72, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; Lei 9.989, de 21.7.2000 (PPA/2000-2003) – alterada pelas Leis 10.178, de 12.1.2001; 10.265, de 19.7.2001; 10.297, de 26.10.2001; 10.547, de 12.11.2002; 10.598, de 11/12/2002 – Lei 10.266, de 24.7.2001 (LDO/2002); Lei 10.407, de 10.1.2002 (LOA/2002); e por disposições operacionais contidas na Lei 4.320, de 17.3.1964, no Decreto-Lei 200, de 25.2.1967, na Lei Complementar 101, de 4.5.2000 e na Resolução 2, de 14.9.1995, do Congresso Nacional.

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

3.1.1 O Plano Plurianual – PPA

O Plano Plurinual é composto por programas, que se estruturam em ações, na forma de projetos, atividades e operações especiais, relacionados diretamente ao objetivo expresso do programa. O novo modelo orçamentário assenta-se sob o compromisso com os resultados, buscando propiciar maior integração dos instrumentos principais de planejamento e orçamento: o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual.

A exclusão, alteração ou inclusão de programas no PPA somente poderá ocorrer por meio de projeto de lei específico, de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, permitindo-se, assim, a modificação do PPA durante o período de sua vigência, de acordo com o previsto no art. 5° da Lei 9.989/2000. Entretanto, conforme o disposto no art. 7° deste normativo legal, a inclusão, exclusão ou alteração de ações orçamentárias e de suas respectivas metas nos programas constantes do PPA, quando envolverem recursos dos orçamentos da União, somente poderá ocorrer por intermédio da lei orçamentária anual ou de seus créditos adicionais.

A partir do exercício de 2000 o PPA 2000-2003 sofreu diversas alterações, quais sejam: foi modificado pelas Leis 10.178, 10.265 e 10.297, todas de 2001, bem como pelas LOAs de 2000 e 2001, e respectivos créditos adicionais. O Decreto 4.322, de 05 de agosto de 2002, por sua vez, publicou o plano plurianual vigente.

O plano plurianual originalmente projetado para o quadriênio sob análise compreendia 365 programas, que aumentaram para 387, por ocasião da aprovação da Lei 9.989/2000. No exercício de 2002 o PPA contém 380 programas. As modificações realizadas nesse período compreenderam: novos programas, com suas respectivas ações; novas ações, em programas já existentes; alteração de ações (denominação, valores) e objetivo de programas; exclusão de programas; exclusão de ações.

A Alocação de Recursos no Plano Plurianual 2000-2003

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

Dispêndios Globais Previstos no PPA 2000-2003 x Previsão e Execução dos Orçamentos 2000/2002

R$ milhões

ANO	2000	2001	2002	2003	TOTAL
Valor previsto PPA (1)	248.886	274.719	289.452	300.266	1.113.323
Previsão LOA (2)	253.399	294.549	468.224	-	1.016.172*
Execução (3)	242.657	270.135	439.097	-	951.889*

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

* Resultados Parciais

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

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

Cabe salientar que as leis orçamentárias têm buscado refletir, em termos globais, os dispêndios anuais previstos no Plano Plurianual. Contudo, há que se notar certa discrepância entre o planejamento constante no PPA e a programação e execução orçamentária, particularmente no que se refere à análise setorial e por funções, conforme pode-se verificar no quadro a seguir.

Dispêndios em Progr. Finalísticos previstos no PPA x Dotação Inicial 2000 a 2002 por Área/Função

R$ milhões

DISCRIMINAÇÃO	PPA 2000/2003	Dotação Inicial 2000 (A) [1]	Dotação Inicial 2001 (B) [1]	Dotação Inicial 2002 (C) [1]	D = A+B+C	(D)/PPA (2000/2003)
Desenvolvimento Social	**585.019**	**129.089**	**155.979**	**172.344**	**457.412**	**78%**
Saúde	78.007	18.078	23.640	25.885	67.603	87%
Desporto e Lazer	249	187	362	378	927	372%
Educação	36.172	9.879	13.223	14.242	37.344	103%
Previdência Social	372.172	86.509	102.016	114.727	303.252	81%
Assistência Social	17.927	4.173	5.196	6.420	15.789	88%
Habitação e Urbanismo	21.480	2.157	2.094	1.020	5.271	25%
Saneamento	6.852	319	436	249	1.004	15%
Trabalho	47.659	6.459	7.469	7.857	21.785	46%
Organização Agrária	4.501	1.328	1.543	1.566	4.437	99%
Infra-Estrutura Econômica	**208.486**	**6.373**	**7.950**	**8.856**	**23.179**	**11%**
Transporte	36.856	5.155	5.063	5.767	15.985	43%
Energia	165.317	720	1.132	1.283	3.135	2%
Comunicações	6.313	498	1.755	1.806	4.059	64%
Setor Produtivo	**134.838**	**8.524**	**10.987**	**11.966**	**31.477**	**23%**
Agricultura	42.346	6.142	7.791	8.809	22.742	54%
Comércio e Serviços	67.750	2.037	2.742	2.682	7.461	11%
Indústria	24.742	345	454	475	1.274	5%
Informação e Conhecimento	**15.537**	**1.261**	**2.067**	**2.018**	**5.346**	**34%**
Ciência e Tecnologia	15.537	1.261	2.067	2.018	5.346	34%
Relações Exteriores e Defesa Nacional	**8.319**	**9.774**	**10.731**	**12.834**	**33.339**	**401%**
Justiça e Cidadania	**7.392**	**2.232**	**3.431**	**2.702**	**8.365**	**113%**
Direitos da Cidadania	787	420	614	507	1.541	196%
Segurança Pública	1.044	1.555	2.514	1.836	5.905	566%
Cultura	2.208	257	303	359	919	42%
Meio Ambiente	**3.353**	**1.638**	**2.424**	**2.790**	**6.852**	**204%**
Gestão Ambiental	3.353	1.638	2.424	2.790	6.852	204%
Outros	**25.335**	**13.735**	**22.313**	**27.770**	**63.818**	**252%**
TOTAL	**984.926**	**172.626**	**215.882**	**241.280**	**629.788**	**64%**

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

(1) Total dos dispêndios por função, excluídos os Encargos Especiais.

Os gastos previstos no PPA 2000-2003 concentram-se no âmbito do Poder Executivo, a serem executados principalmente na consecução de programas finalísticos — que têm por objetivo atender diretamente o que se identifica como demandas da sociedade — no total de R$ 984.926 milhões.

No que tange a área "Desenvolvimento Social", observa-se percentual acumulado de 78%, referente à programação orçamentária nos três primeiros exercícios do quadriênio, comparativamente aos dispêndios originalmente previstos no PPA 2000-2003. No entanto, há que se observar o baixo valor das despesas propostas nas áreas de "Saneamento", "Habitação e Urbanismo" e "Trabalho", a saber, 15%, 25% e 46%, em comparação com as despesas propostas para "Desportos e Lazer", com percentual de 372%.

A "Infra-Estrutura Econômica" apresenta percentual de 11%, abrangendo as áreas de "Transporte", "Energia" e "Comunicações". É de salientar, em particular, que os orçamentos relativos aos exercícios de 2000 a 2002, no que se refere à função "Energia", contemplaram 2% dos gastos projetados no referido plano plurianual. Não obstante a reduzida participação do Governo, em face da transferência destes serviços à iniciativa privada, é de se notar que os gastos previstos no Plano dificilmente serão realizados como previstos.

O "Setor Produtivo", compreendendo "Agricultura", "Comércio e Serviços" e "Indústria", atingiu percentual de 23% dos dispêndios previstos.

A Função "Ciência e Tecnologia" reflete os gastos afetos à área de "Informação e Conhecimento", representando, em 2002, resultado acumulado de 34% dos dispêndios previstos no PPA 2000-2003.

Os gastos propostos por conta das funções "Relações Exteriores" e "Defesa Nacional" ultrapassaram a previsão originalmente estabelecida no Plano em cerca de 300%, o que retrata, por conta de se ter a realização de parte desses gastos em outras moedas, a necessidade de novo planejamento de dispêndios, em face dos resultados advindos da desvalorização da nossa moeda ocorrida desde o exercício de 1999, época de elaboração do PPA vigente.

Acrescente-se também a área de "Justiça e Cidadania", que envolve dispêndios referentes a "Direitos e Cidadania", "Segurança Pública" e "Cultura", no total de 113%. Ressalte-se, em particular, a expressividade das despesas previstas nos orçamentos dos anos de 2000 e 2002 relativas à "Segurança Pública", quando comparadas ao total constante no PPA 2000-2003, a saber, 566%.

Por fim, a Função "Gestão Ambiental" já propôs, nos anos de 2000 a 2002, 204% dos dispêndios projetados na área de "Meio Ambiente".

Conforme se analisou em relatórios anteriores, o PPA atual passou por grandes modificações, existindo grande divergência entre o que está proposto no Plano e a programação nos orçamentos dos anos de 2000, 2001 e 2002. Para efetuar as modificações necessárias, a própria lei que instituiu o Plano — Lei 9.989/2000 — já permitiu ao Poder Executivo e ao Congresso Nacional a sua alteração durante a sua vigência, ocorrida, tanto no exercício de 2001, quanto em 2002 (Decreto n.º 4.322/2002). Faltando apenas um exercício financeiro para execução do plano, resta saber se, ao final de vigência do PPA, o intentado compromisso com os resultados não restará comprometido, levando-se em consideração a modificação contínua de programas e de seus atributos.

Há que se notar também a discrepância existente entre a programação anual autorizada nas leis orçamentárias anuais e a execução constatada nos exercícios de 2000 a 2002, uma vez que o orçamento previsto tem caráter eminentemente autorizativo. A comparação entre as despesas autorizadas e a sua respectiva realização, por função, dos aludidos exercícios, está demonstrada a seguir:

Dotação Autorizada x Execução Orçamentária por Função dos exercícios de 2001 e 2002

R$ milhões

FUNÇÃO	Dotação Autorizada 2001 (A)	Despesa Executada 2001 (B)	B/A	Dotação Autorizada 2002 (C)	Despesa Executada 2002 (D)	D/C	C/A	D/B
Legislativa	2.212	2.109	95%	2.575	2.474	96%	116%	117%
Judiciária	6.820	6.716	98%	8.380	8.187	98%	123%	122%
Essencial a Justiça	876	860	98%	1.062	1.044	98%	121%	121%
Administração	8.165	7.266	89%	9.208	8.229	89%	113%	113%
Defesa Nacional	11.867	11.892	100%	13.376	12.617	94%	113%	106%
Segurança Pública	2.790	2.604	93%	2.517	2.202	88%	90%	85%
Relações Exteriores	919	926	101%	1.166	1.328	114%	127%	143%
Assistência Social	5.485	5.298	97%	6.611	6.513	99%	121%	123%
Previdência Social	108.015	107.544	100%	123.878	123.218	99%	115%	115%
Saúde	24.586	23.634	96%	26.970	25.435	94%	110%	108%
Trabalho	7.618	7.441	98%	8.799	8.478	96%	116%	114%
Educação	13.786	11.637	84%	14.656	13.223	90%	106%	114%
Cultura	325	278	86%	378	240	63%	116%	86%
Direitos da Cidadania	691	584	85%	630	411	65%	91%	70%
Urbanismo	721	491	68%	797	487	61%	111%	99%
Habitação	1.368	357	26%	226	127	56%	17%	36%
Saneamento	438	233	53%	249	97	39%	57%	42%
Gestão Ambiental	2.471	1.899	77%	2.831	1.265	45%	115%	67%
Ciência e Tecnologia	2.042	1.592	78%	2.198	1.507	69%	108%	95%
Agricultura	8.635	5.482	63%	8.616	5.500	64%	100%	100%
Organização Agrária	1.562	1.330	85%	1.580	1.381	87%	101%	104%
Indústria	567	477	84%	607	418	69%	107%	88%
Comércio e Serviços	2.977	2.782	93%	2.786	1.831	66%	94%	66%
Comunicações	1.986	456	23%	1.837	566	31%	92%	124%
Energia	1.186	726	61%	8.323	7.819	94%	702%	1077%
Transporte	5.280	3.962	75%	7.645	5.142	67%	145%	130%
Desporto e Lazer	379	298	79%	365	265	73%	96%	89%
Encargos Especiais	750.195	394.560	53%	446.107	434.926	97%	59%	110%
Reserva Contingência	3.606	0	0%	4.555	0	0%	126%	-
TOTAL	**977.568**	**603.434**	**62%**	**708.929**	**674.928**	**95%**	**73%**	**112%**

Fonte: SIAFI

Importa registrar a execução orçamentária verificada em algumas funções, particularmente aquelas associadas ao desenvolvimento social. Em que pese a alta realização, no ano de 2002, verificada em várias funções com percentuais próximo dos 100%, pode-se observar que funções como "Urbanismo", "Habitação", "Saneamento" e "Comunicações" tiveram execução de apenas 61%, 56%, 39% e 31%, respectivamente. Acrescente-se que, exceto a função "urbanismo", houve, em 2002, uma queda acentuada nas dotações das funções "Habitação" e Saneamento.

Ressalte-se que, ao contrário do exercício de 2001, as funções "Energia" e "Transporte", vinculadas à Infraestrutura, tiveram acréscimos tanto na dotação quanto na execução. A função "Energia", por exemplo, teve, em 2002, execução de R$ 7.819 milhões, contra R$ 726 milhões em 2001, um acréscimo de mais de 1.000%, desempenho que se explica em virtude da necessidade de se corrigir a escassez de energia com que o país se deparou em 2001. Já a função "Comunicação", que teve acréscimo na dotação, teve realizada apenas 31% dessa dotação.

Os gastos com a função "Relações Exteriores" teve execução de 14% superior à dotação. Essa diferença pode ser explicada pela variação cambial verificada no exercício em análise.

De forma geral, a relação programação/execução orçamentária, por função, referente ao ano de 2002, expressou aumento nominal de 12% em relação ao ano anterior. No entanto, a baixa execução orçamentária, particularmente em algumas funções, continua comprometendo o intentado compromisso com resultados, inerente ao PPA 2000-2003.

Avaliação do PPA – Alocação e Execução dos Recursos

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

Os indicadores de avaliação de programas PPA constantes no *site* do Ministério do Planejamento demonstram que existem, ainda, uma série de restrições que limitam o processo de gestão por programas sob o enfoque dos resultados, prejudicando, por sua vez, a sua execução. Dentre os motivos apresentados, destacam-se:

- descompasso existente entre os recursos previstos no PPA, na Lei Orçamentária Anual (LOA) e o impacto significativo ocasionado pela limitação de empenho e movimentação financeira (contingenciamento) promovida pelo Governo no ano de 2002;
- existência de indicadores de desempenho de programas pouco representativos;
- necessidade de reformulação de programas e remanejamento de ações orçamentárias;
- mudanças contínuas na gerência de programas;
- inadequação de recursos humanos para a implementação dos programas;
- necessidade de adequação da estrutura organizacional à gestão por programas;
- assimilação incompleta dos conceitos referentes à nova sistemática de trabalho proposta no PPA;
- necessidade de aperfeiçoamento da ferramenta de informações, para que essas apresentem alto grau de confiabilidade.

O Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2000-2003, relativo ao exercício de 2002, atendendo ao que determina o art. 6º da Lei 9.989/2000, vem corroborar estas verificações, expressando que em cerca de 68% das ações nem sequer foi apurado o índice de realização em 2002.

Acrescente-se que na introdução do relatório de avaliação do PPA, referente ao exercício de 2002, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão informa que houve alteração no processo de avaliação do PPA, que *"foi adequado à transição de governo e, portanto, realizado de forma diferente dos dois anos anteriores"*. Dessa alteração resultou, dentre outras, a "perda", em 2002, do tópico "Avaliação da Gestão do Plano Plurianual", que existia no relatório de 2001. Ao contrário dos vários detalhamentos anteriores, em 2002, a configuração dos tópicos avaliados é a seguinte:

- Avaliação do Cenário Econômico.
- Avaliação dos Programas (detalhada órgão a órgão).
- Anexo I - Realização Física e Financeira de Programas e Ações.
- Anexo II - Indicadores.
- Anexo III - Custos

Dado que essa mudança no processo de avaliação impossibilitou a análise dos programas e dos denominados "macro objetivos" tal como se procedeu no exercício de 2001, inseriu-se o quadro abaixo, que sintetiza, por função, os valores propostos no PPA 2000-2003, a dotação orçamentária inicial dos três exercícios financeiros decorridos, a correspondente execução e a relação percentual entre a execução acumulada nestes exercícios e a proposta original do PPA.

Comparação entre Proposta do PPA 2000-2003 e Dotação e Execução 2000-2002

R$ milhões

DISCRIMINAÇÃO	PPA 2000 a 2003 (A)	Dot. Inicial até 2002 (B)	B/A %	Execução 2000 (C)	Execução 2001 (D)	Execução 2002 (E)	F = C+D+E	F/A %
Desenvolvimento Social	**585.019**	**457.412**	**78,2**	**138.207**	**159.215**	**179.024**	**476.446**	**81,4**
Saúde	78.007	67.603	86,7	20.270	24.586	25.435	70.291	90,1
Desporto e Lazer	249	927	372,3	174	298	265	737	296,0
Educação	36.172	37.344	103,2	10.616	11.637	13.223	35.476	98,1
Previdência Social	372.172	303.252	81,5	93.408	107.544	123.218	324.170	87,1
Assistência Social	17.927	15.789	88,1	4.442	5.298	6.513	16.253	90,7
Habitação e Urbanismo	21.480	5.271	24,5	1.797	848	414	3.059	14,2
Saneamento	6.852	1.004	14,7	161	233	97	491	7,2
Trabalho	47.659	21.785	45,7	6.246	7.441	8.478	22.165	46,5
Organização Agrária	4.501	4.437	98,6	1.093	1.330	1.381	3.804	84,5
Infra-Estrutura Econômica	**208.486**	**23.179**	**11,1**	**4.217**	**5.144**	**13.527**	**22.888**	**11,0**
Transporte	36.856	15.985	43,4	3.289	3.962	5.142	12.393	33,6
Energia	165.317	3.135	1,9	524	726	7.819	9.069	5,5
Comunicações	6.313	4.059	64,3	404	456	566	1.426	22,6
Setor Produtivo	**134.838**	**31.477**	**23,3**	**7.269**	**8.741**	**7.749**	**23.759**	**17,6**
Agricultura	42.346	22.742	53,7	5.082	5.482	5.500	16.064	37,9
Comércio e Serviços	67.750	7.461	11,0	1.864	2.782	1.831	6.477	9,6
Indústria	24.742	1.274	5,1	323	477	418	1.218	4,9
Informação e Conhecimento	**15.537**	**5.346**	**34,4**	**1.245**	**1.592**	**1.507**	**4.344**	**28,0**
Ciência e Tecnologia	15.537	5.346	34,4	1.245	1.592	1.507	4.344	28,0
Rel. Exteriores e Def. Nacional	**8.319**	**33.339**	**400,8**	**11.382**	**12.818**	**13.945**	**38.145**	**458,5**
Justiça e Cidadania	**7.392**	**8.365**	**113,2**	**2.834**	**3.466**	**2.853**	**9.153**	**123,8**
Direitos da Cidadania	787	1.541	195,8	407	584	411	1.402	178,1
Segurança Pública	1.044	5.905	565,6	2.189	2.604	2.202	6.995	670,0
Cultura	2.208	919	41,6	238	278	240	756	34,2
Meio Ambiente	**3.353**	**6.852**	**204,4**	**1.139**	**1.899**	**1.265**	**4.303**	**128,3**
Gestão Ambiental	3.353	6.852	204,4	1.139	1.899	1.265	4.303	128,3
Outros	**21.982**	**63.818**	**290,3**	**15.501**	**15.999**	**20.132**	**51.632**	**234,9**
TOTAL	**984.926**	**629.788**	**63,9**	**181.794**	**208.874**	**240.002**	**630.670**	**64,0**

Fonte: Mensagem 839/99-CN e SIAFI
Nota: Excluída a função "Encargos Especiais"

Conforme se pode notar, o quadro acima demonstra diferenças internas entre dotação e execução -- em virtude de a dotação estar restrita à inicial, enquanto a execução engloba os créditos adicionais inclusive – mas no total, dotação e execução têm desempenhos relativos idênticos, quando comparados com a proposta do PPA – 63,9% e 64%, respectivamente – uma realização média de 21,3% por exercício financeiro.

O percentual de execução, ano a ano, é, na verdade, representado por 18,5% em 2000, 21,3% em 2001 e 24,4% em 2002, um incremento de aproximadamente 3% a cada ano. Mantida essa tendência, em 2003 será atingido cerca de 27%, o que apontaria para uma execução total do PPA 2000-2003 da ordem de 91%.

O quadro em questão permite muitas outras observações como, por exemplo, grande dispersão entre os valores relativos de execução das diversas áreas de atuação governamental. Enquanto as áreas "Infra-Estrutura Econômica" e "Setor Produtivo" tiveram, respectivamente, execução no período considerado de 11% e 17,6%, "Relações Exteriores e Defesa Nacional" executou 458,5% em relação ao referido PPA. Analisadas individualmente as funções, essa dispersão da despesa realizada vai desde apenas 4,9%, na função "Indústria", a 670%, na função "Segurança Pública".

3.1.2 A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO

Conforme dispõe o art. 165, §2°, da Constituição Federal, a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subseqüente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá

sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Dentre as funções outorgadas pela Carta Magna à LDO, incluem-se as metas e prioridades da administração pública federal para o próximo exercício. A LDO, conforme prescreve a Lei Maior, apresenta em seu Anexo de Metas e Prioridades, os programas e ações que devem ser considerados prioritários na alocação de recursos, com objetivos e metas a alcançar no exercício.

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

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

Após a discussão e votação na Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, prevista no art. 166, §1°, da Carta Política, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias foi aprovado pelas duas casas legislativas, transformando-se na Lei n° 10.266, de 24 de junho de 2001, LDO para 2002.

Prioridades e Metas da LDO/2002 x Programas Estratégicos

A LDO/2002, ao ser sancionada, estabeleceu, em cumprimento ao disposto no art. 165, §2°, da Constituição Federal, as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 2002, especificando, em seu anexo, as metas e prioridades da administração pública federal para o exercício. A LDO/2002 dispôs, ainda, no art. 2°, que os programas e as ações prioritários constantes no seu anexo teriam precedência na alocação de recursos. Tal programação, segundo descreve a própria LDO, não se constituiria em limite à programação de despesas.

O projeto de lei de diretrizes orçamentárias enviado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional, continha inicialmente 52 programas prioritários relacionados no seu Anexo de Metas e Prioridades, cada qual com determinados projetos ou atividades, contemplando objetivos, produtos e metas a alcançar no exercício. Tendo em vista as emendas apresentadas no foro legislativo, o documento enumerou, na sua versão final, o total de 73 programas prioritários, com ações específicas.

Não obstante a previsão estabelecida na LDO, de precedência na alocação de recursos aos programas e ações prioritários, o Poder Executivo determinou no art. 16 do Decreto n° 4.120, de 07.02.2002, que *"Os dirigentes dos órgãos setoriais dos Sistemas de Planejamento e de Orçamento e de Administração Financeira e os ordenadores de despesa deverão observar: I - a precedência para a execução de Programas Estratégicos assim como para a execução de ações governamentais de natureza contínua e permanente..."*.

No anexo X do retro citado Decreto, foram relacionados como estratégicos, pela Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SPI/MPO), 52 programas constantes da LOA para 2002. Em alguns foram selecionados projetos e

atividades/operações especiais específicos, enquanto em outros foi atribuído a condição de estratégico a todo o programa e, por conseqüência, à totalidade das ações componentes do programa.

Ao mesmo tempo em que impôs a precedência na execução dos programas e ações considerados estratégicos, o Decreto 4120/2002 estabeleceu limitação de empenho e movimentação financeira para os órgãos e/ou unidades orçamentárias listados em seus anexos, por projetos, atividades e operações especiais e, ainda, por fontes de recursos. Os anexos I, II e III do Decreto, que estabeleceram os limites orçamentários por grupos de fontes de recursos, referem-se às fontes específicas do Manual Técnico de Orçamento – MTO-02, utilizadas na lei orçamentária para agregar as receitas públicas.

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

Programas/Ações Estratégicos contingenciados – Anexo I do Decreto 4.120/2002

R$ *mil*

ÓRGÃOS E/OU UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS		ATIVIDADES + OPER. ESPECIAIS		PROJETOS	
		LEI	LIMITE AUTORIZADO	LEI	LIMITE AUTORIZADO
20101	GABINETE DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	18.500	18.313	-	-
22000	MIN. DA AGRICULTURA E DO ABASTECIMENTO	75.113	45.805	-	-
24000	MIN. DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA	57.981	52.368	38.921	15.842
30000	MIN. DA JUSTIÇA	25.487	24.150	737.836	719.852
33000	MIN. DA PREV. E ASSISTÊNCIA SOCIAL	20	0	44.501	4.058
36000	MIN. DA SAÚDE	-	-	3.415	3.250
38000	MIN. DO TRABALHO E EMPREGO	1.026	920	-	-
39000	MIN. DOS TRANSPORTES	690.914	534.839	1.746.514	1.001.277
41000	MIN. DAS COMUNICAÇÕES	-	-	820.000	322.608
42000	MIN. DA CULTURA	-	-	16.021	6.408
44000	MIN. DO MEIO AMBIENTE	82.576	80.296	133.643	38.186
49000	MIN. DO DESENVIMENTO AGRÁRIO	7.781	6.975	160.916	60.682
51000	MIN. DO ESPORTE E TURISMO	16.968	15.379	140.797	86.389
53000	MIN. DA INTEGRAÇÃO NACIONAL	-	-	561.325	276.928

Fontes de Recurso: 100, 111, 112, 113, 114, 120, 121, 122, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 135, 137, 138, 139, 140, 146, 147, 148, 149, 151, 153, 155, 157, 158, 162, 164, 166, 180, 185, 246, 249, 280, 900, 955 e suas correspondentes, resultantes da incorporação de saldos de exercícios anteriores.

Cabe apontar que o aludido decreto foi sucessivamente alterado, no decorrer do exercício, por outros decretos e portarias, que incluíram e excluíram diversas ações, bem como alteraram sucessivamente os limites orçamentários e financeiros, com acréscimos e reduções nos tetos autorizados no período.

Tal como em 2001, pode-se constatar que nem todos os programas e ações eleitos como estratégicos no Decreto 4.120/2002 e suas alterações estavam contidos na programação prevista na LDO/2002, que definiu as metas e prioridades da administração pública federal para o exercício, conforme orientou a Magna Carta.

Não há perfeita congruência entre os programas e ações estratégicos, a serem tratados com precedência na execução e os programas e ações prioritários, a serem tratados com precedência na alocação de recursos, conforme fixou a LDO/2002, de forma que constam programas e/ou ações na referida Lei não contemplados no Decreto e vice-versa.

Reforçando os termos anteriores, recorde-se que a Carta Constitucional define que a LDO estabelecerá as prioridades e metas da administração pública federal para o exercício financeiro

subseqüente. Os Decretos do Executivo, quando estabelecem precedência na execução de outros programas, elegem nova categoria de prioridade, não prevista na lei. A título de exemplo, apresenta-se a seguir alguns programas estratégicos encontrados no Decreto 4.120/2002 não presentes no Anexo de Metas e Prioridades da LDO/2002:

Programas Estratégicas não Constantes na LDO/2002

	PROGRAMA
0071	COMUNIDADE ATIVA
0224	DESCENTRALIZAÇÃO DE RODOVIAS FEDERAIS
0225	GESTÃO DA POLÍTICA DE TRANSPORTES
0414	MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO
0507	NOSSOS RIOS: SÃO FRANCISCO

Ademais, observa-se a existência de diversas ações, algumas com subtítulos, presentes no referido Decreto e não implícitas na programação prioritária prevista na LDO. Amostras dessa incoerência ocorrem no âmbito do Ministério dos Transportes, em programas relacionados aos corredores rodoviários, como no programa 0230 – Corredor Leste, que embora conste num e noutro normativo, tem ações na LDO diferentes daquelas constantes do Decreto 4.120/2002.

Verificando-se a execução orçamentária em 2002 dos programas e ações estratégicos, constata-se, em vários casos, a total execução das despesas. O mesmo não se pode dizer das ações prioritárias aprovadas na LDO/2002, algumas com baixa execução percentual, na razão liquidado/autorizado. Por exemplo, os Programas "Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião", "Corredor Mercosul", "Energia das Pequenas Comunidades", "Irrigação e Drenagem", tiveram execução de apenas 21,5%, 31,88%, 15,12% e 42,6%, respectivamente, enquanto o programa "Transposição de Águas do Rio São Francisco" não teve qualquer execução.

Compatibilização entre a realização da receita e a execução da despesa e a programação financeira para o exercício de 2002

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

A LRF, nos termos do art. 4°, inciso I, alínea "b", prescreveu que caberia à LDO dispor sobre critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas em seu texto, em especial no seu art. 9°. Esse artigo prevê a hipótese de limitação de empenho e movimentação financeira dos Poderes e do Ministério Público, caso a realização da receita possa vir a comprometer as metas de resultado primário e nominal fixadas para o exercício.

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

No §1° do art. 4°, a LRF determinou que integraria o projeto de LDO Anexo de Metas Fiscais, no qual seriam estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas,

despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes. No § 2° do art. 4°, a LRF prescreveu o conteúdo do Anexo de Metas Fiscais, determinando a inclusão de diversos demonstrativos, para a avaliação dos resultados e cumprimento de metas.

Conforme preconiza a referida lei complementar, a LDO/2002 discorreu no Anexo de Metas Fiscais sobre a meta de superávit primário do Governo Federal para 2002, fixando-a inicialmente em 2,40% do PIB, com a finalidade de estabilizar a trajetória dívida líquida/PIB.

Conforme previu o art. 18 da LDO/2002, o Governo Federal fixou a meta de superávit primário para as empresas estatais em R$ 5,3 bilhões no exercício, além de superávit primário no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, em R$ 26,4 bilhões. Desta forma, o resultado primário total a ser alcançado no exercício, considerando-se o superávit das estatais e do Orçamento, corresponderia a R$ 31,7 bilhões, correspondente a 2,4% do PIB. O quadro a seguir demonstra as metas para o período de 2002 a 2004.

Meta de Resultado Primário dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social

R$ milhões Correntes

Descrição	2002		2003		2004	
	Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB
I - Receita Total	289.220,0	21,90	311.277,1	21,74	336.669,2	21,74
II - Despesa Total	262.811,3	19,90	282.645,2	19,74	305.701,7	19,74
III - Resultado Primário (I - II)	26.408,7	2,00	28.631,9	2,00	30.967,6	2,00
IV - Resultado Nominal	-27.232,7	-2,06	-19.075,6	-1,33	-20.134,2	-1,30
V - Dívida Líquida do Governo Central (*)	407.825,9	30,32	441.416,7	30,35	474.790,3	30,18

Fonte: Lei n.° 10.266 de 24 de julho de 2001 – LDO/2002 – anexo de metas fiscais
(*) A preços de dezembro

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

A meta de resultado nominal foi estabelecida a partir das metas de superávit primário e de projeções no período 2002/2004 de variáveis macroeconômicas, conforme o quadro a seguir:

Anexo de Metas Fiscais – Lei 10.266/2002

Variáveis macroeconômicas utilizadas na projeção	Exercícios		
	2002	2003	2004
Taxa de câmbio (R$/US$ - dez)	2,15	2,18	1,92
Taxa de juros nominal (% a.a.)	13,20	12,30	11,26
PIB (crescimento real %)	4,50	4,50	4,50
Esqueletos/Privatização (R$ bilhões)	0,43	4,36	4,72
Taxa de Inflação (% a.a)	4,00	3,50	3,50

Fonte: Lei n.° 10.266 de 24 de julho de 2001 – LDO/2002.

As projeções para os resultados nominais apontam para déficits de 2,06%, 1,33% e 1,30% do PIB em 2002, 2003 e 2004, respectivamente. Ao mesmo tempo, a dívida líquida do Governo Central apresenta pequena redução no período: de 30,32% do PIB em 2002 para 30,18% do PIB em 2004, o que não deverá se confirmar em face da manutenção do elevado patamar das taxas de juros (26,5% atualmente) e do cenário de baixo crescimento econômico (PIB/2001, 1,42%; PIB/2002, 1,52%).

O art. 9º da LC nº 101/2000, por sua vez, dispõe que, se verificado, ao final de um bimestre, que a realização de receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas na LDO, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

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

Atendendo aos mandamentos da referida lei complementar, a LDO/2002 fixou, no art. 67, os critérios e a forma de limitação de empenho, aplicáveis aos Poderes e ao Ministério Público. Reza o art. 67 que, caso necessária a limitação do empenho das dotações orçamentárias e da movimentação financeira para se atingir a meta de resultado primário, nos termos do art. 9º da LRF, seria fixado separadamente percentual de limitação para o conjunto de projetos, atividades e operações especiais, calculado de forma proporcional à participação dos Poderes e do Ministério Público da União, em cada um dos citados conjuntos, excluídas, ainda, as despesas que constituem obrigação constitucional ou legal de execução.

Continuando, o §1º do art. 67 sinalizou que, "*na hipótese de frustração de receitas, o Poder Executivo comunicaria aos demais Poderes e ao Ministério Público da União, acompanhado da memória de cálculo, das premissas, dos parâmetros e da justificação do ato, o montante que caberia a cada um na limitação do empenho e na movimentação financeira*". O § 2º do mesmo artigo faz menção à publicação de ato pelos Poderes e pelo Ministério Público, estabelecendo os limites que caberiam aos respectivos órgãos. Já o § 3º dispõe sobre a demonstração do Poder Executivo ao Congresso Nacional, em até quinze dias, da necessidade da limitação de empenho e movimentação financeira, nos percentuais e montantes decretados.

Conforme se verifica, o referido artigo dispõe sobre o critério de limitação de empenho e movimentação após um bimestre, previsto no art. 4º, inciso I, "b", da Lei Complementar 101/00 ou LRF, fazendo referência ao também previsto no art. 9º, que exige o prazo bimestral para a realização de receitas, antes de se contingenciar o orçamento. Pode-se aferir, na conjugação dos dispositivos, que o art. 67 da LDO guarda relação com o disposto nos arts. 4º e 9º da LRF, fazendo cumprir o disposto na lei complementar, no que diz respeito aos critérios de limitação do empenho, após o prazo bimestral.

As regras são claras: o art. 4º da LRF prevê que a LDO disponha sobre critérios e forma de limitação de empenho; o art. 9º prevê a necessidade de limitação, caso as receitas realizadas, ao final de um bimestre, sejam inferiores às previstas; o *caput* do art. 67 da LDO/2002, além de determinar o critério de limitação de empenho e movimentação financeira, para se atingir a meta de resultado primário, determina a forma em que deve ocorrer esta limitação, ou seja, que se limite o empenho e a movimentação por projetos, atividades e operações especiais, em cada Poder e no Ministério Público.

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

Tal como preconiza o art. 8º, o art. 72 da LDO/2002 após regras relacionadas à programação financeira e ao cronograma de desembolso. Preceituou o dispositivo que os Poderes deveriam elaborar e publicar, até trinta dias após a publicação da Lei Orçamentária para 2002, cronograma anual de desembolso mensal, por órgão, nos termos do art. 8º da LRF, com vistas ao cumprimento da meta de resultado primário estabelecida.

No tocante às hipóteses previstas nos artigos 8º e 9º da LRF e, considerando que a própria LRF remete à LDO que esta lei deva dispor sobre os critérios e formas de limitação de empenho, faz-se necessário integrar ambas as normas para se avaliar os critérios que levaram o Executivo a contingenciar as despesas autorizadas no Orçamento/2002, antes do prazo bimestral previsto nas leis.

O Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2002 transformou-se na Lei 10.407, de 10.1.2002, publicada em 11.1.2002 (LOA/2002). Trinta dias após à publicação da LOA/2002, o Poder Executivo expediu o Decreto 4.120/2002, dispondo sobre a compatibilização entre a realização da receita e da despesa e sobre a programação orçamentária e financeira para o exercício. O Decreto 4.120/2002, válido apenas para o Poder Executivo, contemplou o previsto no art. 8º da LRF e art. 75 da LDO, fixando o cronograma anual de desembolso mensal, com vistas ao cumprimento da meta de resultado primário.

O Decreto 4.120/2002, composto por quinze anexos, limitou a movimentação e o empenho dos órgãos, fundos e entidades do Poder Executivo, constantes da Lei Orçamentária Anual, nos seus Anexos I, II e III. No teor do documento, foram excluídas da limitação de empenho e movimentação financeira, entre outras, as despesas referentes às transferências constitucionais e legais a Estados e Municípios por repartição da receita, as despesas relativas aos grupos de despesa de pessoal e encargos sociais, juros e encargos da dívida e amortização da dívida, além das despesas relativas a órgãos e fontes de recursos não integrantes dos anexos.

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

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

Complementando, o Anexo III atribuiu limites de empenho e movimentação financeira aos órgãos e/ou unidades com dotações orçamentárias consignadas à conta da fonte 179 – Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza - Condicionado, instituída por ocasião da regulamentação da Emenda Constitucional 31, publicada em 18.12.2000.

Pode-se observar que o decreto em questão limitou o empenho dos órgãos e/ou unidades orçamentárias, de forma preventiva, antes do interstício temporal previsto no art. 9º da LRF, conjugado com o art. 67 da LDO, de um bimestre. Embora o decreto publicado em 7.2.2002 não tenha observado o critério previsto na LDO, da avaliação de receitas preliminar para efeito de contingenciamento, o documento obedeceu à forma legal prescrita no aludido art. 67, quando procedeu à limitação por projetos, atividades e operações especiais.

Observe-se que as duas leis – a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2002 – trataram sobre as hipóteses de contingenciamento orçamentário. Os arts. 67 e 72 da LDO/2002, que previram a limitação de empenho e a publicação do cronograma financeiro, até trinta dias da publicação da Lei de Orçamento em obediência à LRF, reservaram legalmente o contingenciamento orçamentário apenas após um bimestre, depois de avaliadas as receitas, não prescrevendo a necessidade de limitação prévia de empenho.

No tocante à programação financeira e ao cronograma de desembolso, previstos nos normativos em referência, vale ressaltar que o decreto de contingenciamento fixou, nos Anexos IV ,V, VI e VII, limites para pagamento relativos à dotações constantes da Lei Orçamentária para 2002 e aos Restos a Pagar de 2001, observadas as exclusões de seu texto. O Anexo VIII demonstrou os restos a pagar inscritos em cada órgão e/ou unidade orçamentária e o Anexo IX, tratou das despesas financeiras.

Os demais anexos do Decreto 4.120/2002 versaram sobre programas e ações estratégicas (anexo X), limites para a execução orçamentária de pessoal e encargos sociais (anexo XI), resultado primário dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e das Empresas Estatais Federais (anexo XII), previsão da arrecadação das receitas federais para 2002, por bimestre (anexo XIII), previsão da receita do governo central para 2002, por fonte de recursos (anexo XIV) e previsão das receitas financeiras (anexo XV).

No decorrer do exercício, observa-se que o cronograma de desembolso mensal, contendo a programação financeira, publicado por força do disposto na LRF e LDO, na forma dos Anexos IV, V, VI e VII, foi sucessivamente alterado por outros decretos e portarias originários do Poder Executivo. A partir do decreto inicial de programação orçamentária e financeira, até o último decreto em vigor, o Decreto 4.546/2002, foram publicados em 2002, ao todo, 10 decretos e 64 portarias com acréscimos, supressões ou remanejamento dos limites estabelecidos.

O retro mencionado Anexo I do Decreto 4.120/2002, procedeu a corte de R$ 13,1 bilhões nos valores aprovados nos três anexos orçamentários, para órgãos e/ou unidades especificados. O quadro a seguir mostra os órgãos mais afetados pelo contingenciamento e o percentual de contigenciamento, consideradas, conforme já se enumerou, as exclusões definidas no próprio decreto.

Limites para Movimentação e Empenho – parcela contigenciada

R$ mil

ÓRGÃOS	LEI	LIMITE AUTORIZADO	LIMITE CONTINGENCIADO
22000 MIN. AGRIC, PEC E ABASTECIMENTO	750.001	338.538	54,9%
39000 MIN. DOS TRANSPORTES	4.683.250	2.412.493	48,5%
41000 MIN. DAS COMUNICAÇÕES	986.066	464.148	52,9%
42000 MIN. DA CULTURA	281.191	135.887	51,7%
44000 MIN. DO MEIO AMBIENTE	1.040.572	341.749	67,2%
49000 MIN. DO DESENV. AGRÁRIO	479.782	159.344	66,8%
51000 MIN. DO ESPORTE E TURISMO	750.284	186.630	75,1%
53000 MIN. DA INTEGRAÇÃO NACIONAL	2.180.962	396.911	81,8%

Fonte: Decreto n.º 4.120/2002 – anexo I

No que tange aos limites financeiros liberados, objeto dos Anexos IV, V, VI e VII, para pagamentos relativos a dotações constantes da Lei Orçamentária para 2002 e aos Restos a Pagar de 2001, cabe observar a insuficiência financeira, para o pagamento simultâneo de ambas as despesas, em alguns órgãos e/ou unidades orçamentárias do Poder Executivo.

O limite financeiro total previsto nos quatro anexos financeiros, para o pagamento das dotações da lei e restos a pagar de 2001, equivale a R$ 50,4 bilhões. O valor constante do Anexo VIII do decreto, que demonstra os restos a pagar inscritos, perfaz a quantia de R$ 13,3 bilhões. Os limites autorizados para empenho das despesas de 2002 (48,4 bilhões), somados aos limites para restos a pagar (anexos I, II, III e VIII) atingiu um valor de R$ 62 bilhões, o que sinaliza com uma insuficiência de pagamento da ordem de R$ 11,6 bilhões.

Tendo em vista as inúmeras alterações promovidas por decretos e portarias no decorrer do exercício, o Poder Executivo chegou a consolidar, no *site* da Secretaria do Tesouro Nacional, as alterações promovidas em 2002, tanto dos limites orçamentários para movimentação e empenho, como dos limites financeiros para pagamento das dotações orçamentárias para 2002 e restos a pagar de 2001. O quadro consolidado evidencia ainda mais as limitações ocorridas e as dificuldades na execução dos recursos, dos órgãos e/ou unidades orçamentárias tomados como exemplo.

Em termos de resultado primário, motivo principal de todo o contingenciamento efetuado em 2002, a Secretaria do Tesouro Nacional, no Demonstrativo do Resultado Primário da União, integrante do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, informou que as contas do Governo Central apresentaram superávit primário da ordem de R$ 30 bilhões, equivalentes a 2,25% do PIB do exercício. O documento demonstra o resultado do Tesouro (R$ 47,8 bilhões) em confronto com o resultado da Previdência Social, negativo em R$ 17 bilhões, e do Banco Central (despesas administrativas líquidas de receitas próprias), negativo em R$ 0,8 bilhão. Em termos desagregados, o superávit obtido pelo Tesouro Nacional (R$ 47,8 bilhões), segundo o boletim, foi suficiente para compensar os déficits do Regime Geral da Previdência Social (RGPS) e do Bacen e contribuir para o atingimento das metas de desempenho fiscal estabelecidas para o Setor Público consolidado no ano.

Meta de Resultado Primário dos Orçam. Fiscal, da Segur. Social e das Empresas Estatais Federais
Exercício de 2002

R$ bilhões

Discriminação	Jan-Abr	Jan-Ago	Jan-Dez
1. RECEITA TOTAL	**85**	**163**	**242,7**
1.1 Receita Administrada pela SRF (*)	73,9	142,3	213,4
1.2 Receitas Não Administradas	10,5	19,4	27,4
1.3 Contribuição ao FGTS (LC 110/01)	0,6	1,3	1,9
2. TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E MUNICÍPIOS	**18,6**	**34,3**	**50,2**
2.1 FPE/FPM/IPI Est. Exp.	16	29,1	42,6
2.2 Demais	2,6	5,2	7,6
3. RECEITA LÍQUIDA (1 - 2)	**66,4**	**128,7**	**192,5**
4. DESPESAS	**48,1**	**96,9**	**147,3**
4.1 Pessoal	23,3	46,4	70,5
4.2 Outras Correntes e de Capital	24,8	50,5	76,8
4.2.1 Contribuição ao FGTS (LC 110/01)	0,6	1,3	1,9
4.2.2 Não Discricionárias	6,1	14,7	20,8
4.2.3 Discricionárias – LEJU + MPU	1,2	2,1	3,0
4.2.4 Discricionárias – Poder Executivo	16,8	32,4	51,1
5. RESULTADO DO TESOURO (3 - 4)	**18,4**	**31,7**	**45,3**
6. RESULTADO DA PREVIDÊNCIA (6.1 – 6.2)	**-4,4**	**-9**	**-16,1**
6.1 Arrecadação Líquida INSS	21,1	43,3	70,1
6.2 Benefícios da Previdência	25,5	52,3	86,2
7. RESULTADO PRIMÁRIO DO OF E DO OSS (5 + 6)	**13,9**	**22,7**	**29,2**
8. RESULTADO PRIMÁRIO DAS EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS	**1,1**	**3,9**	**7,5**
9. RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO FEDERAL (7+8)	**15**	**26,6**	**36,7**

Fonte: Decreto n.º 4.120/2002 – anexo XII
(*) Receita líquida de restituições e de incentivos fiscais.

Nota-se que os números estabelecidos no Decreto 4.120/2002, conforme já mencionado, previram superávit primário, antes do resultado das estatais, da ordem de R$ 29,2 bilhões. Segundo o resultado divulgado pela Secretaria do Tesouro Nacional, o superávit obtido – R$ 30 bilhões antes de apurado o resultado das empresas estatais – atende às expectativas.

Quanto ao resultado das empresas estatais, conforme Boletim do Banco Central do Brasil, as empresas estatais tiveram, no exercício, resultado primário de 0,48% do PIB (cerca de R$ 6,3 bilhões), pouco menos, portanto, que os R$ 7,5 bilhões previstos, o que conduz a um resultado primário do Governo Federal de R$ 36,3 bilhões.

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

Este processo, na prática, acaba sobrecarregando toda a sistemática de pagamentos dos próximos exercícios, criando, em verdade, um orçamento paralelo a executar, proveniente de saldos não liquidados no exercício anterior, além dos tradicionais pagamentos destinados às futuras dotações. A longo prazo, a situação, se não revertida, pode se tornar uma equação difícil de solucionar, com a difícil decisão da execução das despesas não liquidadas em exercícios anteriores ou das despesas consignadas no novo Orçamento, apesar do que dispõe o artigo 42 da LRF, que exige disponibilidade financeira para a inscrição de Restos a Pagar. Além dos altos valores inscritos em restos a pagar, com o risco de se parar a execução de obras previstas na lei, relacionados aos projetos previstos na lei orçamentária anterior, no novo calendário há a imposição de novos limites para pagamentos das dotações e restos a pagar, bem como prazos exíguos para que os restos a pagar inscritos em anos anteriores sejam liquidados, sob pena de seu cancelamento.

3.1.3 A Lei Orçamentária Anual – LOA/2002

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

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

A Lei Orçamentária Anual – exercício de 2002 – foi sancionada e promulgada sob o n.º 10.407, em 10.1.2002.

3.2 Os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

São mostrados, a seguir, os valores da Receita prevista e da Despesa fixada relativamente aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, constantes da Lei Orçamentária Anual - exercício de 2002, as alterações ocorridas nesses orçamentos e os valores relativos à execução orçamentária.

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

A Lei Orçamentária Anual – exercício de 2002 – dispôs, para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, Receita e Despesa no valor total de R$ 650.410 milhões, conforme mostrado nos quadros a seguir.

Receita Estimada – Recursos do Tesouro e Outras Fontes

R$ milhões

ORÇAMENTO	RECURSOS DO TESOURO	OUTRAS FONTES	TODAS AS FONTES
Orçamento Fiscal	492.925	-	-
(-) Parcela destinada ao refinanciamento da dívida federal	- 220.468	-	-
Valor líquido	**272.457**	**7.654**	**280.111**
Orçamento da Seguridade Social	149.116	715	149.831
Refinanciamento da Dívida Federal	220.468	0	220.468
TOTAL	**642.041**	**8.369**	**650.410**

Fonte: LOA – exercício de 2002. (D.O.U. 11.1.2002 - Seção I - Suplemento)

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

R$ milhões

RECEITA ESTIMADA	Valor
I - RECEITAS DO TESOURO	**642.041**
RECEITAS CORRENTES	**331.974**
Receita Tributária	108.465
Receita de Contribuições	187.514
Receita Patrimonial	10.652
Receita Agropecuária	2
Receita Industrial	114
Receita de Serviços	13.450
Transferências Correntes	130
Outras Receitas Correntes	11.647
RECEITAS DE CAPITAL	**310.067**
RECEITAS DE CAPITAL PROPRIAMENTE DITAS	**89.599**
Operações de Crédito	63.893
Operações de Crédito Externas	-
Alienação de Bens	3.722
Amortização de Empréstimos	9.103
Transferências de Capital	57
Outras Receitas de Capital	12.824
REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL	**220.468**
Operações de Crédito Internas	220.468
II – RECEITAS DE OUTRAS FONTES DE ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	**8.369**
RECEITAS CORRENTES	**5.944**
RECEITAS DE CAPITAL	**2.425**
TOTAL	**650.410**

Fonte: LOA – exercício de 2002.(D.O.U 11.1.2002 - Suplemento - página 21)

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

R$ milhões

DESPESA FIXADA	VALOR
PROGRAMAÇÃO À CONTA DE RECURSOS DO TESOURO	**642.041**
ORÇAMENTO FISCAL	**475.576**
Despesas Correntes	167.881
Despesas de Capital	301.289
Reserva de Contingência	6.406
ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL	**166.465**
Despesas Correntes	159.081
Despesas de Capital	7.384
Reserva de Contingência	0
PROGRAMAÇÃO À CONTA DE RECURSOS DE OUTRAS FONTES	**8.369**
ORÇAMENTO FISCAL	**7.492**
Despesas Correntes	3.500
Despesas de Capital	3.505
Reserva de Contingência	487

DESPESA FIXADA	VALOR
ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL	**877**
Despesas Correntes	842
Despesas de Capital	35
Reserva de Contingência	0
TOTAL	**650.410**

Fonte: LOA – exercício de 2002. (D.O.U. 11.1.2002 - Seção 1 - Suplemento ao n.º 8 - Demonstração da Despesa Segundo as Categorias Econômicas e Grupo de Despesa - p. 21)

3.2.2 Alterações dos Orçamentos

Para a obtenção do montante de recursos necessários à execução orçamentária do exercício de 2002, foram abertos ou reabertos créditos adicionais no valor total líquido de R$ 58.520 milhões, conforme mostrado a seguir.

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social – Créditos Adicionais

	R$ milhões
(+)Créditos suplementares	27.003
(+/-)cancelamentos/remanejamentos	1.822
(+)= Valor líquido dos créditos suplementares	28.825
(+)Créditos especiais	1.504
(+)Créditos extraordinários	28.191
TOTAL LÍQUIDO DOS CRÉDITOS ADICIONAIS	**58.520**

Fonte: Balanço Geral da União – exercício de 2002
(Vol. I - Tab. II.7 - Créditos Adicionais Abertos/Reabertos - p. A-10).

As aberturas ou reaberturas dos créditos adicionais foram autorizadas com a publicação de 102 diplomas legais, representados por 90 leis e 12 medidas provisórias.

Registram-se 39 autorizações de abertura ou reabertura de créditos adicionais no último mês do exercício, que correspondem a 38,2% do número total de autorizações de crédito adicional para o exercício, a apontar a necessidade de aperfeiçoamentos no planejamento ou execução orçamentária, conforme aliás vem recomendando este Tribunal em seus relatórios sobre as contas governamentais dos últimos exercícios.

3.2.3 Execução da Receita e da Despesa

De modo geral, considerando-se atualizadas monetariamente as receitas e despesas de 2001, praticamente todos os grandes itens de receita e despesa de 2002 sofreram redução real, com algumas exceções, tais como o Imposto de Renda, que apresenta aumento real de cerca de 2,2%.

Para comparação dos resultados de 2002 em relação a 2001, utilizou-se o IGP-DI acumulado no ano de 2002, de cujos valores relativos a 2002 resulta inflator de 1,2641, aplicável aos valores correntes de 2001.

3.2.3.1 Execução da Receita

A receita arrecadada líquida (receita bruta menos as deduções, estas representadas por restituições e incentivos fiscais), relativa aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, é mostrada no quadro a seguir, totalizando R$ 722 bilhões, realização que corresponde a 101,8% da receita total prevista (previsão inicial mais previsões adicionais líquidas) de R$ 709 bilhões.

Receita Arrecadada Líquida

R$ mil

CLASSIFICAÇÃO	PREVISÃO (A)	% (A/TOTAL)	EXECUÇÃO (B)	% (B/TOTAL)	% (B/A)
RECEITAS CORRENTES	348.132.578	49,11	343.074.988	47,52	98,55
RECEITAS DE CAPITAL	360.796.730	50,89	378.847.621	52,48	105,00
TOTAL	**708.929.308**	**100,00**	**721.922.609**	**100,00**	**101,83**

Fonte: Balanço Geral da União – exercício de 2002 (Vol. II - Balanço Orçamentário - p. 1).

Em relação ao exercício de 2001, em que foi realizada a receita líquida de R$ 608 bilhões, houve uma queda real na arrecadação líquida de 12,1%.

A execução das Receitas Correntes totalizou R$ 343 bilhões, equivalente a 98,6% do valor de previsão, participando com 47,5% do total da receita líquida arrecadada. Esse valor executado representa, em relação ao correspondente do exercício de 2001, queda real de arrecadação de 6,1%. A execução das Receitas de Capital, por sua vez, totalizou R$ 378,8 bilhões, valor correspondente a 105% do previsto. Em relação ao arrecadado no exercício anterior, houve queda real de arrecadação da ordem de 6%. As Receitas de Capital participam com 52,5% do total da receita líquida arrecadada.

Receitas Correntes

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

R$ mil

CLASSIFICAÇÃO	PREVISÃO (A) (1)	EXECUÇÃO (B)	% (B/Receita Total) (3)	% (B/A)
RECEITAS CORRENTES				
Receita Tributária	109.893.030	107.897.036	14,95	98,18
Receita de Contribuições	197.041.222	193.567.407	26,81	98,24
Receita Patrimonial	10.764.578	9.799.631	1,36	91,04
Receita Agropecuária	34.435	30.263	0,00	87,88
Receita Industrial	372.279	342.750	0,05	92,07
Receita de Serviços	16.772.739	17.161.059	2,38	102,32
Transferências Correntes	340.055	188.510	0,03	55,44
Outras Receitas Correntes	12.914.240	14.088.332	1,95	109,09
TOTAL	**348.132.578**	**343.074.988**	**47,52**	**98,55**

Fonte: Balanço Geral da União - exercício de 2002 (Vol. II - Balanço Orçamentário - p. 1).
(1) Dotação inicial + créditos adicionais.
(2) Receita Total Orçamentária - Previsão R$ 708.929.308 mil
(3) Receita Total Orçamentária - Execução R$ 721.922.610 mil

Receita Tributária

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

R$ mil

RECEITA TRIBUTÁRIA	PREVISÃO (A)	% (A/Total A)	EXECUÇÃO (B)	% (B/Total B)	%(B/A)
IMPOSTOS	107.948.430	98,23	106.158.658	98,39	98,34
TAXAS	1.944.600	1,77	1.738.378	1,61	89,40
TOTAL	**109.893.030**	**100,00**	**107.897.036**	**100,00**	**103,09**

Fonte: Balanço Geral da União – exercício de 2002 (Vol. II - Execução da Receita por Natureza - p. 172-180).

O valor de realização dessa receita corresponde a 15% do total da receita orçamentária líquida, repetindo níveis situados, desde 1992, abaixo de 20%. Em relação ao exercício de 2001, pode ser observada redução real da ordem de 6,8%.

Apesar da expressividade, no exercício de 2002, o que se observa é que, desde 1992, a participação das receitas tributárias vem sendo substituída por outras receitas, como as receitas de contribuições, a CPMF e outras, retirando ao administrador público, dessa forma, parcelas cada vez maiores de discricionariedade no direcionamento dos recursos orçamentários disponíveis. Esse fato alcança também os administradores dos estados e municípios, que vêem nas transferências constitucionais menores incrementos de receita relativamente a outras fontes de recursos.

Impostos

Da receita arrecadada de impostos, conforme pode ser verificado no anexo IV deste capítulo, destaca-se o Imposto Sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza, com realização de 71,2% sobre a receita de impostos, sendo o único imposto com aumento real, em relação ao exercício de 2001, de 2,2%.

O Imposto Sobre Produtos Industrializados participou com 17,4% na arrecadação de impostos. Na comparação com valores corrigidos do exercício anterior essa receita sofreu queda real de arrecadação da ordem de 22,4%.

Instrumento de Política Econômica, o Imposto Sobre a Importação teve participação de 7,4% na arrecadação e apresentou, em relação ao exercício anterior, queda real de 30,9 %. Por sua vez, o Imposto Sobre Operações de Crédito teve realização de aproximadamente 0,1% sobre o total arrecadado e também sofreu queda real em relação a 2001.

Os demais impostos apresentaram queda real de arrecadação.

Taxas

O total arrecadado, englobando as rubricas Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia e Taxas pela Prestação de Serviços, apresentou o valor de R$ 1.738 milhões, equivalente a 1,6% do total realizado da Receita Tributária. Tal como os demais tributos, as Taxas também sofreram queda real na arrecadação, de cerca de 8%.

Receita de Contribuições

A principal fonte de recursos correntes da União arrecadou R$ 193,6 bilhões, que correspondem a 26,8% do total da receita orçamentária líquida e 55,6% do total arrecadado das Receitas Correntes.

No exercício de 2002 houve alteração de classificações orçamentárias quanto às receitas previdenciárias, que passaram a compor as Contribuições Sociais, conforme se verifica no anexo IX. O quadro seguinte mostra a participação das Contribuições Sociais e das Contribuições Econômicas na execução desse grupo de receita. No referido anexo são dispostos, além dos valores discriminados dessas receitas realizadas em 2002, os correspondentes valores do exercício de 2001 e 2000, que servem à análise comparativa.

A arrecadação das Contribuições Sociais – incluindo as Contribuições Previdenciárias - totalizou R$ 177 bilhões, com participação de 91,5% na composição da Receita de Contribuições arrecadada.

O total arrecadado das Contribuições Econômicas foi de R$ 16,5 bilhões, com participação de 8,5% na Receita de Contribuições. Em relação ao valor arrecadado no exercício anterior, esse total representa aumento real de arrecadação de 104,4%. Este elevado aumento decorreu da

instituição, em 2002, da Contribuição Relativa às Atividades de Comercialização de Petróleo e seus Derivados, Gás Natural e Álcool Carburante – CIDE, que arrecadou R$ 7.583 milhões no exercício.

No total, a Receita de Contribuições apresenta, em relação ao exercício de 2001, queda real de arrecadação de 4,8%.

R$ mil

RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES	EXECUÇÃO	PARTICIPAÇÃO %
CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS	177.046.490	91,47
CONTRIBUIÇÕES ECONÔMICAS	16.520.917	8,53
TOTAL	**193.567.407**	**100,00**

Fonte: Balanço Geral da União – exercício de 2002 (Vol. II - Execução Receita p/ Natureza - p. 172/180).

Receita Patrimonial e de Serviços

Entre as demais receitas correntes destaca-se a Receita Patrimonial, com R$ 9,8 bilhões (2,9% das Receitas Correntes), e a Receita de Serviços, com R$ 17,2 bilhões (5,0% das Receitas Correntes).

Receitas de Capital

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

R$ mil

CLASSIFICAÇÃO	PREVISÃO (A)	EXECUÇÃO (B)	% B/Receita Total (2)	% (B/A)
RECEITAS DE CAPITAL				
Operações de Crédito	300.667.717	285.579.835	39,56	94,98
Alienação de Bens	3.917.168	3.468.110	0,48	88.54
Amortizações de Empréstimo/Financiamento	10.616.778	11.643.389	1,61	109,67
Transferências de Capital	67.534	31.121	0,00	46,08
Outras Receitas de Capital	45.527.533	78.125.166	10,82	171,60
TOTAL	**360.796.730**	**378.847.621**	**52,48**	**105,00**

Fonte: Balanço Geral da União – exercício de 2002 (Vol. II - Balanço Orçamentário - p. 1).
(1) Receita Total Orçamentária - Previsão R$ 708.929.730 mil
(2) Receita Total Orçamentária - Execução R$ 721.922.610 mil

O valor arrecadado das Receitas de Capital é igual a R$ 378,8 bilhões, equivalente a 52,5% do total da receita orçamentária líquida arrecadada. Esse valor representa, em relação ao exercício de 2001, queda real de arrecadação de 6%.

A receita oriunda de operações de crédito, cujo valor de realização corresponde a R$ 285,6 bilhões, dos quais R$ 240,5 bilhões foram destinados a refinanciamento da dívida, correspondeu a 75,4% do total arrecadado das Receitas de Capital e 39,6% da receita líquida orçamentária. Em relação ao exercício de 2001, esse valor de realização das operações de crédito foi, em termos reais, 15,9% menor.

A principal rubrica de receitas neste grupo é a colocação de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional – operações internas, que tem impacto direto na amortização e no estoque da dívida pública, com um total de R$ 278,3 bilhões.

A receita proveniente da alienação de bens tem o valor arrecadado de R$ 3,5 bilhões, que corresponde a 0,5% do total realizado das Receitas Orçamentárias e cerca de 1% das Receitas de Capital. Em relação a 2001, houve redução real de 42,8% dessa receita.

O valor realizado de R$ 11,6 bilhões por conta de amortizações de empréstimos e financiamentos responde por 1,6% do total realizado das Receitas Orçamentárias e 3,1% das Receitas de Capital. Desse montante, R$ 9,3 bilhões (80,2%) são decorrentes de amortizações de empréstimos por contrato, e R$ 1,8 bilhão se referem a operações oficiais de crédito.

Do total realizado de R$ 78,1 bilhões, por conta de Outras Receitas de Capital, R$ 41,5 bilhões – 53,1% – são referentes a remuneração das disponibilidades do Tesouro Nacional junto ao Banco Central e R$ 30,9 bilhões – 39,6% – referem-se a saldo de exercícios anteriores, conforme se discrimina no anexo XI deste capítulo.

3.2.3.2 Execução da Despesa

A despesa orçamentária do exercício de 2002 apresenta o total executado de R$ 674,9 bilhões, que corresponde a 95,2% do crédito total autorizado. Em relação ao exercício de 2001, esse valor, considerada a atualização pelo IGP-DI de 26,41%, representa redução real da despesa de 11,5%.

A seguir são discriminadas as despesas por categorias de gastos.

R$ mil

DESPESA	FIXAÇÃO (A)	%	EXECUÇÃO (B)	%	B/A
DESPESAS CORRENTES	350.237.275	49,40	339.072.729	50,24	96,81
DESPESAS DE CAPITAL	354.137.028	49,95	335.855.361	49,76	94,84
RESERVA DE CONTINGÊNCIA – FISCAL	56.161	0,01	0	0,00	0,00
RESERVA – REC. PRÓPRIOS E VINCULADOS	4.498.844	0,63	0	0,00	0,00
TOTAL	**708.929.308**	**100,00**	**674.928.090**	**100,00**	**95,20**

Fonte: Balanço Geral da União – exercício de 2002 (Vol. II – Execução da Despesa por Natureza – págs. 831 a 833)

A participação dos poderes da União na execução da despesa orçamentária no exercício apresentou os seguintes percentuais: Poder Legislativo, 0,53%; Poder Judiciário, 1,74%; Poder Executivo, 97,74%, mantendo-se, praticamente, os níveis do exercício anterior, que apresentou as participações de 0,49%, 1,69% e 97,82%, respectivamente. O elevado percentual atribuído ao Poder Executivo engloba as despesas com juros, encargos, amortização e refinanciamento da dívida pública, que perfazem R$ 357.053 bilhões, correspondendo a 52,90% do total executado da despesa orçamentária. Assim, o montante das despesas do Poder Executivo, propriamente dito, representa 44,83% do total da despesa orçamentária líquida realizada.

Os gastos com a dívida pública registraram redução real de 13% (considerado o IGP-DI de 26,41%), em relação ao exercício anterior, composta por 12,2% de redução nas despesas de capital (amortização e refinanciamento), e 17,2% nas despesas correntes (juros e encargos).

Despesas Correntes

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

R$ mil

DESPESAS CORRENTES	FIXAÇÃO (A)	EXECUÇÃO (B)	% Despesa Total (2)	B/A
Pessoal e Encargos Sociais	75.322.144	75.029.037	12,43	99,61
Juros e Encargos da Dívida	58.637.651	55.260.683	9,16	94,24
Outras Despesas Correntes	216.277.480	208.783.009	34,60	96,53
TOTAL	**350.237.275**	**339.072.729**	**56,19**	**96,81**

Fonte: Balanço Geral da União – exercício de 2002 (Vol. II - Balanço Orçamentário - p. 1).
(1) Despesa Total Orçamentária - Previsão R$ 708.929.730 mil
(2) Despesa Total Orçamentária - Execução R$ 603.434.864 mil

As despesas correntes, com valor de execução de R$ 339,1 bilhões, participam com 50,2% do total executado da despesa orçamentária, apresentando, em relação ao exercício de 2001, redução real de 8,7%.

Os Juros e encargos da dívida, totalizando R$ 55,3 bilhões, participam com 8,25% na composição da despesa orçamentária, e com 16,3% das despesas correntes. Assim como outros grupos, este também apresenta queda real do gasto – 17,1% – quando considerada, sobre 2001, a atualização monetária.

Despesas com Pessoal e Encargos Sociais

As despesas com pessoal e encargos sociais foram realizadas no total de R$ 75 bilhões, significando 11,1% da despesa orçamentária executada e 22,1% das Despesas Correntes. Embora tenha havido aumento nominal de 14,6%, este grupo também sofreu queda real em relação a 2001, a preços de 2002.

O quadro seguinte mostra os valores discriminados de execução das despesas com pessoal e encargos sociais, compostas de aplicações diretas e de contribuições transferidas a estados e ao Distrito Federal, relativas aos exercícios e 2001 e 2002.

R$ mil

DESPESAS DE PESSOAL	EXECUÇÃO 2001 (A)	%	EXECUÇÃO 2002 (B)	%	B/A
TRANSF. A ESTADOS E AO DISTRITO FEDERAL	**2.799.681**	**4,28**	**3.454.120**	**4,60**	**23,38**
Contribuições	2.799.681	4,28	3.454.120	4,60	23,38
APLICAÇÕES DIRETAS	**62.649.717**	**95,72**	**71.574.917**	**95,40**	**14,25**
Aposentadorias e Reformas	18.762.372	28,67	20.040.829	26,71	6,81
Pensões	9.341.224	14,27	10.376.544	13,83	11,08
Contratação por Tempo Determinado	0	0,00	190.196	0,25	-
Contrib. a Entid. Fechadas de Previdência	101.914	0,16	149.556	0,20	46,75
Outros Benefícios Assistenciais	50.301	0,08	70.370	0,09	39,90
Salário-família	5.446	0,01	8.034	0,01	47,52
Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil	20.311.240	31,03	22.820.890	30,42	12,36
Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Militar	5.639.937	8,62	6.635.722	8,84	17,66
Obrigações Patronais	2.436.150	3,72	2.770.881	3,69	13,74
Outras Despesas Variáveis – Pessoal Civil	240.113	0,37	271.950	0,36	13,26
Outras Despesas Variáveis – Pessoal Militar	671.991	1,03	660.103	0,88	(1,77)
Outras Desp. Pessoal Decorrentes de Contratos	0	0,00	95.618	0,13	-
Depósitos Compulsórios	1.985	0,00	4.678	0,01	135,67
Sentenças Judiciais	2.385.686	3,65	3.294.234	4,39	38,08
Despesas de Exercícios Anteriores	2.627.293	4,01	3.984.352	5,31	51,65
Indenizações e Restituições	22.463	0,03	101.377	0,14	351,31
Indenizações Trabalhistas	51.602	0,08	99.583	0,13	92,98
TOTAL	**65.449.398**	**100,00**	**75.029.037**	**100,00**	**14,64**

Fonte: Balanço Geral da União – exercício de 2001 e 2002

Nota: os percentuais referentes aos valores dos elementos de despesa foram calculados em função dos valores das modalidades de aplicação.

As aplicações diretas mostram valor realizado em 2002 correspondente a 95,4% do total executado das despesas de pessoal. Em sua composição, destacam-se os valores relativos a Aposentadorias e Reformas, com 26,7%, Pensões, com 13,8%, e o título Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil, com 30,4% de participação no total das aplicações diretas.

Ao se comparar os gastos de pessoal de 2001 com 2002 percebe-se que, na composição do grupo, os elementos de despesa "Aposentadorias e Reformas", "Pensões" e "Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil" sofreram redução , enquanto houve acréscimo nos elementos "Sentenças Judiciais" e "Despesas de Exercícios Anteriores".

O total de gastos com pessoal da União, no exercício em análise (R$ 75 bilhões), que envolve despesas com os órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, além do Ministério Público, visa atender ao pagamento da folha salarial de pessoal no total de 1.783.929 servidores ativos, inativos e pensionistas, sendo 30.847 do Poder Legislativo, 102.809 do Judiciário e 1.650.273 do Executivo, além de servidores, cuja despesa em 2002 totalizou R$ 3,5 bilhões, vinculados a transferências intergovernamentais (Distrito Federal e Estados) - ver quadro a seguir.

Quantitativo de Pessoal da União – por Poder – 2002

PODERES	ATIVOS			INATIVOS E PENSIONISTAS		TOTAL
	Estatutários	CLT	Contratação Temporária	Inativos	Pensionistas	
EXECUTIVO	700.654	35.950	15.592	502.502	395.575	1.650.273
Pess. Civil	421.347	35.950	15.592	372.701	221.612	1.067.202
Pess. Militar	279.307	0	0	129.801	173.963	583.071
LEGISLATIVO	20.501	0	0	6.887	3.459	30.847
JUDICIARIO	81.716	0	0	15.458	5.635	102.809
TOTAL	**802.871**	**35.950**	**15.592**	**524.847**	**404.669**	**1.783.929**

Fonte: CONED/STN/MF

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

Relação entre a Despesa de Pessoal e a Receita Corrente Líquida

R$ milhões

ESPECIFICAÇÃO	2002	2001
Receitas Correntes	**343.075**	**289.411**
(-)Transferências Constitucionais	52.308	43.907
(-) Contribuição ao Regime Geral de Previdência Social	70.514	62.747
(-)Contribuições Plano Seguridade Social do Servidor	4.369	3.481
(-) Contribuição para o Custeio de Pensões Militares	995	559
(-)Contribuição para o PIS/PASEP	12.961	10.977
Receita Corrente Liquida (A)	201.927	167.739
Despesa de Pessoal	**74.933**	**65.449**
(-) Inativos custeados com recursos vinculados	3.269	2.986
(-) Sentenças Judiciais de períodos anteriores ao apurado	3.294	896
(-) Indenização por Demissão	101	52
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	3.984	2.627
(+)Outras Despesas de Pessoal(Art. 18, § 1°, LC.101/2000)	96	26
Despesa Líquida de Pessoal (B)	**64.380**	**58.915**
Part. Despesa Pessoal na Rec. Corrente Líquida (B/A)	**31,9%**	**35,1%**

FONTE – SIAFI/Secretaria do Tesouro Nacional

Nota: 1) O limite da participação das Despesas de Pessoal na Receita Corrente Líquida, definido na Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000, é de 50% no exercício.

A despesa líquida com pessoal do exercício de 2002 mantém semelhante nível de participação da apurada no exercício anterior com relação às respectivas receitas correntes líquidas, situando-se também bem abaixo do limite legal estabelecido.

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

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

Despesa de Pessoal por Poder em Relação à Receita Corrente Líquida da União- Exercício 2002

R$ mil

ESPECIFICAÇÕES	Poder Executivo (1)	Poder Legislativo	Poder Judiciário (2)	Ministério Público (3)	TOTAL
DESPESA DE PESSOAL					
Pessoal Ativo	31.003.379	1.819.801	6.163.491	646.638	39.633.309
Pessoal Inativo e Pensionista	27.262.164	935.988	2.119.654	182.152	30.499.958
Despesas não Comp. (art. 19, § 1º da LRF)	7.506.071	235.731	(101.137)	202.546	7.843.211
TOTAL	**50.759.472**	**2.520.058**	**8.357.620**	**626.244**	**62.263.394**
(-) Inativos c/ Recursos Vinculados	2.399.533	91.949	(80.363)	85.884	2.497.003
(-) Indeniz. Por Demissão e Incentivo à Demissão Voluntária	101.338	1.332	(40)	-	102.630
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	2.455.145	142.450	78.853	116.621	2.793.069
(-) Convocação Extraordinária	-	-	-	-	-
(-) Despesas Judiciais	2.550.055	-	(99.585)	41	2.450.511
Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização (art. 18, § 1º)	85.996	3.845	4.027	-	93.868
DESPESA LÍQUIDA DE PESSOAL (A)	**50.845.468**	**2.523.903**	**6.460.101**	**626.244**	**60.455.716**
REC. CORR. LÍQ = R$ 201.927.320 (B)					
PART. DA DESP. DE PESSOAL (A/B) %	**25,18%**	**1,25%**	**3,20%**	**0,31%**	**29,94%**

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

(1) Exceto os valores do Ministério Público do DF e Territórios, e os valores relacionados aos gastos da Justiça no DF e Territórios, além das transferências em favor do Distrito Federal, do Estado do Amapá e do Estado de Roraima - Inciso V do artigo 21 da Constituição Federal.

(2) Exceto Tribunal de Justiça do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - TJDF

(3) Exceto os valores relacionados aos gastos com pessoal do Ministério Público do DF e Territórios.

Outras Despesas Correntes

Este item da execução orçamentária totalizou R$ 208,8 bilhões, correspondente a 61,6% do valor de realização das Despesas Correntes. Esse total traduz, sobre o do exercício anterior, redução de gastos de 5,9%.

Para a composição dessas despesas, concorrem as aplicações diretas, com despesa total de R$ 132,7 bilhões (63,6% desse grupo de despesas), que reúnem benefícios previdenciários, transferências constitucionais e todo o custeio básico, em consumo e serviços, da administração pública federal. Desse total, R$ 78,1 bilhões (58,9% das aplicações diretas) foram destinados a aposentadorias e reformas, pensões e outros benefícios previdenciários. Destacam-se também os gastos com outros benefícios (Outros Benefícios Previdenciários, 9,5%; Benefício Mensal ao Deficiente, 3,4%; e Outros Benefícios de Natureza Social, 7,1%), além de Material de Consumo e Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, com R$ 3,4 bilhões e 14,3 bilhões, respectivamente.

Os demais itens desse grupo são compostos das seguintes transferências: intragovernamentais, a estados e ao Distrito Federal, a municípios, a instituições privadas; a instituições multigovernamentais, e ao exterior, com destaque para as transferências a estados e ao Distrito Federal – R$ 36,9 bilhões – e aos municípios – R$ 36,7 bilhões.

Despesas de Capital

As Despesas de Capital, pelo seu total realizado de R$ 335,9 bilhões, compõem a despesa orçamentária executada com a parcela de 49,8%. Sobre o exercício anterior, apresentam redução real de 14,1%.

Em função principalmente da rolagem da dívida interna, o grupo "Amortização e Refinanciamento da Dívida" destaca-se entre as despesas de capital, totalizando R$ 304,8 bilhões e representando 90,8% dessas despesas e 50,5% do total da despesa orçamentária executada. A emissão de títulos públicos federais no exercício, destinada ao refinanciamento da dívida, totalizou R$ 235,8 bilhões.

R$ mil

DESPESA	FIXAÇÃO (A)	EXECUÇÃO (B)	% Despesa Total (2)	% (B/A)
DESPESA DE CAPITAL				
Investimentos	18.183.858	10.126.831	1,68	55,68
Inversões Financeiras	25.213.985	20.936.188	3,47	83,03
Amortização/Refinanciamento da Dívida	310.739.185	304.792.342	50,51	98,09
DESPESA ORÇAMENTÁRIA	**354.137.029**	**335.855.361**	**55,66**	**94,84**

Fonte: Balanço Geral da União – exercício de 2001 (Vol. II – Exec. Despesa p/ Natureza – p. 869/870).
(1) Despesa Total Orçamentária - Fixação R$ 708.929.308 mil
(2) Despesa Total Orçamentária - Execução R$ 603.434.864 mil

Cabe destacar o percentual de 98,1% de realização, em 2002, da despesa deste grupo, ao contrário de exercícios anteriores em que houve enorme distância entre o valor programado e o realizado.

Os gastos com Investimentos sofreram retração em 2002, relativamente a 2001. Além de a dotação ter sido nominalmente menor (R$ 18,2 bilhões em 2002, contra R$ 19,5 bilhões em 2001, a execução reduziu-se mais ainda – R$ 10,1 bilhões em 2002, contra R$ 14,6 bilhões em 2002, o que significa uma queda real de 45%.

Já a rubrica "Inversões Financeiras" manteve praticamente o mesmo valor nominal executado em 2001, e tais gastos se verificaram no Financiamento aos Setores Produtivos – valor do qual 33,4% se referem a empréstimo ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, e 20,1% se destinaram a financiamento de programas de desenvolvimento econômico.

Dívida Consolidada e Mobiliária

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

Demonstrativo da Dívida Consolidada e Mobiliária

R$ milhões

ESPECIFICAÇÃO	SALDO EXERCÍCIO ANTERIOR	QUADRIMESTRE DE 2002		
		1°	2°	3°
DÍVIDA CONSOLIDADA - DC (A)	**997.703**	**1.021.503**	**1.110.499**	**1.183.356**
Dívida Mobiliária	927.700	954.123	1.030.041	1.094.063
Dívida Contratual	43.632	41.186	54.910	63.610
Outras Dívidas [2]	26.371	26.194	25.548	25.683
DEDUÇÕES (B)	**452.486**	**479.714**	**530.756**	**549.497**
Ativo Disponível	84.853	109.755	124.069	89.870
Haveres Financeiros	367.633	369.959	406.687	459.627
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA. (A) - (B) = (C)	**545.217**	**541.789**	**579.743**	**633.859**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (D)	**167.739**	**180.332**	**189.628**	**201.927**
RELAÇÃO (A) / (D)	**5,9**	**5,7**	**5,9**	**5,9**
RELAÇÃO (C) / (D)	**3,3**	**3,0**	**3,1**	**3,1**

Fonte: Banco Central do Brasil/SFC/STN

Os valores do quadro acima evidenciam que, apesar do crescimento absoluto da dívida consolidada, houve uma redução da dívida líquida em relação à receita corrente líquida. Essa redução é mais explicada pelo incremento mais que proporcional dos haveres financeiros (25%) em relação ao incremento da dívida consolidada (18%) ou o incremento da receita corrente líquida (20%).

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

Execução da Despesa por Funções

Na execução orçamentária do exercício, destaca-se a função Encargos Especiais, que reúne gastos com serviço e refinanciamento da dívida, transferências, cooperação internacional e outros, totalizando R$ 434.926 bilhões, com participação de 64,4% nas despesas orçamentárias realizadas. As parcelas referentes ao refinanciamento e serviço da dívida representam, respectivamente, 52,2% e 28,4% do valor da função. As transferências para estados e municípios, totalizando R$ 59 bilhões, incluindo as constitucionais, têm participação de 13,6% na função.

Em seguida, destaca-se a função Previdência Social que, totalizando R$ 123,2 bilhões, responde por 18,3% da despesa orçamentária realizada, com aumento de 0,5 ponto percentual na composição total da despesa em relação a 2001. Desse total participam as despesas com aposentados e pensionistas do serviço público federal, somando R$ 30,4 bilhões, e com os aposentados do INSS oriundos do setor privado, no valor de R$ 78,1 bilhões.

As funções Saúde (R$ 25,4 bilhões), Defesa Nacional (R$ 12,6 bilhões) e Educação (R$ 13,2 bilhões) têm, respectivamente, as participações de 3,8%, 1,9% e 2% na despesa realizada.

Receitas e Despesas da Seguridade Social

A seguridade social, conforme o respectivo dispositivo constitucional (art. 195), será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios, e de contribuições sociais arrecadadas dos empregadores, trabalhadores e das receitas de concursos de prognósticos.

O orçamento da seguridade social abrangerá todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta e indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público.

No âmbito federal, o orçamento da seguridade social compreende as receitas a ela vinculadas por disposição constitucional e legal, as diretamente arrecadadas pelos órgãos e entidades componentes desse orçamento, bem assim as multas incidentes sobre contribuições administradas pela Secretaria da Receitas Federal financiadoras dessa esfera.

Quanto às despesas, o Tribunal de Contas da União, com base nos princípios constitucionais, adotou os seguintes parâmetros para definição como legítima integrante da seguridade social, aquelas que:

a) sejam executadas por órgão ou entidade vinculados à seguridade (na esfera institucional da saúde, da previdência social ou da assistência social, ou seja, vinculados ao Ministério da Saúde e/ou Ministério da Previdência Social e Assistência Social), com fundamento nos artigos. 165, § 5º, inciso III, e 195, § 2º, da Constituição Federal; ou

b) caracterizem-se como uma ação de saúde, previdência social ou assistência social, ainda que executada em órgão ou entidade não vinculados institucionalmente à seguridade social; ou

c) visem à proteção ao trabalhador em caso de desemprego involuntário e/ou a promoção da integração ao mercado de trabalho, objetivos previstos para a previdência social e para a assistência social nos arts. 201, inciso IV, e 203, inciso III, da Constituição Federal; e

d) atendam aos princípios regentes da seguridade social, estabelecidos no art. 194, parágrafo único, incisos I a VII, da Constituição Federal.

Feitas essas considerações e, diante da inexistência de efetiva segregação entre o orçamento fiscal e o da seguridade social, procedeu-se à apuração e identificação das receitas e despesas típicas desse último orçamento, visando, mediante confronto, demonstrar o resultado da seguridade social nos exercícios de 2001 e 2002, excluídos os recursos das fontes não vinculadas à seguridade social, conforme tabela seguinte:

Receitas e Despesas da Seguridade Social

R$1,00

Itens	2001	2002	Var. %
1. Receitas Arrecadadas	126.827.150.221	146.281.430.057	15,34
2. Recursos Diretamente Arrecadados	3.966.406.135	5.216.305.810	31,51
3. Multas	439.441.370	508.683.943	15,76
4. Total de Receitas(1+2+3)	131.232.997.727	152.006.419.810	15,83
5. Despesa Realizada Total da Seguridade	151.445.650.561	175.471.981.486	15,86
6. Ajuste da despesa*	3.933.713.231	4.483.346.090	13,97
7. Despesa Total da Seguridade Ajustada (5-6)	147.511.937.330	170.988.635.396	15,92
8. Resultado da Seguridade (4)-(5)	**-20.212.652.834**	**-23.465.561.676**	**16,09**
9. Resultado da Seguridade Ajustado (4)-(7)	**-16.278.939.603**	**-18.982.215.586**	**16,61**
10. DRU	17.023.792.491	19.652.058.368	15,44
11. Resultado da Seguridade Ajustado + DRU (9+10)	**744.852.888**	**669.842.782**	-10,07

Fonte: Siafi

* refere-se a ações não típicas da seguridade, mas que foram executadas nessa esfera.

As receitas arrecadadas (linha 1 da tabela) compreendem tão somente as naturezas de receitas de contribuições consideradas típicas da seguridade social, com os ajustes decorrentes de disposição constitucional/legal, tais como a exclusão de 40% do PIS/PASEP, destinados ao BNDES (art. 239 da CF) e de 60% da Receita de Alienação de Bens Apreendidos, que pertencem ao Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização – FUNDAF.

Os recursos diretamente arrecadados referem-se às receitas próprias dos órgãos/unidade orçamentárias integrantes exclusivamente do orçamento da seguridade social, nos termos do art. 27, incisos II a IV da Lei 8.212/91. Destacam-se entre esses recursos os do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT que foram responsáveis por 73,00% e 73,23% dos valores arrecadados em 2001 e 2002, respectivamente.

Os valores das multas foram incluídos em razão da Decisão Plenária/TCU nº 770/2001 haver firmado o entendimento de que as multas incidentes sobre as contribuições pertencentes à seguridade social, administradas pela Secretaria da Receita Federal, são vinculadas a essa esfera orçamentária.

O confronto entre receitas e despesas revelou crescimentos dos resultados negativos da seguridade de 16,09% e da seguridade ajustado de 16,61%, entre o exercício de 2001 e o de 2002, os quais podem ser atribuídos à expansão mais que proporcional das despesas em relação às receitas. No entanto, se for considerada a situação hipotética de direcionamento integral dos recursos da DRU – Desvinculação das Receitas da União incidentes sobre as contribuições sociais e multas vinculadas à seguridade social ao custeio do orçamento dessa esfera, o resultado da seguridade ajustado evidenciaria situação positiva nos dois exercícios em foco.

Observa-se que os resultados evidenciados sofreram forte pressão dos resultados específicos do Regime Geral da Previdência Social e do Regime de Previdência dos Servidores Públicos.

Regime Geral da Previdência Social – RGPS

A receita financeira gerida pelo INSS no exercício de 2002 foi de R$ 95,9 bilhões, compreendendo, basicamente, recursos oriundos da Contribuição de Empregadores e Trabalhadores para a Seguridade Social, com R$ 70,5 bilhões, da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS, com R$ 17,1 bilhões, da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira – CPMF, com R$ 2,2 bilhões, da Contribuição Social sobre o Lucro da Pessoa Jurídica, com R$ 1,3 bilhão, e dos Recursos Ordinários do Tesouro Nacional, com R$ 3,6 bilhões, que somam R$ 94,7 bilhões, representando 98,74% do financiamento do sistema de seguridade, realizado por essa Autarquia. As despesas liquidadas por essa Autarquia, por sua vez, compreendem as realizadas a título de benefícios previdenciários, assistenciais e acidentários, de aproximadamente R$ 87,6 bilhões, e as de custeio, ao redor de R$ 10,5 bilhões, totalizando R$ 98,1 bilhões.

O crescimento no pagamento de benefícios previdenciários em relação ao exercício anterior foi da ordem de 17%, explicando-se, principalmente, pela majoração do salário mínimo, que representou um impacto de R$ 1,8 bilhão nas contas da Previdência, e pelo acréscimo líquido de benefícios de duração continuada no montante de 1.092.654 benefícios, que totalizou a quantidade de 21.125.512 beneficiários no exercício.

Na composição dos pagamentos a título de benefícios previdenciários ressaltam-se as relações entre os benefícios urbanos e os rurais, pois com um total de 14.255.920 beneficiários urbanos, ou seja 67,5% do total de beneficiários no exercício de 2002, a despesa correspondente responde por 80,6% dos valores pagos, enquanto os beneficiários rurais, que alcançam 32,5% em quantidade, totalizando 6.869.592 beneficiários, representam 19,4% dos valores despendidos. Cabe salientar, contudo, que comparando-se a arrecadação líquida das Contribuições de Trabalhadores e Empregadores para a Previdência Social com os valores pagos a título de benefícios previdenciários pelo INSS, verifica-se a ocorrência de um diferencial negativo da ordem de R$ 17 bilhões no exercício, composto pelo pagamento de R$ 2,2 aos trabalhadores urbanos e de R$ 14,8 bilhões aos trabalhadores rurais. Nesse sentido, fica evidente que a capacidade contributiva do contribuinte rural é incapaz de manter o equilíbrio financeiro e atuarial que o sistema exige.

A esse fator de progressiva instabilidade financeira do Regime Geral da Previdência Social acrescente-se as renúncias previdenciárias que no exercício de 2002 alcançou o montante de R$ 9,2 bilhões, segundo as informações complementares ao projeto de Lei Orçamentária do exercício de 2002, destacando-se a concessão de R$ 3,08 bilhões para segurados especiais; R$ 2,2 bilhões para entidades filantrópicas e R$ 2,67 bilhões devidos ao regime tributário instituído pelo SIMPLES.

Outro fator de desequilíbrio ao financiamento do RGPS são as aposentadorias concedidas aos trabalhadores que completam 67 anos e aos portadores de necessidades especiais, que não possuem meios próprios de sobrevivência, pois, apesar de serem consideradas assistenciais, integram a despesa do sistema previdenciário. Segundo o IBGE, no exercício de 2001 o percentual de cobertura previdenciária no Brasil foi de 45,71% da população ocupada, restando 41 milhões de trabalhadores em potencial que mais cedo ou mais tarde passarão a essa situação.

Pelas suas características, os benefícios destacados são de natureza assistencial e não previdenciária, cabendo criticar que sejam considerados na equação de equilíbrio financeiro e atuarial do RGPS. A prática de assistência social pelo Governo não se confunde com as necessidades de um sistema previdenciário que exige equilíbrio financeiro e atuarial, sendo, por definição, despesa orçamentária sem contrapartida em receita específica.

Acrescente-se a essas causas de instabilidade do RGPS o grande volume de créditos previdenciários em cobrança, que totalizaram no exercício o montante de R$ 169 bilhões, sendo R$ 93 bilhões já inscritos em dívida ativa e R$ 75 bilhões em cobrança administrativa. Desse total de créditos R$ 71,2 bilhões estão parcelados, sobretudo no REFIS, o que possibilitou no exercício uma arrecadação de R$ 2,9 bilhões, para uma receita total no âmbito administrativo de R$ 3,9 bilhões, enquanto a arrecadação dos créditos judiciais montaram R$ 1,1 bilhão no exercício.

Regime de Previdência dos Servidores Públicos

Em relação ao Regime de Previdência dos Servidores Públicos, o "resultado previdenciário" é apurado mediante a diferença entre as receitas advindas das contribuições dos servidores mais as contribuições patronais e as despesas efetuadas com servidores inativos e pensionistas.

Resultado Previdenciário da União
Exercício de 2002

Discriminação	Em milhões R$	Participação %
Resultado (A) - (B)	**(27.796)**	-
Receitas Previdenciárias (A)	**5.364**	**100,00%**
Contribuição Patronal	2.214	41,28%
Contribuição do Servidor Ativo	3.150	58,72%
Civil	2.155	-
Militar	995	-
Despesas Previdenciárias (B)	**33.160**	**100,00%**
Civil	21.018	63,38%
Militar	12.142	36,62%

Fonte: despesas - Site do Senado Federal;
receitas: STN/MF – Relatório Resumido da Ex. Orçamentária – 2002.

Cabe observar, contudo, que em sentido estrito o regime previdenciário dos servidores civis e militares não é de natureza previdenciária, sendo melhor conceituado como regime de natureza unilateral e administrativo e não contributivo e atuarial como deveria ser um regime previdenciário.

Nesse sentido, cabe recordar inicialmente que a Constituição de 1988 determinou a instituição de um regime jurídico único, concretizado pela Lei n.º 8.112, de 11.12.1990, que em seu art. 243 possibilitou a efetivação dos celetistas empregados em cargos efetivos, transformando mais de 650 mil celetistas em servidores públicos, que à época totalizavam apenas 150 mil servidores. Com isso, obteve-se como efeito imediato uma redução no pagamento de encargos sociais pela União, recursos esses que deixaram de ingressar no RGPS e, em contrapartida, nunca ingressaram em fundo contábil que capitalizasse esses recursos para o custeio da futura inatividade desses novos servidores.

Ademais, examinadas as receitas de contribuições da parte patronal da União, que no exercício de 2002 atingiu cerca de 70% da contribuição efetivada pelos servidores e confrontando-se essa proporção com a existente no RGPS, na razão de 2:1, conclui-se que o "déficit" em 2002 poderia decrescer para R$ 23,8 bilhões, caso se aumentasse a proporção da participação da União na cobertura do custeio da previdência dos servidores públicos, o que já ocorre quando da cobertura da previdência complementar de empregados de empresas estatais que mantém regime próprio de capitalização com o intuito de complementar os valores de aposentadoria do RGPS.

Acrescente-se a essa razões que até 2001 o total de servidores inativos/pensionistas alcançou 940,4 mil, enquanto o número de ativos reduziu-se para 852,9 mil, refletindo esses dados não apenas a mudança na estrutura etária do funcionalismo público, cuja média de ingresso foi de 33 anos, como também o reflexo de uma política ativa do Poder Executivo de reduzir o número geral de servidores

ativos, contratando somente em carreiras técnicas específicas, o que influenciou no quantitativo de contribuintes que ingressam no sistema.

3.3 O Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais

A dotação e execução do orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detém a maioria do capital social com direito a voto, foi inicialmente aprovado pela Lei 10.40.. de 10 de janeiro de 2002.

O quadro a seguir oferece a composição, por fontes de financiamento, dos recursos destinados aos investimentos das empresas estatais.

Fontes de Financiamento dos Investimentos por Natureza

R$ mil

Fontes de Financiamento	Dot. Inicial (A)	Créd. Adic. (B)	Dotação Final (C=A+B)	% (C/Total C)	Realizado (D)	% (D/Total D)	% (D/C)
Geração Própria	**12.837.469**	**2.627.594**	**15.465.063**	**70,32**	**15.512.108**	**82,21**	**100,30**
Rec.p/Aumento do P. Líquido	**341.527**	**125.567**	**467.094**	**2,12**	**311.806**	**1,65**	**2,02**
Tesouro	115.400	41.468	156.868	0,71	78.208	0,41	0,51
Direto	115.400	6.000	121.400	0,55	45.936	0,24	0,30
Saldos Exerc. Anteriores	0	35.468	35.468	0,16	32.272	0,17	0,21
Controladora	226.127	75.351	301.478	1,37	232.809	1,23	1,51
Outras Fontes	0	8.748	8.748	0,04	789	0,00	0,01
Oper. de Crédito Longo Prazo	**4.583.670**	**(2.357.564)**	**2.226.106**	**10,12**	**1.037.102**	**5,50**	**6,71**
Internas	417.036	156.618	573.654	2,61	494.349	2,62	3,20
Externas	4.166.634	(2.514.182)	1.652.452	7,51	542.753	2,88	3,51
Outros Rec. De Longo Prazo	**3.599.621**	**234.385**	**3.834.006**	**17,43**	**2.007.702**	**10,64**	**12,98**
Controladora	866.366	234.925	3.101.291	14,10	1.544.539	8,19	9,99
Outras Estatais	193.255	(540)	492.715	2,24	463.163	2,45	2,99
Outras Fontes	240.000	0	240.000	1,09	0	0,00	0,00
TOTAL	**21.362.287**	**629.982**	**21.992.269**	**100,00**	**18.868.718**	**100,00**	**85,8**

Fonte: MPOG/DEST

Não constam do orçamento de investimento 15 empresas cujas programações foram integralmente incluídas nos orçamentos fiscal e da seguridade social e 23 outras, que não apresentaram programas de investimento, conforme discrimina-se a seguir:

Empresas com programação nos orçamentos fiscal e de seguridade

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

Empresas sem programação de investimentos

- Agência Especial de Financiamento Industrial;
- BB – Administradora de Cartões de Crédito S.A.;
- BB - BI Banco de Investimento S.A;
- BB - Corretora de Seguros e Administradora de Bens S.A.;
- BB – Administradora de Ativos – Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.;
- BB - Leasing Company Ltd.;
- BB – Leasing S.A. Arrendamento Mercantil;
- BEM Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários Ltda.;
- BESC Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A;
- BESC Financeira S.A. Crédito, Financiamento e Investimento;
- BESC S.A. Arrendamento Mercantil;
- BNDES Participações S.A;
- Brazilian American Merchant Bank;
- Centrais de Abastecimento do Amazonas S.A.;
- Downstream Participações S.A.;
- Empresa Gerencial de Projetos Navais;
- Indústria Carboquímica Catarinense S.A. – Em Liquidação;
- Petrobrás América Inc;
- Petrobrás Europe Limited;
- Petrobrás Finance Limited;
- Petrobrás Netherlands B.V.;
- Rede Ferroviária Federal S.A – (Em Liquidação)
- Telecomunicações Brasileiras S.A.

O orçamento de investimento na lei orçamentária anual e suas alterações incorporou as programações de 68 empresas, das quais 55 são do setor produtivo e 13, do setor financeiro.

De acordo com o DEST, o conjunto das empresas estatais federais executou, no exercício de 2002, investimentos no montante de R$ 18,99 bilhões, equivalentes a 85,8% da dotação anual aprovada e 15% maior do que o valor dos investimentos implementados em 2001, atualizados pelo IGP-DI médio.

O quadro a seguir reflete a dotação inicial, a movimentação (créditos e cancelamentos) verificada durante o exercício, a dotação final e a execução do setor produtivo estatal e do setor financeiro.

Demonstrativo da Despesa por Setor

R$ mil

SETOR	Dotação Inicial (a)	Crédito Liquido (b)	Dotação Final (c = a + b)	Variação % (b / a)	Realizado Anual (d)	Desempenho % (d / c)
Setor Produtivo Estatal	18.985.855	607.653	19.593.508	3,2	17.619.907	89,9
Setor Financeiro	2.376.432	22.329	2.398.761	0,9	1.248.811	52,1
TOTAL	**21.362.287**	**629.982**	**21.992.269**	**2,9**	**18.868.718**	**85,8**

Fonte: MPOG/DEST

Quanto à despesa, dez dispositivos legais alteraram a dotação inicial de R$ 21,4 bilhões, com total de R$ 0,6 bilhão de créditos adicionais. Dessa retificação, 89,5% ocorreu na segunda quinzena de dezembro, demonstrando improvisação na programação orçamentária.

Execução das Despesas

A questionável qualidade da programação está demonstrada na alta dispersão da execução por qualquer nível de classificação orçamentária adotado para análise. O percentual da dotação final executado tem amplitude que varia de 17,2%, para o conjunto de entidades supervisionadas pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, a 90,8% para as empresas do Ministério das Minas e Energia. A subfunção "Transportes Especiais" executou 107,4% da dotação, enquanto "Turismo" contentou-se com 24,7%. Somente 9,5% foi o percentual de realização de despesa do programa "Corredor Fronteira-Norte", enquanto "Distribuição de Derivados de Petróleo, Gás Natural e Álcool" executou 108,6% do limite estabelecido em lei mais créditos.

Demonstrativo da Despesa por Órgãos

R$ mil

Ministério	Lei+Créditos(A)	Execução(B)	(B)/(A)
da Agric., Pecuária e Abastecimento	15.919	4.308	27,06%
da Ciência e Tecnologia	6.478	1.117	17,25%
da Fazenda	2.393.721	1.244.554	51,99%
do Desenvolvimento, da Ind. e do Comércio	35.724	22.212	62,18%
de Minas e Energia	18.443.963	16.751.716	90,82%
da Previdência e Assistência Social	35.000	16.891	48,26%
da Saúde	20.945	12.796	61,09%
dos Transportes	220.087	103.505	47,03%
das Comunicações	691.732	618.737	89,06%
da Defesa	128.700	92.883	72,17%
Total	**21.992.268**	**18.868.718**	**85,80%**
Média	**2.199.229**	**1.886.872**	**85,50%**
Desvio-Padrão	**5.459.766**	**4.969.600**	**91,02%**

Fonte: Os valores são do MPOG/DEST e a média e desvio-padrão foram calculados pelo TCU.

Os quadros seguintes mostram a execução orçamentária dos investimentos por funções, subfunções e programas.

Execução da Despesa por Função

R$ mil

Função	Lei+Créditos(A)	Executado (B)	%/TOTAL	(B)/(A) %
Administração Geral	121.088	86.624	0,46	71,54
Previdência Social	35.000	16.891	0,09	48,26
Saúde	20.945	12.796	0,07	61,09
Ciência e Tecnologia	6.478	1.117	0,01	17,25
Agricultura	15.919	4.308	0,02	27,06
Indústria	30.830	16.526	0,09	53,61
Comércio e Serviços	2.775.874	1.653.870	8,77	59,58
Comunicações	691.732	618.737	3,28	89,45
Energia	17.251.963	15.558.884	82,46	90,19
Transporte	1.042.440	898.965	4,76	86,24
TOTAL	**21.992.268**	**18.868.718**	**100,00**	**85,80**

Fonte: MPOG/DEST

Duas subfunções extrapolaram o limite de gasto estabelecido na Lei 10.407/2002, infringindo o art. 167 da Constituição e o art. 75 da Lei 10.266, de 24 de julho de 2001, conforme pode-se ver na tabela a seguir.

Execução da Despesa por Subfunção

R$ mil

Subfunção	Lei+Créditos(A)	Executado (B)	%/TOTAL	(B)/(A) %
Administração Geral	38.600	19.064	0,10	49,39
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	20.945	12.796	0,07	61,09
Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia	329.986	329.699	1,75	99,91
Abastecimento	15.919	4.308	0,02	27,06
Produção Industrial	1.944.247	1.834.363	9,72	94,35
Comercialização	381.323	405.190	2,15	106,26
Serviços Financeiros	2.398.761	1.248.811	6,62	52,06
Turismo	996	246	0,00	24,68
Comunicações Postais	691.732	618.737	3,28	89,45
Conservação de Energia	10.394	10.088	0,05	97,06
Energia Elétrica	4.841.335	3.402.609	18,03	70,28
Petróleo	9.214.216	8.987.647	47,63	97,54
Transporte Aéreo	125.000	90.536	0,48	72,43
Transporte Hidroviário	1.038.527	895.053	4,74	86,18
Transportes Especiais	940.289	1.009.572	5,35	107,37
TOTAL	**21.992.268**	**18.868.718**	**100,00**	**85,80**

Fonte: MPOG/DEST

Três programas também ultrapassaram a dotação estabelecida na Lei 10.407/2002, em desobediência aos dispositivos constitucional e legal acima citados, conforme pode-se ver no demonstrativo abaixo.

Execução da Despesa por Programa

R$ mil

Programa	Lei+Créditos(A)	Executado (B)	%/TOTAL	(B)/(A) %
Qualidade e Eficiência do SUS	17.253	11.742	0,06	68,06
Gestão da Política de Previdência Social	32.200	16.276	0,09	50,55
Reassentamento de Itaparica	121.279	71.064	0,38	58,60
Corredor São Francisco	30.000	8.694	0,05	28,98
Corredor Leste	61.666	42.805	0,23	69,41
Corredor Transmetropolitano	40.420	7.616	0,04	18,84
Corredor Nordeste	70.501	37.068	0,20	52,58
Corredor Oeste-Norte	195	171	0,00	87,65
Corredor Araguaia-Tocantins	7.564	3.417	0,02	45,17
Corredor Fronteira-Norte	497	47	0,00	9,46
Serviços Postais	575.032	534.415	2,83	92,94
Atuação Internacional na Área de Petróleo	1.487.984	1.440.468	7,63	96,81
Dist. De Deriv. De Petróleo, Gás Nat. e Álcool	327.314	355.560	1,88	108.63
Oferta de Petróleo e Gás Natural	7.235.880	7.110.591	37,68	98,27
Racionaliz. Uso de Petróleo e do Gás Natural	11.739	10.626	0,06	90,52
Refino de Petróleo	1.913.417	1.817.837	9,63	95,00
Transp. Dutoviário Petróleo, Deriv. e Gás Natural	940.289	1.009.572	5,35	107,37
Transp. Marítimo de Petróleo e Derivados	764.612	737.912	3,91	96,51
Energia no Eixo Arco Norte	20.525	15.785	0,08	76.91
Energia nos Eixos do Centro-Oeste	195.403	180.093	0,95	92,16
Energia nos Eixos do Nordeste	938.527	499.927	2,65	53.27
Energia no Eixo Sul	319.381	155.273	0,82	48.62
Energia na Rede Sudeste	1.671.339	1.213.946	6,43	72,63
Energia no Eixo Madeira-Amazonas	348.753	245.525	1,30	70.40
Integração Elétrica Norte-Sul	870.444	833.350	4,42	95,74
Produção e Abastecimento Alimentar	11.779	3.408	0,02	28,93
Pesquisa Aplicada na Área Energética	16.903	12.030	0,06	71,17
Pesquisa e Desenv. Tecn. Na Área de Petróleo	336.104	336.147	1,78	100,01
Qualidade Ambiental	40.921	17.092	0,09	41,77
Proteção ao Vôo e Segurança do Tráfego Aéreo	22.035	6.993	0,04	31,73
Desenv. da Infra-Estrutura Aeroportuária	88.200	74.210	0,39	84,14

Programa	Lei+Créditos(A)	Executado (B)	%/TOTAL	(B)/(A) %
Nacionalização do Material Bélico	3.100	1.954	0,01	63,04
Prod. De Moeda e Documentos de Segurança	27.000	14.108	0,07	52,25
Invest. De Inst. Financ. em Infra-Estr. Operacional	1.540.263	850.313	4,51	55,21
Invest. Emp. Estatais em Infra-Estrutura de Apoio	1.873.381	1.176.473	6,24	62,80
Luz no Campo	30.366	16.209	0,09	53,38
TOTAL	**21.992.268**	**18.868.718**	**100,00**	**85,80**

Fonte: MPOG/DEST

Também na análise por empresa verifica-se a alta dispersão da execução e o não atendimento às normas constitucionais e legais acima citadas por quatro empresas, conforme tabela a seguir.

Demonstrativo da Despesa por Empresa

R$ mil

EMPRESA	Dotação Inicial (a)	Crédito Líquido (b)	Dotação Final (c = a + b)	Variação % (c / a) – 100	Realizado Anual (d)	Desempenho % (d / c)
BASA	27.082	8.362	35.444	30,88	17.045	48,09
BB	1.383.058	0	1.383.058	0,00	628.289	45,43
BEA	6.500	0	6.500	0,00	173	2,66
BEC	9.441	13.968	23.409	147,95	1.403	5,99
BEG	12.182	0	12.182	0,00	0	0,00
BEM	8.208	0	8.208	0,00	1.335	16,26
BEP	2.036	0	2.036	0,00	178	8,74
BESC	2.240	0	2.240	0,00	1.027	45,85
BNB	40.047	0	40.047	0,00	11.882	29,67
BNDES	35.724	0	35.724	0,00	22.212	62,18
CAIXA	835.032	0	835.032	0,00	563.231	67,45
FINEP	6.478	0	6.478	0,00	1.117	17,24
IRB – BRASIL RE	8.405	0	8.405	0,00	919	10,93
BOC	0	8.923	8.923	-	16.098	180,41
BR	355.149	18.280	373.429	5,15	401.212	107,44
BRASOIL	0	6.997	6.997	-	12.924	184,71
BRASPETRO	1.443.630	(700.431)	743.199	(48,52)	731.244	98,39
FIC	97.428	(97.428)	0	(100,00)	0	-
GASPETRO	750	(750)	0	(100,00)	0	-
PETROBRÁS	8.833.390	80.487	8.913.877	0,91	8.865.958	99,46
PETROQUISA	165	(35)	130	(21,21)	72	55,38
PIB BV	0	695.595	695.595	-	676.229	97,22
PIFCO	131.350	819.700	951.050	624,06	824.015	86,64
REFAP	518.355	24.460	542.815	4,72	514.594	94,80
TBG	734.288	(226.566)	507.722	(30,86)	497.872	98,06
TRANSPETRO	604.907	213.534	818.441	35,30	791.548	96,71
5283 PARTICIPAÇÕES	0	40.448	40.448	-	17.340	42,87
BOVESA	17.800	(7.200)	10.600	(40,45)	6.279	59,24
CEAL	41.000	0	41.000	0,00	22.924	55,91
CEAM	80.427	0	80.427	0,00	39.469	49,07
CEPEL	10.000	0	10.000	0,00	6.242	62,42
CEPISA	54.048	0	54.048	0,00	13.389	24,77
CERON	44.030	0	44.030	0,00	22.667	51,48
CGTEE	36.434	0	36.434	0,00	9.043	24,82
CHESF	954.377	0	954.377	0,00	505.286	52,94
ELETROACRE	17.023	0	17.023	0,00	5.885	34,57
ELETROBRÁS	431.238	(350.864)	80.374	(81,36)	11.636	14,48
ELETRONORTE	1.078.430	25.300	1.103.730	2,35	1.088.832	98,65
ELETRONUCLEAR	409.253	0	409.253	0,00	210.533	51,44
ELETROSUL	305.785	0	305.785	0,00	176.046	57,57
FURNAS	1.621.400	0	1.621.400	0,00	1.224.736	75,54
LIGHTPAR	50	0	50	0,00	8	16,00
MANAUS ENERGIA	89.204	(18.100)	71.104	(20,29)	58.466	82,23

EMPRESA	Dotação Inicial (a)	Crédito Líquido (b)	Dotação Final (c = a + b)	Variação % (c / a) - 100	Realizado Anual (d)	Desempenho % (d / c)
BBTUR	996	0	996	0,00	246	24.70
BEM SG	1.466	0	1.466	0,00	0	0.00
BEM VTV	100	0	100	0,00	0	0.00
CASEMG	2.100	0	2.100	0,00	415	19.76
CBEE	0	1.700	1.700	-	1.169	68.76
CMB	27.000	0	27.000	0,00	14.108	52.25
CDC	11.500	320	11.820	2,78	5.710	48.31
CDP	6.700	2.056	8.756	30,69	4.063	46.40
CDRJ	8.000	4.666	12.666	58,33	3.486	27 52
CEAGESP	5.656	0	5.656	0,00	530	9.37
CEASA/MG	8.163	0	8.163	0,00	3.363	41.20
COBRA	4.000	0	4.000	0,00	2.545	63 63
CODEBA	13.200	17.000	30.200	128,79	8.894	29 45
CODERN	36.853	23.731	60.584	64,39	32.271	53.27
CODESA	36.200	16.480	52.680	45,52	40.629	77 12
CODESP	42.881	0	42.881	0,00	8.446	19.70
CODOMAR	500	0	500	0,00	5	1.00
CONCEIÇÃO	7.468	2.156	9.624	28,87	2.717	28.23
DATAPREV	35.000	0	35.000	0,00	16.891	48.26
ECT	691.732	0	691.732	0,00	618.737	89.45
EMGEA	3.000	600	3.600	20,00	2.173	60.36
FEMINA	1.292	1.121	2.413	86,76	2.794	115.79
IMBEL	3.700	0	3.700	0,00	2.347	63 43
INFRAERO	125.000	0	125.000	0,00	90.536	72.43
REDENTOR	3.436	5.471	8.907	159,23	7.285	81.79
TOTAL	**21.362.287**	**629.981**	**21.992.268**	**2,95**	**18.868.718**	**85.80**

Fonte: MPOG/DEST

De acordo com a letra "b", inciso III, do art. 16 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, as contas das unidades gestoras serão julgadas irregulares quando demonstrarem "prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial". Esse comando está repetido no inciso II do art. 209 da Resolução Administrativa 155, de 04 de dezembro de 2002, que aprova o Regimento Interno do TCU. Nos "Comentários Gerais" (pg. 22), volume IV, do Balanço Geral da União de 2002, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão informa que "alertou tempestivamente a direção das empresas e os respectivos ministérios supervisores da necessidade da observância estrita do teto orçamentário aprovado em nível de subtítulo." A despeito disso, as sete empresas abaixo discriminadas desobedeceram os comandos do art. 167 da Constituição e do art. 75 da Lei 10.266, de 24 de julho de 2001.

Projetos/Atividades por Empresa com Despesa sem Cobertura Orçamentária

R$ mil

Discriminação		Dotação Final (a)	Realizado No ano (b)	Excesso % (b/a)
Petróleo Brasileiro S.A.				
25 572 0480 4112	Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico nas Atividades de Exploração e Desenvolvimento da Produção - Nacional	234.307	234.764	0,2
25 572 0480 4115	Pesquisa e Desenv. Tecnológico nas Demais Atividades da Área de Petróleo – Nacional	15.849	16.267	2,6
25 662 0288 3135	Modernização e Adequação do Sistema de Produção da Refinaria de Duque de Caxias/RJ	167.295	169.785	1,5
25 662 0288 3143	Modernização e Adequação do Sistema de Produção da Refinaria Gabriel Passos /MG	172.546	174.446	1,1
25 662 0288 3151	Modernização e Adequação do Sistema de Produção da Refinaria do Vale do Paraíba/SP	157.030	157.835	0.5
25 622 0288 3155	Modernização e Adequação do Sistema de Produção da Refinaria de Paulínia/SP	140.892	141.746	0.6

Discriminação	Dotação Final (a)	Realizado No ano (b)	Excesso % (b/a)
25 753 0286 1119 Desenvolvimento da Produção de Óleo e Gás Natural no Campo Petrolífero de Roncador/RJ (produção de 80 mil bpd em 2003).	627.480	653.317	4,1
25 753 0286 2753 Manutenção e Recuperação dos Sistemas de Produção de Óleo e Gás Natural na Região Sul (capacidade instalada de 6 mil bpd)	62.340	63.827	2,4
25 753 0286 3095 Desenv. da Prod. De Óleo e Gás Natural nos Campos Petrolíferos de Barracuda e Caratinga (RJ) (produção de 70 mil Bpd em 2003).	20.960	25.415	21,3
25 753 0286 3312 Desenvolvimento da Produção de Óleo e Gás Natural no Campo Petrolífero de Marlim/RJ (produção de 570 mil bpd em 2003).	23.910	26.292	
25 753 0286 3317 Desenvolvimento da Produção de Óleo e Gás Natural no Campo Petrolífero de Marlim Sul/RJ (produção de 80 mil bpd em 2003).	496.110	539.975	8,8
25 753 0286 4109 Manutenção da Infra-Estrutura de Exploração e Produção de Óleo e Gás Natural – Nacional	169.120	177.224	4,8
25 753 0286 4393 Exploração de Petróleo e Gás Natural – Nacional	2.102.700	2.160.966	2,8
25 785 0289 1027 Implantação de Oleoduto Refinaria Duque Caxias – Ilha D'água (RJ) de 15 Km.	28.000	34.110	21,8
25 785 0289 3103 Ampliação da Capacidade de Compressão do Gasoduto Lagoa Parda – Vitória (ES) de 1 para 1,45 milhão de m³/dia.	684	740	8,.
25 785 0289 3441 Implantação de Oleoduto Barra do Furada /Campos Elísios (RJ) - Vale do Paraíba/SP de 480 km.	2.907	4.149	42,7
25 785 0289 4107 Manutenção da Infra-Estrutura de Transporte Dutoviário de Petróleo, Derivados e Gás Natural – Nacional	90.328	91.170	0,9
25 785 0289 4451 Manut. Dos Sistemas de Contr. Ambiental, de Segurança Industrial e de Saúde Ocup. Nas Ativ. de Transportes Dutoviário – Nacional.	289.300	361.405	24,9
25 785 0289 5159 Ampliação da Capac. da Malha de Gasodutos da Região Sudeste.	3.526	4.357	23,6
25 785 0289 5161 Implant. do Gasoduto São Carlos/SP – Congonhas/MG de 480 km.	5.074	5.325	5,0
Braspetro Oil Services Company			
25 753 0286 2100 Manut. De Plataf. De Prod. de Petróleo e Gás Natural – no Exterior	5.180	11.609	124,1
Petrobrás Distribuidora S.A.			
23 692 0283 2797 Manutenção da Infra-Estrutura Varejista de Distribuição de Derivados de Petróleo e Gás Natural – Nacional	138.250	173.973	25,8
23 692 0283 2799 Manutenção da Infra-Estrutura de Atendimento a Grandes Clientes – Nacional	80.011	84.793	6,0
23 692 0807 4101 Manutenção de Bens Imóveis – Nacional	467	684	46,3
Petrobrás Transporte S.A.			
26 784 0290 1061 Modernização e Adequação de Navios – no Rio de Janeiro	18.891	20.536	8,7
26 784 0807 1059 Implantação de Sistemas de Informação e Melhoria da Infra-Estrutura das Redes de Dados – Nacional	12.230	12.974	6,1
Alberto Pasqualini – REFAP S. A.			
25 662 0288 2555 Manutenção dos Sistemas de Controle Ambiental, de Segurança Industrial e de Saúde Ocupacional – no Rio Grande do Sul.	3.641	4.764	30,9
25 662 0288 2557 Manutenção da Infra-Estrutura Operacional de Refino – no Rio Grande do Sul.	17.327	18.214	5,1
Braspetro Oil Company			
25 753 0282 3345 Apropriação de Reservas de Óleo, Condensado e Gás Natural – no Exterior.	8.923	16.098	80,4
Hospital Fêmina S.A.			
10 302 0004 5217 Instalação de Equipamentos Hospitalares – no Rio Grande do Sul.	1.413	2.501	77,0
TOTAL	**5.096.691**	**5.389.261**	**5,7**

Fonte: MP/DEST

Distribuição Geográfica das Despesas

A execução do orçamento de investimentos das empresas estatais não atendeu ao art. 165, §7º, da Constituição, que estabelece a "redução das desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional." O dispositivo constitucional é inócuo, uma vez que o que determina a alocação dos recursos são as prioridades das empresas. É o que afirma o relatório do DEST, "a distribuição geográfica dos investimentos das empresas estatais busca atender, prioritariamente, às necessidades de mercado de

cada uma delas, com vistas à consecução de seu objetivo social." Como se sabe, a concentração geográfica das empresas, assim como a de seus respectivos mercados, está localizada na Região Sudeste.

De acordo com o DEST, "sob a denominação Nacional estão contempladas as ações cujo localização transcende os limites de uma ou mais regiões e que, devido a suas características físicas e técnicas. não podem ser desmembrados. Nessa condição encontram-se usinas hidrelétricas em rios limítrofes, redes de transmissão de energia elétrica, dutos para combustíveis, entre outros. Situação semelhante ocorre também no âmbito interno das regiões, no caso de projetos cuja localização abrange duas ou mais de suas unidades federativas."

Demonstrativo da Distribuição Geográfica dos Investimentos

R$ mil

MACRO-REGIÃO Região / Estado	Dotação Inicial (a)	Crédito Líquido (b)	Dotação Final (c=a+b)	Compos. % (c/Tc)	Realizado Anual (d)	Compos. % (d/Td)	Desemp. % (d/c)
NACIONAL	**8.059.157**	**669.825**	**8.728.982**	**39,7**	**7.685.701**	**40,7**	**88,0**
EXTERIOR	**1.674.834**	**771.380**	**2.446.214**	**11,1**	**2.277.851**	**12,1**	**93,1**
REGIÃO NORTE	**1.167.371**	**11.192**	**1.178.562**	**5,4**	**1.025.009**	**5,4**	**87,0**
Região Norte	185.525	(83.394)	102.131	0,5	89.435	0,5	87,6
Acre	25.043	(3.588)	21.455	0,1	7.258	0,0	33,8
Amapá	70.480	(56.227)	14.253	0,1	11.522	0,1	80,8
Amazonas	187.831	(20.481)	167.350	0,8	102.317	0,5	61,1
Pará	615.389	183.529	798.918	3,6	778.866	4,1	97,5
Rondônia	53.130	302	53.432	0,2	24.830	0,1	46,5
Roraima	23.101	(9.311)	13.790	0,1	8.381	0,0	60,8
Tocantins	6.872	362	7.233	0,0	2.400	0,0	33,2
REGIÃO NORDESTE	**2.568.913**	**(269.348)**	**2.299.565**	**10,5**	**1.585.524**	**8,4**	**68,9**
Região Nordeste	1.479.276	(293.324)	1.185.951	5,4	1.061.547	5,6	89,5
Alagoas	58.305	10.699	69.005	0,3	44.576	0,2	64,6
Bahia	565.339	9.528	574.867	2,6	326.087	1,7	56,7
Ceará	64.819	13.675	78.494	0,4	24.418	0,1	31,1
Maranhão	106.271	(11.959)	94.312	0,4	70.417	0,4	74,7
Paraíba	9.089	30	9.119	0,0	2.833	0,0	31,1
Pernambuco	171.019	(8.723)	162.296	0,7	19.329	0,1	11,9
Piauí	67.724	100	67.824	0,3	16.353	0,1	24,1
Rio Grande do Norte	38.137	8.692	46.829	0,2	16.182	0,1	34,6
Sergipe	8.934	1.934	10.868	0,0	3.782	0,0	34,8
REGIÃO SUDESTE	**6.420.798**	**(697.386)**	**5.723.413**	**26,0**	**5.011.148**	**26,6**	**87,6**
Região Sudeste	1.760.740	199.781	1.960.521	8,9	1.698.104	9,0	86,6
Espírito Santo	63.249	(1.162)	62.087	0,3	44.065	0,2	71,0
Minas Gerais	218.335	24.836	243.171	1,1	206.633	1,1	85,0
Rio de Janeiro	3.638.113	(701.566)	2.936.548	13,4	2.698.404	14,3	91,9
São Paulo	740.361	(219.275)	521.086	2,4	363.942	1,9	69,8
REGIÃO SUL	**1.149.007**	**49.751**	**1.198.758**	**5,5**	**954.378**	**5,1**	**79,6**
Região Sul	322.647	23.860	346.507	1,6	220.849	1,2	63,7
Paraná	194.189	(33.329)	160.860	0,7	145.945	0,8	90,7
Rio Grande do Sul	606.783	42.749	649.532	3,0	556.119	2,9	85,6
Santa Catarina	25.388	16.471	41.859	0,2	31.465	0,2	75,2
REGIÃO CENTRO-OESTE	**315.579**	**94.290**	**409.869**	**1,9**	**326.292**	**1,7**	**79,6**
Região Centro-Oeste	47.630	97.794	145.424	0,7	116.604	0,6	80,2
Distrito Federal	52.302	(15.270)	37.032	0,2	17.900	0,1	48,3
Goiás	20.856	(1.649)	19.207	0,1	6.886	0,0	35,9
Mato Grosso	194.791	13.415	208.206	0,9	184.902	1,0	88,8
Mato Grosso do Sul	6.628	278	6.906	0,0	2.815	0,0	40,8
TOTAL GERAL (T)	**21.362.287**	**629.982**	**21.992.269**	**100,0**	**18.868.718**	**100,0**	**85,8**

Fonte: MPOG/DEST

Execução das Metas Físicas e Financeiras dos Programas de Investimento das Empresas Estatais

A incongruência entre os percentuais de execução física e financeira constante nas ações abaixo também reflete a questionável qualidade da programação orçamentária. Erros no preenchimento ou não alimentação do Sistema de Informações Gerenciais – SIGPLAN, que dá origem à parte II do

Relatório do vol. IV do Balanço Geral da União, estão implícitos na execução física sem o adequado desembolso financeiro em diversas ações, execução financeira sem execução física e discrepâncias consideráveis entre os percentuais de execução física e financeira dentro da mesma ação.

Discrepância na Execução Física e Financeira de Ações

Programa/Empresa – Ação	Execução Física (%)	Execução Financeira (%)
Qualidade e Eficiência do SUS		
Hospital Fêmina – 2049	26.270,4	37,4
Hospital N S da Conceição – 2051	180.364,3	11,3
Hospital Cristo Redentor – 4437	57.876,2	77,1
Hospital N S da Conceição – 5215	176,5	48,4
Hospital Fêmina – 5217	100,0	177,0
Hospital Cristo Redentor – 5219	177,8	93,9
Reassentamento de Itaparica		
CHESF – 3390	0,0	58,6
Corredor São Francisco		
Codeba – 3308	0,0	100,0
Codeba – 3311	0,0	16,2
Codeba – 3313	0,0	47,2
Corredor Leste		
CDRJ – 1079	0,0	99,9
Codesa – 1905	71,0	85,7
Codesa – 1907	0,0	66,7
Codesa – 3271	35,0	47,5
Codesa – 3503	52,0	98,3
Codesa – 3508	13,0	98,6
CDRJ – 3338	3,0	70,9
Corredor Transmetropolitano		
CODESP – 1939	0,0	18,0
CODESP – 3325	0,0	91,6
Corredor Nordeste		
CDC – 1307	0,0	36,2
CDC – 2747	0,0	74,9
CODERN – 3255	0,0	75,3
CDC – 3296	0,0	67,4
CODERN – 5597	0,0	98,4
CDC – 5688	0,0	64,4
CODERN – 5689	0,0	98,3
CODERN – 5864	0,0	19,1
Corredor Oeste-Norte		
CDP – 3334	0,0	87,7
Corredor Araguaia-Tocantins		
CDP – 1305	0,0	22,2
CDP – 3269	0,0	45,0
CDP – 3337	0,0	90,5
CDP – 3516	0,0	57,9
CDP – 5693	0,0	100,0
CDP – 5694	0,0	100,0
Corredor Fronteira-Norte		
CDP – 3332	0,0	9,5
Serviços Postais		
ECT – 3220	78,2	100,0
ECT – 3222	106,3	98,7
ECT – 3227	52,7	38,1
Atuação Internacional na Área de Petróleo		
5283 Participações - 1926	0,0	36,0
5283 Participações - 2126	0,0	51,4
Braspetro – 3275	0,0	99,0
PIB BV – 3275	0,0	65,8
Braspetro – 3281	172,9	99,8

Programa/Empresa – Ação	Execução Física (%)	Execução Financeira (%)
Brasoil – 3281	0,0	72,4
PIB BV – 3281	0,0	98,7
Braspetro – 3289	50,0	87,1
PIB BV – 3289	0,0	65,3
Braspetro – 3345	499,1	97,8
BOC – 3345	0,0	180,4
PIB BV – 3345	0,0	96,4
Distribuição Derivados, Gás Natural e Álcool		
BR – 2787	74,0	87,8
BR – 2797	152,0	125,8
BR – 2799	246,0	106,0
BR – 2809	26,0	75,0
Petrobrás – 3336	180,0	61,6
BR – 3347	0,0	62,7
BR – 3348	92,0	99,9
BR – 3351	100,0	99,2
Oferta de Petróleo e Gás Natural		
Petrobrás – 1119	109,0	104,1
PIFCO – 1924	107,5	94,1
Brasoil – 2100	98,0	224,1
Braspetro – 2100	100,0	88,0
Petrobrás – 3312	96,3	110,0
Petrobrás – 3317	42,0	108,8
Petrobrás – 4393	112,9	102,8
Racionalização Uso Deriv. de Petróleo e Gás Natural		
BR – 5263	0,0	37,6
Refino de Petróleo		
REFAP – 2555	100,0	130,9
REFAP – 2557	100,0	105,1
Petrobrás – 3129	75,0	89,6
Petrobrás – 3155	500,0	100,6
Petrobrás – 4108	100,0	79,0
Petrobrás – 5085	59,4	94,2
Transp Dutoviário de Petr, Deriv e Gás Natural		
Petrobrás – 1027	55,3	121,8
Petrobrás – 1123	63,8	99,7
Petrobrás – 1173	1.010,0	0,9
Petrobrás – 1219	50,0	90,4
Petrobrás – 3103	1.583,3	108,1
Petrobrás – 3111	133,0	98,2
TBG – 3352	180,0	98,1
Petrobrás – 3441	50,0	142,7
Petrobrás – 4107	37,9	100,9
Petrobrás – 4451	99,7	124,9
Petrobrás – 5159	244,6	123,6
Petrobrás – 5161	753,0	105,0
Transporte Marítimo de Petróleo e Derivados		
Transpetro – 1061	55,3	108,7
Transpetro – 1065	88,9	96,2
Energia no Eixo Arco Norte		
Eletronorte – 1885	333,5	78,3
Bovesa – 2789	100,00	0,00
Eletronorte – 3243	650,0	97,2
Eletronorte – 3248	98,6	80,8
Bovesa – 3396	150,0	100,0
Bovesa – 3995	45,0	37,7
Bovesa – 4431	43,0	46,8
Energia nos Eixos do Centro-Oeste		
Eletronorte – 1887	80,0	99,3

Programa/Empresa – Ação	Execução Física (%)	Execução Financeira (%)
Energia nos Eixos do Nordeste		
Eletronorte – 1891	109,1	92,4
Petrobrás – 3117	0,0	29,7
CHESF – 3370	55,0	75,7
CHESF – 3371	48,0	7,7
CHESF – 3373	63,8	75,9
CEAL – 3375	10,6	40,1
CHESF – 3378	49,8	37,3
CEPISA – 3407	21,7	31,4
CHESF – 4476	100,0	22,2
CHESF – 5482	90,0	74,2
Energia no Eixo Sul		
CGTEE – 1127	0,00	21,6
CGTEE – 1133	100,0	24,0
CGTEE – 1133	18,0	22,6
Energia na Rede Sudeste		
Eletronuclear – 1853	0,0	36,2
Eletronuclear – 3233	1.500,0	69,6
Furnas – 3414	36,9	99,9
Furnas – 3419	106,7	63,8
Furnas – 3421	100,0	61,0
Furnas – 3422	62,5	25,6
Furnas – 4469	100,0	74,6
Furnas – 4478	100,0	77,2
Furnas – 5121	144,4	99,8
Furnas – 5357	0,0	99,9
Furnas – 5359	0,0	99,5
Furnas – 5361	0,0	58,0
Furnas – 5511	150,0	98,6
Furnas – 5512	97,6	47,6
Furnas – 7164	46,7	76,4
Energia no Eixo Madeira Amazonas		
CEAM – 1167	104,3	88,9
CEAM – 1183	14,2	40,3
Eletronorte – 1879	128,9	93,4
Eletronorte – 1881	1,1	34,9
Eletronorte – 1897	154,7	98,9
Eletronorte – 1907	98,0	0,0
CERON – 2775	100,0	90,0
Manaus Energia – 3225	12,2	98,6
Eletronorte – 3242	140,6	96,0
Manaus Energia – 3259	27,5	80,4
CEAM – 3267	54,9	39,9
Eletroacre – 3367	26,7	38,1
Ceron – 3381	74,4	54,0
Manaus Energia – 3398	108,8	86,0
Eletronorte – 3235	74,7	99,8
Furnas – 3423	251,5	39,1
Furnas – 5363	0,0	92,1
Furnas – 5365	0,0	77,5
Produção e Abastecimento Alimentar		
CEASA/MG – 2695	2,2	71,7
Pesquisa Aplicada na Área Energética		
CEPEL – 2745	0,0	62,4
Petrobrás – 2765	0,0	82,3
Eletrobrás – 3426	0,0	85,9
Pesquisa e Desenv. Tecnolog. na Área de Petróleo		
Petrobrás – 2005	218,2	97,0
Petrobrás – 2763	12,7	96,4
Petrobrás – 4112	69,6	100,2

Programa/Empresa – Ação	Execução Física (%)	Execução Financeira (%)
Petrobrás – 4113	91,4	99,6
Qualidade Ambiental		
CEAM – 3277	0,0	36,7
Furnas – 5513	0,0	41,9
Proteção ao Vôo e Segurança no Tráfego Aéreo		
Infraero – 1299	20,8	100,0
Infraero – 2041	61,5	17,0
Desenvolvimento da Infra-Estrutura Aeroportuária		
Infraero – 3253	0,0	96,0
Infraero – 4099	0,0	74,2
Produção de Moeda e Documentos de Segurança		
CMB – 3274	261,4	43,6
CMB – 4105	62,7	82,4
Luz no Campo		
CEAL – 1329	0,0	52,6
Eletroacre – 3369	0,0	27,0
Ceron – 3405	0,0	72,8

3.4 Considerações Finais

Conforme exposto, verifica-se que os orçamentos públicos federais buscam atender as normas legais disciplinadoras do processo orçamentário, isto é, o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a própria Lei Orçamentária para o exercício.

No que tange ao Plano Plurianual 2000-2003, foram abordados os conceitos e propostas nele contidas, ou expressas na mensagem presidencial que o encaminhou ao Congresso Nacional, tendo também sido feita análise em que foram avaliados aspectos relativos à exeqüibilidade ou cumprimento de metas de seus programas. Quanto à Lei de Diretrizes Orçamentárias - exercício de 2002, teve alguns de seus aspectos e disposições considerados, particularmente quanto à não-observância do anexo de metas e prioridades da LDO pelo Poder Executivo, de forma mais direcionada editando decretos que estabeleciam novas prioridades, além de reiterados contingenciamentos feitos ao orçamento.

De forma mais detalhada, foram apresentados os dados que informam sobre a previsão da Receita e a fixação da Despesa estabelecidas na Lei Orçamentária Anual, assim como as alterações procedidas nos orçamentos mediante créditos adicionais abertos ou reabertos para o exercício em exame.

Finalmente, expuseram-se os dados relativos à execução orçamentária da Receita e da Despesa, comparando-se resultados dessa execução com os respectivos valores de previsão das receitas e dos créditos autorizados para a realização das despesas. Foram feitas, ainda, comparações entre resultados da execução orçamentária do exercício com os correspondentes resultados relativos ao exercício anterior, indicando-se aumentos, reduções ou quedas de arrecadação de receita e realização de despesa.

Na análise dos resultados da execução orçamentária, foram apontadas discrepâncias de procedimentos e desconformidades com preceitos legais. Inserem-se nesses casos os que, a seguir, são mais uma vez apresentados.

Verificou-se que mais de 38% do número dos créditos adicionais abertos ou reabertos para o exercício em exame concentraram-se no último mês do exercício, caracterizando reincidência de procedimento sobre o qual tem este Tribunal se manifestado em seus relatórios e pareceres relativos às contas governamentais dos últimos exercícios, no sentido de que seja aperfeiçoado o planejamento orçamentário.

No Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais, aponta-se, além da execução a maior que os valores autorizados, por parte de algumas empresas, e em determinadas ações, a improvisação na programação orçamentária, desatendendo, inclusive, orientação do Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais. Finalmente, registram-se os casos de incompatibilidade das execuções de metas físicas e financeiras em diversos programas e ações do orçamento de investimento das estatais. Nesse particular, cabe recomendar às unidade técnicas deste Tribunal que venham a observar, quando da análise das respectivas prestações de contas de cada entidade, referentes ao exercício em pauta, as questões apontadas.

ANEXO I

RECEITA ORÇAMENTÁRIA ARRECADADA POR CATEGORIA ECONÔMICA

Evolução 1992/2002

R$1,00

ANO	RECEITAS CORRENTES				RECEITAS DE CAPITAL				TAXA DE INFLAÇÃO (INPC) %	INFLATOR
	A Preços Correntes		A Preços de 2002		A Preços Correntes		A Preços de 2002			
	Valor	Var. %	Valor	Var. %	Valor	Var. %	Valor	Var. %		
1993	4.505.862.247	-	94.623.420.731	-	141.331.918	-	2.967.980.113	-	2.489,11	21,0001
1994	107.044.457.771	2.275,67	218.390.885.436	130,80	3.624.596.402	2.464,60	7.394.860.360	149,15	929,32	2,0402
1995	194.586.919.701	81,78	325.458.288.845	49,03	74.482.399.496	1.954,92	124.576.278.438	1.584,63	21,98	1,6726
1996	156.866.526.302	(19,38)	240.440.496.258	(26,12)	121.630.178.515	63,30	186.431.236.615	49,65	9,12	1,5326
1997(*)	175.259.845.020	11,73	257.474.193.470	7,08	142.058.237.124	16,80	208.685.812.583	11,94	4,34	1,4690
1998	200.455.307.809	14,37	287.317.825.525	11,59	239.919.158.957	68,89	343.882.436.584	64,78	2,49	1,4333
1999	218.020.920.930	8,76	288.199.831.557	0,31	308.219.909.263	28,47	407.433.036.946	18,48	8,43	1,3219
2000	252.518.503.725	15,82	317.091.161.798	10,02	388.395.200.550	26,01	487.713.508.365	19,70	5,27	1,2557
2001	289.410.917.745	14,61	332.070.087.021	4,72	318.686.145.723	(17,95)	365.660.483.603	(25,03)	9,44	1,1474
2002	343.074.988.187	18,54	343.074.988.187	3,31	378.847.621.489	18,88	378.847.621.489	3,61	14,74	1,0000

Fonte: Balanços Gerais da União - 1992/2002

(*) inclusas as Transferências Intragovernamentais

ANEXO II

RECEITA ORÇAMENTÁRIA

Exercício - 2002

R$ mil

TÍTULOS	RECEITA		VARIAÇÃO EM RELAÇÃO À RECEITA PREVISTA	
	Prevista	Arrecadada	Nominal	%
RECEITAS CORRENTES				
- Receita Tributária	109.893.030	107.897.036	(1.995.994)	(1,82)
- Receita de Contribuições	197.041.222	193.567.407	(3.473.815)	(1,76)
- Receita Patrimonial	10.764.578	9.799.631	(964.947)	(8,96)
- Receita Agropecuária	34.435	30.263	(4.172)	(12,12)
- Receita Industrial	372.279	342.750	(29.528)	(7,93)
- Receita de Serviços	16.772.739	17.161.059	388.320	2,32
- Transferências Correntes	340.055	188.510	(151.545)	(44,56)
- Outras Receitas Correntes	12.914.240	14.088.332	1.174.091	9,09
SUBTOTAL (1)	**348.132.578**	**343.074.988**	**(5.057.590)**	**(1,45)**
RECEITAS DE CAPITAL				
- Operações de Crédito	300.667.717	285.579.835	(15.087.882)	(5,02)
- Alienação de Bens	3.917.169	3.468.110	(449.059)	(11,46)
- Amortização de Empréstimos/Financiamentos	10.616.778	11.643.389	1.026.612	9,67
- Transferências de Capital	67.534	31.121	(36.412)	(53,92)
- Outras Receitas de Capital	45.527.533	78.125.166	32.597.633	71,60
SUBTOTAL (2)	**360.796.730**	**378.847.621**	**18.050.892**	**5,00**
T O T A L (1+2)	**708.929.308**	**721.922.610**	**12.993.302**	**1,83**

Fonte: Balanço Geral da União - 2002

ANEXO III

RECEITA ORÇAMENTÁRIA POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO

Exercícios - 2000/2002

R$ mil

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	2000		2001		2002		
	Arrecadação	Particip. %	Arrecadação	Particip. %	Arrecadação	Particip. %	Variação % em Relação a 2001
Acre	150.389	0,02	168.949	0,03	187.559	0,03	11,0
Alagoas	581.538	0,09	665.866	0,11	715.368	0,10	7,4

Amapá	146.028	0,02	186.649	0,03	221.891	0,03	18,9
Amazonas	2.398.002	0,37	2.951.970	0,49	3.560.095	0,49	20,6
Bahia	5.094.749	0,78	6.152.805	1,01	7.540.101	1,04	22,5
Ceará	2.251.901	0,35	2.636.054	0,43	3.000.485	0,42	13,8
Distrito Federal	442.790.272	68,01	383.972.936	63,14	505.629.145	70,04	31,7
Espírito Santo	3.283.867	0,50	3.769.291	0,62	3.935.213	0,55	4,4
Exterior	114.892	0,02	32.389	0,01	0	0,00	(100,0)
Goiás	2.311.753	0,36	2.740.825	0,45	2.969.741	0,41	8,4
Maranhão	777.851	0,12	919.426	0,15	1.148.777	0,16	24,9
Mato Grosso do Sul	983.451	0,15	1.227.888	0,20	997.115	0,14	(18,8)
Mato Grosso	762.141	0,12	916.819	0,15	1.359.246	0,19	48,3
Minas Gerais	12.691.543	1,95	14.704.984	2,42	16.993.022	2,35	15,6
Pará	1.417.295	0,22	1.719.962	0,28	2.063.175	0,29	20,0
Paraíba	897.679	0,14	1.009.792	0,17	1.091.519	0,15	8,1
Paraná	11.057.293	1,70	12.621.485	2,08	13.333.219	1,85	5,6
Pernambuco	3.324.561	0,51	3.572.018	0,59	4.217.282	0,58	18,1
Piauí	493.193	0,08	575.422	0,09	610.870	0,08	6,2
Rio Grande do Norte	40.331.298	6,20	38.818.401	6,38	1.093.537	0,15	(97,2)
Rio Grande do Sul	762.983	0,12	919.515	0,15	16.125.567	2,23	1.653,7
Rio de Janeiro	11.682.290	1,79	13.951.915	2,29	26.060.092	3,61	86,8
Rondônia	425.983	0,07	518.818	0,09	565.823	0,08	9,1
Roraima	115.913	0,02	154.264	0,03	200.201	0,03	29,8
Santa Catarina	5.288.013	0,81	6.194.365	1,02	6.819.405	0,94	10,1
São Paulo	100.071.580	15,37	105.952.262	17,42	100.291.544	13,89	(5,3)
Sergipe	622.684	0,10	777.004	0,13	862.965	0,12	11,1
Tocantins	194.060	0,03	264.989	0,04	329.653	0,05	24,4
TOTAL	**651.023.202**	**100,00**	**608.097.063**	**100,00**	**721.922.610**	**100,00**	**18,7**

Fonte: Balanços Gerais da União 2000/2002

ANEXO IV

RECEITA TRIBUTÁRIA

Exercício - 2002

R$ mil

TÍTULO	ARRECADAÇÃO	PARTICIPAÇÃO % SOBRE	
		Receita Tributária	Receita Orçamentária [1]
IMPOSTOS (A)	**106.158.658**	**98,39**	**14,70**
Sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza	75.551.117	70,02	10,47
- Retido nas Fontes	4.043.625	3,75	0,56
- Pessoas Jurídicas	22.038.855	20,43	3,05
- Pessoas Físicas	49.468.637	45,85	6,85
Sobre Produtos Industrializados	18.471.562	17,12	2,56
Sobre Oper. Crédito, Seg. e Relat. a Títulos e Valores Mobiliários	3.993.263	3,70	0,55
Sobre a Importação	7.879.329	7,30	1,09
Sobre a Exportação	74.198	0,07	0,01
Sobre a Propriedade Territorial Rural	189.189	0,18	0,03
TAXAS (B)	**1.738.378**	**1,61**	**0,24**
Pela Prestação de Serviços	344.248	0,32	0,05
Pelo Exercício do Poder de Polícia	1.394.130	1,29	0,19
TOTAL DA RECEITA TRIBUTÁRIA (A+B)	**107.897.036**	**100,00**	**14,95**

Fonte: Balanço Geral da União - 2002

[1] O valor da receita orçamentária total foi R$ 721.922.610 mil.

ANEXO V

ARRECADAÇÃO DO IMPOSTO SOBRE A RENDA E PROVENTOS DE QUALQUER NATUREZA

Evolução 1993/2002

R$ mil

ANO	PESSOAS FÍSICAS		PESSOAS JURÍDICAS		RETIDO NA FONTE		TOTAL	
	Valor	Var. %	Valor	Var. %	Valor	Var. %	Valor	Var. %
1993	29.859.490	-	126.428.851	-	347.000.042	-	503.288.383	-
1994	927.032.316	3.004,65	3.658.181.202	2.793,47	7.640.852.866	2.101,97	12.226.066.384	2.329,24
1995	2.047.008.721	120,81	7.892.850.453	115,76	15.932.986.933	108,52	25.872.846.107	111,62
1996	2.316.685.176	13,17	12.750.872.165	61,55	15.764.418.717	(1,06)	30.831.976.058	19,17
1997	2.617.567.387	12,99	11.936.098.720	(6,39)	18.254.599.694	15,80	32.808.265.801	6,41
1998	2.801.684.800	7,03	10.719.572.368	(10,19)	27.305.183.330	49,58	40.826.440.498	24,44
1999	3.016.734.325	7,68	11.691.812.463	9,07	30.285.857.455	10,92	44.994.404.243	10,21
2000	3.344.936.256	10,88	15.165.524.155	29,71	29.540.569.237	(2,46)	48.051.029.648	6,79
2001	3.689.367.156	10,30	15.796.972.123	4,16	38.968.322.919	31,91	58.454.662.198	21,65
2002	4.043.625.269	9,60	22.038.854.009	39,51	49.468.638.138	26,95	75.551.117.416	29,25

Fonte: Balanços Gerais da União - 1999/2002

Nota: variação percentual em relação ao ano anterior

ANEXO VI

ARRECADAÇÃO DO IMP. S/ PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO

Exercícios - 2000/2002

R$ mil

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	2000		2001		2002	
	Arrecadação	Participação %	Arrecadação	Participação %	Arrecadação	Participação %
São Paulo	9.668.651	55,08	9.012.419	47,84	8.033.133	43,49
Rio de Janeiro	1.650.380	9,40	1.706.662	9,06	947.218	5,13
Minas Gerais	1.501.992	8,56	1.686.117	8,95	1.829.918	9,91
Rio G. do Sul	1.376.993	7,84	1.461.938	7,76	1.583.244	8,57
Paraná	1.413.779	8,05	1.456.266	7,73	1.134.849	6,14
Espírito Santo	596.362	3,40	653.833	3,47	645.344	3,49
Bahia	642.877	3,66	767.424	4,07	706.501	3,82
Pernambuco	305.264	1,74	370.953	1,97	379.565	2,05
Demais Unidades da Federação	397.640	2,27	1.721.878	9,14	3.211.790	17,39
TOTAL	**17.553.938**	**100,00**	**18.837.490**	**100,00**	**18.471.562**	**100,00**

Fonte: Balanços Gerais da União 2000/2002

ANEXO VII

ARRECADAÇÃO DO IMPOSTO SOBRE OPERAÇÕES DE CRÉDITO, CÂMBIO E SEGUROS OU RELATIVAS A TÍTULOS OU VALORES MOBILIÁRIOS

Evolução 1993/2002

R$ 1,00

ANO	ARRECADAÇÃO	
	Valor	Variação %
1993	113.351.485	-
1994	2.397.022.598	2.014,68
1995	3.202.042.180	33,58
1996	2.832.596.940	(11,54)
1997	3.760.017.091	32,74
1998	3.521.523.746	(6,34)
1999	4.842.094.244	37,50
2000	3.090.989.939	(36,16)
2001	3.551.902.229	14,91
2002	3.993.262.984	12,43

Fonte: Balanços Gerais da União - 1999/2002

Nota: variação percentual em relação ao ano anterior

ANEXO VIII

ARRECAÇÂO DE IMPOSTOS SOBRE O COMÉRCIO EXTERIOR

Exercícios - 1993/2002

R$ 1,00

ANO	IMPOSTO S/ A IMPORTAÇÃO		IMPOSTO S/ A EXPORTAÇÃO		TOTAL	
	Arrecadação	Variação %	Arrecadação	Variação %	Arrecadação	Variação %
1993	62.631.313	-	3.070	-	62.634.383	-
1994	1.803.038.507	2.778,81	348.212	11.242,41	1.803.386.719	2.779,23
1995	4.875.955.659	170,43	16.879.760	4.747,55	4.892.835.419	171,31
1996	4.183.987.277	(14,19)	1.784.262	(89,43)	4.185.771.539	(14,45)
1997	5.070.830.456	21,20	2.815.772	57,81	5.073.646.228	21,21
1998	6.519.461.980	28,57	1.330.355	(52,75)	6.520.792.335	28,52
1999	7.804.042.384	19,70	826.944	(37,84)	7.804.869.328	19,69
2000	8.428.469.223	8,00	2.274.965	175,11	8.430.744.188	8,02
2001	9.021.488.582	7,04	75.044.285	3.198,70	9.096.532.867	7,90
2002	7.879.329.161	(12,66)	74.197.770	(1,13)	7.953.526.931	(12,57)

Fonte: Balanços Gerais da União 2000/2002

ANEXO IX

ARRECADAÇÃO DE RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES

Exercícios - 2000/2002

R$ mil

FONTE	2000	%	2001	%	2002	%
CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS	**79.588.968**	**56,96**	**92.710.219**	**57,53**	**177.046.490**	**91,47**
Contrib. Salário-Educação	2.728.826	1,95	3.068.386	1,90	3.607.675	1,86
Contrib. p/ Financiamento da Seg. Social	38.634.039	27,65	45.678.823	28,35	50.855.606	26,27
Contrib. p/ os Programas PIS/PASEP	9.484.024	6,79	11.186.001	6,94	12.472.114	6,44
Contrib. Social s/ Lucro da Pessoa Jurídica	8.665.756	6,20	8.967.819	5,57	12.374.589	6,39
Contrib. p/ Plano Seg. Social do Servidor	3.360.853	2,41	3.481.292	2,16	4.369.006	2,26
Contrib. Prov. s/ Mov. Financeira - CPMF	14.396.561	10,30	17.157.002	10,65	20.266.822	10,47
Contrib. Empreg./Trabalh. P/Seg. p/Social (*)	0	0,00	0	0,00	68.837.698	35,56
Demais Contribuições Sociais	2.318.909	1,66	3.170.896	1,97	4.262.980	2,20
CONTRIBUIÇÕES ECONÔMICAS	**4.655.956**	**3,33**	**6.390.272**	**3,97**	**16.520.917**	**8,53**
Contrib. p/ Prog. Integ. Nacional - PIN	291.510	0,21	57.344	0,04	195.204	0,10
Contrib. p/ Prog. Redist. Terra - PROTERRA	202.480	0,14	39.486	0,02	136.919	0,07
Cota-Parte Adic. Ren. Marinha Mercante	487.362	0,35	685.477	0,43	653.888	0,34
Contrib. Desenv./Aperf. Ativ. Fiscalização	289.265	0,21	292.626	0,18	274.629	0,14
Cota-Parte Compensações Financeiras	3.309.148	2,37	4.602.345	2,86	6.536.669	3,38
Demais Contribuições Econômicas	76.191	0,05	712.994	0,44	8.723.608	4,51
CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS	**55.481.624**	**39,71**	**62.038.776**	**38,50**	(*)	-
Contrib. Previdenciárias Urbanas	53.154.956	38,04	60.904.977	37,80	0	0,00
Contrib. Previdenciárias Rurais	648.657	0,46	809.735	0,50	0	0,00
Contribuições Diversas	1.678.011	1,20	324.064	0,20	0	0,00
TOTAL	**139.726.548**	**100,00**	**161.139.267**	**100,00**	**193.567.407**	**100,00**

Fonte: Balanços Gerais da União 2000/2002

(*) No exercício de 2002, as CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS passaram a integrar o conjunto das Contribuições Sociais - ver título: Contribuições de Empregadores e Trabalhadores para a Seguridade Social.

ANEXO X

ARRECADAÇÃO DE RECEITAS DE CAPITAL

Exercícios - 2000/2002

R$ mil

FONTE	2000 (A)	2001 (B)	VARIAÇÃO % (B/A)	2002 (C)	VARIAÇÃO % (C/B)
Operações de Crédito	348.695.538	268.667.437	(22,95)	285.579.835	6,29
Alienação de Bens	15.002.048	4.760.128	(68,27)	3.468.110	(27,14)
Amortizações	12.330.225	15.676.693	27,14	11.643.389	(25,73)
Transferências de Capital	28.913	15.276	(47,17)	31.121	103,72
Outras Receitas de Capital	22.447.974	29.566.612	31,71	78.125.166	164,23
TOTAL	**398.504.698**	**318.686.146**	**(20,03)**	**378.847.621**	**18,88**

Fonte: Balanços Gerais da União 2000/2002

ANEXO XI

ARRECADAÇÃO DE RECEITAS DE CAPITAL

Exercícios - 2000/2002

R$ mil

TÍTULO	2000			2001			2002		
	Arrecadação	% Rec. de Capital	% Rec. Orçamentária (*)	Arrecadação	% Rec. de Capital	% Rec. Orçamentária (*)	Arrecadação	% Rec. de Capital	% Rec. Orçamentária (*)
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	**348.695.538**	**87,50**	**53,56**	**268.667.437**	**84,30**	**44,18**	**285.579.835**	**75,38**	**39,56**
Operações de Crédito Internas	330.322.626	82,89	50,74	248.754.099	78,06	40,91	269.245.508	71,07	37,30
Operações de Crédito Externas	18.372.912	4,61	2,82	19.913.338	6,25	3,27	16.334.327	4,31	2,26
ALIENAÇÃO DE BENS	**15.002.048**	**3,76**	**2,30**	**4.760.129**	**1,49**	**0,78**	**3.468.110**	**0,92**	**0,48**
Alienação de Bens Móveis	14.933.308	3,75	2,29	4.671.692	1,47	0,77	3.403.783	0,90	0,47
Alienação de Bens Imóveis	68.740	0,02	0,01	88.437	0,03	0,01	64.327	0,02	0,01
AMORTIZ. E EMPRÉSTIMOS	**12.330.225**	**3,09**	**1,89**	**15.676.693**	**4,92**	**2,58**	**11.643.389**	**3,07**	**1,61**
De Empréstimos	11.925.018	2,99	1,83	8.923.673	2,80	1,47	11.643.389	3,07	1,61
De Financiamento	405.207	0,10	0,06	6.753.020	2,12	1,11	(**)	-	-
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	**28.903**	**0,01**	**0,00**	**15.275**	**0,00**	**0,00**	**31.121**	**0,01**	**0,00**
Transf. Intragovernamentais	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00
Transf. Intergovernamentais	1	0,00	0,00	(3)	(0,00)	(0,00)	0	0,00	0,00
Transf. de Instituições Privadas	120	0,00	0,00	975	0,00	0,00	3.118	0,00	0,00
Transf. de Convênios	16.924	0,00	0,00	1.569	0,00	0,00	24.639	0,01	0,00
Transf. do Exterior	5.256	0,00	0,00	1.206	0,00	0,00	661	0,00	0,00
Transf. Outras Inst. Públicas	6.602	0,00	0,00	11.528	0,00	0,00	2.703	0,00	0,00
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAI	**22.447.984**	**5,63**	**3,45**	**29.566.612**	**9,28**	**4,86**	**78.125.166**	**20,62**	**10,82**
Resultado do Banco Central	243.414	0,06	0,04	1.137.615	0,36	0,19	5.505.758	1,45	0,76
Remun. Disp. Tesouro Nacional	12.795.950	3,21	1,97	12.720.698	3,99	2,09	41.454.521	10,94	5,74
Saldos de Exercícios Anteriores	9.371.027	2,35	1,44	15.593.937	4,89	2,56	30.903.752	8,16	4,28
Outras Receitas	37.593	0,01	0,01	114.362	0,04	0,02	261.135	0,07	0,04
TOTAL RECEITA DE CAPITAL	**398.504.698**	**100,00**	**61,21**	**318.686.146**	**100,00**	**52,41**	**378.847.621**	**100,00**	**52,48**

Fonte: Balanços Gerais da União 2000/2002

(*) Os valores da receita orçamentária total nos exercícios de 2000, 2001 e 2002 foram, respectivamente, R$ 651.023.202 mil, R$ 608.097.064 mil e R$ 721.922.610 mil.

(**) O valor referente à "Amortização de Financiamentos" foi incluso em 2002 na rubrica "Amortização de Empréstimos".

ANEXO XII

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DAS DESPESAS POR FUNÇÃO

Exercícios - 2000/2001/2002

R$ milhões

FUNÇÃO	REALIZADO 2000	%	REALIZADO 2001	%	REALIZADO 2002	%
Legislativa	1.757	0,3	2.109	0,3	2.474	0,4
Judiciária	6.478	1,1	6.716	1,1	8.187	1,2
Essencial à Justiça	679	0,1	860	0,1	1.044	0,2
Administração	6.587	1,1	7.266	1,2	8.229	1,2
Defesa Nacional	10.634	1,7	11.892	2,0	12.617	1,9
Segurança Pública	2.189	0,4	2.604	0,4	2.202	0,3
Relações Exteriores	748	0,1	926	0,2	1.328	0,2
Assistência Social	4.442	0,7	5.298	0,9	6.513	1,0
Previdência Social	93.408	15,2	107.544	17,8	123.218	18,3
Saúde	20.270	3,3	23.634	3,9	25.435	3,8
Trabalho	6.246	1,0	7.441	1,2	8.478	1,3
Educação	10.616	1,7	11.637	1,9	13.223	2,0
Cultura	238	0,0	278	0,0	240	0,0
Direitos da Cidadania	407	0,1	584	0,1	411	0,1
Urbanismo	190	0,0	491	0,1	487	0,1
Habitação	1.607	0,3	357	0,1	127	0,0
Saneamento	161	0,0	233	0,0	97	0,0
Gestão Ambiental	1.139	0,2	1.899	0,3	1.265	0,2
Ciência e Tecnologia	1.245	0,2	1.592	0,3	1.507	0,2
Agricultura	5.082	0,8	5.482	0,9	5.500	0,8
Organização Agrária	1.093	0,2	1.330	0,2	1.381	0,2
Indústria	323	0,1	477	0,1	418	0,1
Comércio e Serviços	1.864	0,3	2.782	0,5	1.831	0,3
Comunicações	404	0,1	456	0,1	566	0,1
Energia	524	0,1	726	0,1	7.819	1,2
Transporte	3.289	0,5	3.962	0,7	5.142	0,8
Desporto e Lazer	174	0,0	298	0,0	265	0,0
Encargos Especiais	434.588	70,5	394.560	65,4	434.926	64,4
Reserva de Contingência	0	0,0	0	0,0	0	0,0
TOTAL	**616.382**	**100,0**	**603.434**	**100,0**	**674.928**	**100,0**

Fonte: Balanços Gerais da União - 2000/2002

ANEXO XIII

DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS REALIZADAS POR CATEGORIA ECONÔMICA

Evolução 1993/2002

R$1,00

ANO	DESPESAS CORRENTES				DESPESAS CAPITAL				TAXA DE INFLAÇÃO (INPC)	INFLATOR
	A Preços Correntes		A Preços de 2002		A Preços Correntes		A Preços de 2002			
	Valor	Var. %	Valor	Var. %	Valor	Var. %	Valor	Var. %		
993	4.357.242.078	-	91.502.386.840	-	3.080.120.864	-	64.682.752.477	-	2.489,11	21,0001
994	102.637.520.191	2.255,56	209.399.901.501	128,85	73.584.833.040	2.289,02	150.126.939.562	132,10	929,32	2,0402
995	193.598.334.824	88,62	323.804.821.372	54,63	114.348.792.956	55,40	191.255.217.539	27,40	21,98	1,6726
996	153.454.039.175	(20,74)	235.209.934.215	(27,36)	136.281.486.028	19,18	208.888.339.047	9,22	9,12	1,5328
997(*)	168.497.603.966	9,80	247.525.663.515	5,24	217.905.691.558	59,89	320.106.931.901	53,24	4,34	1,4690
998	199.342.122.731	18,31	285.722.268.293	15,43	300.840.274.825	38,06	431.202.219.276	34,71	2,49	1,4333
999	228.335.463.370	14,54	301.834.529.462	5,64	360.200.193.342	19,73	476.145.291.953	10,42	8,43	1,3219
000	250.001.064.290	9,49	313.929.976.444	4,01	366.381.451.238	1,72	460.070.522.833	(3,38)	5,27	1,2557
001	293.726.970.765	17,49	337.022.326.256	7,36	309.707.893.451	(15,47)	355.358.836.946	(22,76)	9,44	1,1479
002	339.072.729.009	15,44	339.072.729.009	0,61	335.855.360.886	8,44	335.855.360.886	(5,49)	14,74	1,0000

Fonte: Balanços Gerais da União - 1993/2002

(*) Inclusas as Transferências Intragovernamentais

ANEXO XIV

DESPESA ORÇAMENTÁRIA REALIZADA POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO

Exercícios - 2000/2002

R$ mil

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	2000 (A)	%	2001 (B)	%	2002 (C)	%	B/A	C/B
Acre	351.291	0,06	377.066	0,06	278.443	0,04	7,3%	-26,2%
Alagoas	1.229.049	0,20	1.262.995	0,21	658.682	0,10	2,8%	-47,8%
Amapá	477.320	0,08	492.987	0,08	528.725	0,08	3,3%	7,2%
Amazonas	1.248.494	0,20	1.376.244	0,23	929.431	0,14	10,2%	-32,5%
Bahia	5.771.099	0,94	5.648.361	0,94	1.973.152	0,29	-2,1%	-65,1%
Ceará	4.075.042	0,66	4.067.442	0,67	2.037.236	0,30	-0,2%	-49,9%
Distrito Federal	495.476.874	80,38	477.993.117	79,21	611.131.279	90,55	-3,5%	27,9%
Espírito Santo	1.628.771	0,26	1.630.301	0,27	700.083	0,10	0,1%	-57,1%
Exterior	2.224.305	0,36	3.067.939	0,51	3.509.951	0,52	37,9%	14,4%
Goiás	1.771.521	0,29	1.966.044	0,33	911.450	0,14	11,0%	-53,6%
Maranhão	1.696.921	0,28	1.777.566	0,29	764.683	0,11	4,8%	-57,0%
Mato Grosso do Sul	1.173.479	0,19	1.040.601	0,17	558.397	0,08	-11,3%	-46,3%
Mato Grosso	979.146	0,16	1.227.805	0,20	698.107	0,10	25,4%	-43,1%
Minas Gerais	10.678.195	1,73	10.550.500	1,75	4.053.025	0,60	-1,2%	-61,6%
Pará	2.444.906	0,40	2.410.991	0,40	1.407.892	0,21	-1,4%	-41,6%
Paraíba	2.103.393	0,34	2.089.289	0,35	1.233.294	0,18	-0,7%	-41,0%
Paraná	4.950.770	0,80	4.917.283	0,81	1.753.834	0,26	-0,7%	-64,3%
Pernambuco	5.582.718	0,91	5.428.118	0,90	2.450.040	0,36	-2,8%	-54,9%
Piauí	1.204.847	0,20	1.265.547	0,21	509.550	0,08	5,0%	-59,7%
Rio Grande do Norte	1.664.223	0,27	1.766.236	0,29	954.924	3,70	6,1%	-45,9%
Rio Grande do Sul	9.282.133	1,51	9.349.699	1,55	4.022.620	0,60	0,7%	-57,0%
Rio de Janeiro	29.101.108	4,72	31.154.690	5,16	24.949.241	3,70	7,1%	-19,9%
Rondônia	829.306	0,13	839.562	0,14	760.558	0,11	1,2%	-9,4%
Roraima	324.534	0,05	365.230	0,06	394.217	0,06	12,5%	7,9%
Santa Catarina	3.614.955	0,59	3.537.221	0,59	1.345.992	0,20	-2,2%	-61,9%
São Paulo	25.337.551	4,11	26.691.471	4,42	5.767.820	0,85	5,3%	-78,4%
Sergipe	882.991	0,14	853.669	0,14	504.511	0,07	-3,3%	-40,9%
Tocantins	277.574	0,05	286.893	0,05	140.953	0,02	3,4%	-50,9%
TOTAL	**616.382.516**	**100,00**	**603.434.867**	**100,00**	**674.928.090**	**100,00**	**-2,1%**	**11,8%**

Fonte: Balanços Gerais da União 2000/2002

ANEXO XV

DESPESA ORÇAMENTÁRIA REALIZADA - PODERES DA UNIÃO

Exercícios - 2000/2002

R$ milhões

ESPECIFICAÇÃO	2000		2001			2002		
	Valor	Particip. %	Valor	Particip. %	Variação % sobre 2001	Valor	Particip. %	Variação % sobre 2001
Poder Legislativo	2.455	0,40	2.980	0,49	121%	3.547	1%	19%
Poder Judiciário	9.312	1,51	10.195	1,69	109%	11.726	2%	15%
Poder Executivo (*)	604.616	98,09	590.260	97,82	98%	659.655	98%	12%
TOTAL	616.383	100,00	603.435	100,00	98%	674.928	100%	12%

Fonte: Balanços Gerais da União 2000/2002

ANEXO XVI

DESPESAS CORRENTES POR GRUPO DE DESPESA E MODALIDADE DE APLICAÇÃO

Exercício - 2002

R$ mil

CLASSIFICAÇÃO	DESPESA REALIZADA	PARTICIPAÇÃO %	
		Em Relação à Categoria	Em Relação à Despesa Orçamentária (1)
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS			
- Transferências a Estados e ao DF	3.454.120	5%	1%
- Aplicações Diretas	71.574.917	95%	11%

SUBTOTAL (1)	**75.029.037**	**22%**	**11%**
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA			0%
- Aplicações Diretas	55.260.683	100%	8%
SUBTOTAL (2)	**55.260.683**	**16%**	**8%**
OUTRAS DESPESAS CORRENTES			0%
- Transferências Intragovernamentais	0	-	0%
- Transferências a Estados e ao DF	36.888.957	11%	5%
- Transferências a Municípios	36.676.265	11%	5%
- Transferências a Instituições Privadas sem fins lucrativos	1.452.908	0%	0%
- Transferências a Instituições Privadas com fins lucrativos	253	0%	0%
- Transferências a Instituições Multigovernamentais	2.353	0%	0%
- Transferências ao Exterior	1.047.111	0%	0%
- Aplicações Diretas	132.715.161	39%	20%
SUBTOTAL (3)	**208.783.008**	**62%**	**31%**
TOTAL (1+2+3)	**339.072.728**	-	**50%**

Fonte: Balanço Geral da União - 2002

(1) A despesa orçamentária total foi R$ 674.928.090 mil.

ANEXO XVII

DESPESAS COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS

Exercício - 2002

R$ mil

CLASSIFICAÇÃO	DESPESA REALIZADA	PARTICIPAÇÃO %	
		No Grupo	Na Categoria (1)
TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E AO DF	**3.454.120**	**5%**	**1%**
- Contribuições	3.454.120	5%	1%
APLICAÇÕES DIRETAS	**71.574.917**	**95%**	**21%**
- Aposentadorias e Reformas	20.040.829	27%	6%
- Pensões	10.376.543	14%	3%
- Contratação por Tempo Determinado	190.196	0%	0%
- Contribuições a Entidades Fechadas de Previdência	149.556	0%	0%
- Salário-Família	8.034	0%	0%
- Outros Benefícios Assistenciais	70.370	0%	0%
- Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	22.820.890	30%	7%
- Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Militar	6.635.722	9%	2%
- Obrigações Patronais	2.770.881	4%	1%
- Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil	271.950	0%	0%
- Outras Despesas Variáveis - Pessoal Militar	660.103	1%	0%
- Outras Desp. de Pessoal Decorr de Contr. de Terceirização	95.618	0%	0%
- Depósitos Compulsórios	4.679	0%	0%
- Ressarcimento de Desp. de Pessoal Requisitado	99.583	0%	0%
- Indenizações Trabalhistas	101.377	0%	0%
- Sentenças Judiciais	3.294.234	4%	1%
- Despesas de Exercícios Anteriores	3.984.352	5%	1%
TOTAL	**75.029.037**	**100%**	**22%**

Fonte: Balanço Geral da União - 2002

(1) O valor das despesas correntes foi R$ 339.072.729 mil

ANEXO XVIII

DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

Exercício -2002

R$ mil

ESPECIFICAÇÕES	Poder Executivo (1)	Senado Federal	Câmara dos Deputados	TCU	STF	STJ	STM	Justiça do Trabalho (2)	Justiça Eleitoral	Justiça Federal	Ministério Público (2)
DESPESA DE PESSOAL											
Pessoal Ativo	31.003.379	660.988	875.211	283.602	59.436	207.800	56.420	3.122.319	913.411	1.804.105	646.638
Pessoal Inativo e Pensionista	27.262.164	356.253	346.647	233.088	48.945	109.600	75.072	1.191.822	322.396	371.819	182.152
Despesas não Comp. (art. 19, § 1° da LRF)	7.506.071	158.974	-	76.757	(13.331)	88.439	(21.847)	(928.926)	214.146	560.382	202.546
Total	50.759.472	858.267	1.221.858	439.933	95.050	228.961	153.339	5.243.067	1.021.661	1.615.542	626.244
(-) Precatórios Referentes ao Exercício	-	-	-			-	-	-	-	-	
(-) Inativos c/ Recursos Vinculados	2.399.533	58.448	-	33.501	(4.906)	27.184	(7.761)	(339.187)	111.423	132.884	85.884
(-) Indeniz. por Demissão e Incent. à Demis. Voluntária	101.338	1.332	-	-	-	-	-	(40)	-	-	-
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	2.455.145	99.194	-	43.256	(8.425)	57.474	(14.085)	(471.775)	100.913	414.751	116.621
(-) Convocação Extraordinária	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
(-) Despesas Judiciais	2.550.055	-	-	-	-	3.782	-	(117.924)	1.810	12.747	41
Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização (art. 18, § 1°)	85.996	-	3.845	-	4.027	-	-	-	-	-	-
DESPESA LÍQUIDA DE PESSOAL (A)	**50.845.468**	**858.267**	**1.225.703**	**439.933**	**99.077**	**228.960**	**109.646**	**3.385.215**	**1.021.661**	**1.615.542**	**626.244**
REC. CORR. LÍQ = R$ 201.927.320 (B)											
PART. DA DESP. DE PESSOAL (A/B) %	**25,18%**	**0,43%**	**0,61%**	**0,22%**	**0,05%**	**0,11%**	**0,05%**	**1,68%**	**0,51%**	**0,80%**	**0,31%**

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

(1) Exceto os valores referentes ao MPU, de cujos valores são subtraídos os do Ministério Público do DF e Territórios, e os valores relacionados aos gastos da Justiça no DF e Territórios, além das despesa com Segurança Pública no DF - Inciso XIII e XVI do artigo 21 da Constituição Federal.

(2) Exceto os valores relacionados aos gastos com pessoal do Ministério Público do DF e Territórios.

ANEXO XIX

OUTRAS DESPESAS CORRENTES REALIZADAS

Exercícios - 2000/2002

R$ mil

CLASSIFICAÇÃO	2000	2001	VARIAÇÃO % EM RELAÇÃO À 2000	2002	VARIAÇÃO % EM RELAÇÃO À 2001
TRANSF. INTRAGOVERNAMENTAIS	**226.785**	**248.655**	**9,64**	**0**	-
TRANSF. A ESTADOS E AO DF	**25.601.192**	**29.437.426**	**14,98**	**36.888.957**	**25%**
- Contribuições [2]	24.048.456	27.160.089	12,94	4.076.319	-85%
- Outros Serv. de Terceiros - P. Jurídicas	101.579	151.840	49,48	12.036	-92%
- Despesas de Exercícios Anteriores	10.265	112.247	993,49	159.834	42%
- Outros Serv. de Terceiros - P. Físicas	31	274	783,87	1.926	603%
- Material de Consumo	63.872	45.130	(29,34)	120.528	167%
- Distribuição de Receitas [2]	1.375.538	1.967.614	43,04	30.476.769	1449%
- Outras	1.451	232	(84,01)	2.041.545	-
TRANSF. A MUNICÍPIOS	**25.974.070**	**30.403.766**	**17,05**	**36.676.265**	**21%**
- Contribuições [2]	24.596.557	27.949.263	13,63	10.597.992	-62%
- Outros Serv. de Terceiros - PJ/PF	23.335	25.125	7,67	23.682	-6%
- Distribuição de Receitas [2]	1.295.691	1.801.446	39,03	25.370.785	1308%
- Material de Consumo	28	56	100,00	189	238%
- Despesas de Exercícios Anteriores	58.459	627.746	973,82	683.191	9%
- Serviços de Consultoria	-	130	-	-	-
- Auxílio Financ. a Estud/Obrig Tribut. e Contrib.	-	-	-	426	-
TRANSF. A INST. PRIVADAS [1]	**943.271**	**1.396.894**	**48,09**	**1.453.161**	**4%**
- Contribuições	688.639	1.078.634	56,63	1.073.864	0%
- Subvenções Sociais	78.009	91.537	17,34	90.737	-1%
- Outros Serv. de Terceiros - PJ/PF	176.522	224.387	27,12	268.873	20%
- Despesas de Exercícios Anteriores	101	2.107	1.986,14	216	-90%
- Outros	-	229	-	19.471	-
TRANSF. A INST. MULTIGOVERNAMENTAIS	**6.710**	**3.988**	**(40,57)**	**2.353**	**-41%**
- Contribuições	6.710	3.988	(40,57)	2.353	-41%
TRANSF. AO EXTERIOR	**709.054**	**894.999**	**26,22**	**1.047.111**	**17%**
APLICAÇÕES DIRETAS	**99.464.472**	**113.075.416**	**13,68**	**132.715.161**	**17%**
TOTAL	**152.925.554**	**175.461.144**	**14,74**	**208.783.008**	**19%**

Fonte: Balanços Gerais da União 2000/2002

[1] Em 2002 foram discriminados os valores referentes à Instituições Privadas com e sem fins lucrativos.
Incluiu-se, portanto, o valor de R$ 253 mil a título de Contribuições para Inst. Privadas com fins lucrativos.

[2] Estas rubricas sofreram mudança de conceito, o que provocou alteração nos valores registrados.

ANEXO XX

DESPESAS DE CAPITAL REALIZADAS P/ GRUPO DE DESPESA E MODALIDADE DE APLICAÇÃO

Exercício - 2002

R$ mil

CLASSIFICAÇÃO	DESPESA REALIZADA	PARTICIPAÇÃO %	
		Em Relação à Categoria	Em Relação à Despesa Orçamentária [1]
INVESTIMENTOS			
- Transferências Intragovernamentais	0	0,0	0,0
- Transferências a Estados e ao DF	2.229.851	0,7	0,3
- Transferências a Municípios	2.663.475	0,8	0,4
- Transferências a Instituições Privadas	323.929	0,1	0,0
- Transferências a Instituições Multigovernamentais	0	0,0	0,0
- Transferências ao Exterior	34.551	0,0	0,0
- Aplicações Diretas	4.875.025	1,5	0,7
SUBTOTAL (1)	**10.126.831**	**3,0**	**1,5**
INVERSÕES FINANCEIRAS			
- Transferências a Estados e ao DF	3.000	0,0	0,0
- Aplicações Diretas	20.933.188	6,2	3,1
SUBTOTAL (2)	**20.936.188**	**6,2**	**3,1**
AMORTIZAÇÃO/REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA			
- Aplicações Diretas	304.792.342	90,8	45,2
SUBTOTAL (3)	**304.792.342**	**90,8**	**45,2**
TOTAL (1+2+3)	**335.855.361**	**100,0**	**49,8**

Fonte: Balanço Geral da União - 2002

[1] A despesa orçamentária total foi R$ 674.928.090 mil.

ANEXO XXI

DEMONSTRATIVO DAS DESPESAS AUTORIZADAS E REALIZADAS POR ÓRGÃO

Exercício - 2002

R$ mil

DISCRIMINAÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL (1)	CRÉDITO ADICIONAL LÍQUIDO (2)	DISPONIBILIDADE (3) = (1) + (2)	MOVIMENTAÇÃO LÍQUIDA (4)	DESPESA AUTORIZADA (5) = (3)+(4)	DESPESA REALIZADA (6)	SALDO NÃO UTILIZADO (7) = (5)-(6)
PODER LEGISLATIVO	**3.330.033**	**318.573**	**3.648.607**	**0**	**3.648.607**	**3.547.123**	**101.484**
Câmara dos Deputados	1.657.150	119.261	1.776.411	0	1.776.411	1.729.695	46.716
Senado Federal	1.165.265	123.331	1.288.596	0	1.288.596	1.238.116	50.480
Tribunal de Contas da União	507.618	75.982	583.599	0	583.599	579.312	4.287
PODER JUDICIÁRIO	**9.776.046**	**2.171.244**	**11.947.290**	**(11.195)**	**11.936.095**	**11.726.071**	**210.023**
Supremo Tribunal Federal	160.009	10.954	170.963		170.963	158.633	12.329
Superior Tribunal de Justiça	331.993	57.356	389.349	(28)	389.321	384.306	5.015
Justiça Federal	2.765.958	1.035.294	3.801.251	1.120	3.802.371	3.685.357	117.014
Justiça Militar	119.365	28.567	147.932	109	148.041	146.953	1.088
Justiça Eleitoral	1.600.540	325.297	1.925.837	(13.299)	1.912.538	1.880.541	31.997
Justiça do Trabalho	4.344.459	647.717	4.992.176	0	4.992.176	4.956.363	35.813
Justiça do Distrito Federal e Territórios	453.722	66.059	519.781	903	520.684	513.918	6.766
MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO	**920.019**	**211.935**	**1.131.955**	**(37)**	**1.131.918**	**1.123.487**	**8.431**
PODER EXECUTIVO [1]	**636.383.510**	**55.817.947**	**692.201.457**	**11.232**	**692.212.689**	**658.531.409**	**30.679.440**
Gabinete da Presidência da República	2.040.231	170.996	2.211.227	174.102	2.385.329	1.559.429	825.900
Gabinete da Vice-Presidência da República	4.653	0	4.653	(116)	4.537	4.147	390
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	3.456.366	(1.735.647)	1.720.719	14.041	1.734.760	1.577.156	157.604
Advocacia-Geral da União	170.891	(15.015)	155.876	(126)	155.750	146.249	9.501
Ministério da Agricultura e do Abastecimento	5.184.952	301.294	5.486.246	11.082	5.497.328	3.902.175	1.595.153
Ministério da Ciência e Tecnologia	2.582.539	252.768	2.835.307	20.956	2.856.263	2.099.806	756.457
Ministério da Fazenda	401.664.134	41.883.549	443.547.683	(1.008.024)	442.539.659	428.444.798	14.151.024
Ministério da Educação	19.877.044	839.822	20.716.866	685.588	21.402.454	19.744.602	1.657.852
Ministério do Desenv. Ind. e Comércio Exterior	1.197.960	140.946	1.338.906	25.199	1.364.105	945.771	418.334
Ministério da Justiça	3.676.230	534.550	4.210.780	(14.265)	4.196.515	3.707.365	489.150
Ministério de Minas e Energia	5.488.162	2.272.497	7.760.659	637.947	8.398.606	7.114.961	1.283.645
Ministério da Previdência e Assistência Social	95.211.733	5.019.142	100.230.875	106.780	100.337.655	99.679.082	658.575
Ministério das Relações Exteriores	974.819	304.018	1.278.837	1.422	1.280.259	1.439.286	(159.027)
Ministério da Saúde	28.551.448	1.374.165	29.925.613	(739.236)	29.186.377	27.544.159	1.642.218
Ministério do Trabalho e Emprego	14.167.628	1.242.844	15.410.472	(43.889)	15.366.583	15.050.173	316.410
Ministério dos Transportes	8.919.680	1.960.510	10.880.190	86.679	10.966.869	7.535.980	3.430.889
Ministério das Comunicações	2.792.179	51.594	2.843.773	0	2.843.773	973.828	1.869.945
Ministério da Cultura	391.277	23.955	415.232	(873)	414.359	276.363	137.996
Ministério do Meio Ambiente	1.604.812	56.806	1.661.618	(4.901)	1.656.717	963.550	693.167
Ministério do Desenvolvimento Agrário	2.454.446	(95.121)	2.359.325	(3.940)	2.355.385	1.956.179	399.206
Ministério do Esporte e Turismo	812.838	(13.149)	799.689	(12.066)	787.623	545.740	241.883
Ministério da Defesa	26.205.559	2.798.520	29.004.079	91.772	29.095.851	28.316.284	779.567
Ministério da Integração Nacional	6.835.047	511.624	7.346.671	(15.203)	7.331.468	4.920.150	2.411.318
Reserva de Contingência	2.118.882	(2.062.721)	56.161	0	56.161	0	56.161
TOTAL	**650.409.608**	**58.519.700**	**708.929.308**	**0**	**708.929.308**	**674.928.090**	**30.999.377**

Fonte: Balanço Geral da União - 2002, Volume I, Capítulo II, Anexo 2.

[1] Exceto os valores do Ministério Público da União. Inclui os valores da Agência Nacional do Cinema, do Inst. Nacional de Tecnologia da Informação, e da Radiobrás, no total de: Dotação: R$ 189.040 mil; Mov. Líquida: R$ 1.697 mil; Desp. Realizada: R$ 84.175 mil.

4 ANÁLISE DOS BALANÇOS GERAIS DA UNIÃO

4.1 Gestão "Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social"

4.1.1 Considerações Preliminares

As demonstrações contábeis que compõem o Balanço Geral da União – BGU, referentes ao exercício de 2002, foram elaboradas em conformidade com as disposições da Lei 4.320/64 e da Lei 6.404/76, no caso das empresas públicas e sociedades de economia mista.

As demonstrações contábeis relativas à gestão "10.000 Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social" buscam evidenciar a situação orçamentária, financeira e patrimonial da União e das entidades que executam aqueles orçamentos. Incluem, portanto, ministérios e órgãos equivalentes, autarquias, fundações, fundos e empresas dependentes (empresas públicas e sociedades de economia mista).

Relativamente ao Banco Central, estão consolidadas apenas as contas movimentadas em decorrência da execução dos créditos orçamentários consignados àquela autarquia especial, excluindo-se as incorporações de bens, direitos e obrigações. A esse respeito, a Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe que integram as despesas da União e serão incluídas na lei orçamentária as do Banco Central do Brasil, relativas a pessoal e encargos sociais, custeio administrativo, incluídos benefícios e assistência aos servidores, e investimentos (art. 5º, §6º). Tais gastos, no valor de R$ 0,97 bilhão, não oneraram o Tesouro Nacional, tendo sido atendidos por receitas da própria entidade, no valor de R$ 1,05 bilhão. Esses valores estão considerados nas demonstrações contábeis da gestão Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, mas também fazem parte da composição do resultado geral do Banco Central, o qual se constituirá em obrigação do Tesouro Nacional, uma vez que ocorreu déficit no 1º e 2º semestres do exercício de 2002.

Quanto às empresas públicas e sociedades de economia mista, incluem-se aquelas definidas como empresas estatais dependentes, na forma do inciso II do art. 2º da Lei Complementar 101 2000. Segundo art. 6º da Lei 10.266, de 24/07/2001, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2002, tais entidades estão abrangidas nos orçamentos fiscal e da seguridade e sua execução orçamentário-financeira deve ser registrada na modalidade total no Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI. Mesmo dispositivo legal dispensa os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas de integrarem aqueles orçamentos e registrarem suas operações no SIAFI, o que representa uma inovação, relativamente à disposição contida na LDO anterior (ver art. 6º da Lei nº 9.995, de 25/07/2000).

Importa observar que, por ocasião da apreciação do TC 010.244/2000-0, o Tribunal determinou à Subsecretaria de Planejamento e Orçamento do Ministério da Saúde que adotasse providências junto à Secretaria de Orçamento Federal e à Secretaria do Tesouro Nacional, com vistas à inclusão dos hospitais do Grupo Conceição, constituídos sob a forma de sociedade anônima, no orçamento da seguridade social e sua execução orçamentária fosse registrada no SIAFI, com vistas a atender à disposição contida nas leis de diretrizes orçamentárias, dada sua condição de dependência dos recursos fiscais (Sessão de 09/12/2001 – 1ª Câmara, Ata 36/2001). Somente a partir do exercício de 2003, essas entidades passaram a integrar aqueles orçamentos e utilizar o SIAFI para o registro de suas operações, integrando, até o exercício de 2002, o orçamento de investimento.

Os principais critérios contábeis utilizadas nos registros das operações, segundo consta das notas explicativas do Relatório BGU de 2002, foram:

- regime de caixa para o registro das receitas orçamentárias e regime de competência para as despesas orçamentárias, em conformidade com o art. 35 da Lei 4.320/64;

- na Administração Direta, os direitos referentes a Créditos em Circulação foram avaliados pelo valor de realização, não se utilizando critérios para baixa de valores prescritos e provisão para perdas prováveis;
- os direitos relativos a Bens e Valores em Circulação e os Valores Realizáveis a Longo Prazo, à exceção da Dívida Ativa da União, foram avaliados pelo custo de aquisição;
- utilização parcial do critério de provisão para perdas prováveis, depreciação, exaustão e amortização somente para empresas públicas e sociedades de economia mista definidas como empresas estatais dependentes;
- os direitos relativos à Dívida Ativa da União, gestão Tesouro Nacional, foram atualizados pela taxa Selic;
- as Participações Societárias foram avaliados pelo método da equivalência patrimonial; demais investimentos, pelo custo de aquisição com a valorização em 31/12/2002, tendo sido utilizado parcialmente o critério de provisão para perdas prováveis;
- os Bens Móveis estão avaliados pelo custo de aquisição, exceto quanto aos pertencentes às empresas públicas e sociedades de economia mista que procedem à atualização de tais ativos nos termos da Lei 6.404/76;
- os Bens Imóveis foram reavaliados segundo critérios relacionados às fls. A-2/A-3 do volume I do BGU, mas, nas situações em que as unidades gestoras não procederam à atualização dos bens sob sua responsabilidade, a Secretaria do Patrimônio da União aplicou a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC);
- os Depósitos, Empréstimos e Financiamentos, Outras Obrigações em Circulação e Exigível a Longo Prazo foram avaliados pelo valor atualizado em 31/12/2002;
- as Demonstrações Contábeis dos órgãos com unidades no exterior foram convertidas para real com base no valor médio das remessas financeiras efetuadas até o último dia do mês de dezembro do exercício;
- os ajustes de exercícios anteriores foram registrados nas contas Patrimônio ou Resultado Acumulado;
- os Restos a Pagar Não Processados foram inscritos com base nos saldos credores dos empenhos não liquidados relativos ao exercício de 2002, registrados como despesas nos termos dos arts. 36 e 103, parágrafo único, da Lei 4.320/64, art. 42 da Lei Complementar 101, de 04/05/2000, e Decreto nº 4.526, de 18/12/2002;
- os Restos a Pagar Processados correspondem aos demais saldos credores de obrigações como pessoal e encargos Sociais, fornecedores, convênio, etc.

As demonstrações contábeis consolidadas buscam evidenciar as situações orçamentária, financeira e patrimonial da União e das entidades que executam os Orçamentos Fiscal e da Seguridade. No processo de consolidação, no entanto, ocorre mera soma de cada item de bens, direitos, obrigações, patrimônio líquido, resultado aumentativo e resultado diminutivo, sem o cuidado de se excluir as operações internas que ocorrem entre a União e mencionadas entidades. Na verdade, mesmo nas demonstrações contábeis da União (Administração Direta) e de cada entidade, não há exclusão das operações ocorridas entre suas unidades gestoras. O procedimento utilizado gera duplicidades que dificultam a compreensão correta da composição patrimonial da entidade contábil. Qual o valor de seus ativos e passivos? Qual o volume da receita e despesa orçamentárias?

A exclusão das transferências intragovernamentais, a partir do exercício de 1997, representou um avanço. A partir daí, o Balanço Orçamentário apresenta informações mais adequadas relativas ao volume de receitas e despesas realizadas no âmbito da entidade contábil consolidada. Esse efeito, no entanto, não foi obtido a partir da introdução de técnicas de exclusão, mas pela contabilização de tais transferências como repasses e subrepasses em situações que, anteriormente, eram contabilizadas

como despesas na unidade gestora concedente e receita na unidade gestora beneficiária. Na verdade, referidos repasses e subrepasses recebidos e concedidos continuam não sendo excluídos no processo de consolidação. Tampouco são excluídas receitas e despesas relativas à venda de bens/serviços entre entidades integrantes do gestão "10.000 Orçamentos Fiscal e da Seguridade".

Atualmente, diversas situações requerem exclusão com vistas à apresentação de demonstrações contábeis mais adequadas, tais como:

- receitas X despesas decorrentes de venda de bens e serviços que envolvem entidades abrangidas na consolidação (União e entidades da Administração Indireta);
- direitos X obrigações decorrentes de venda de bens e serviços que envolvem entidades abrangidas na consolidação (União e entidades da Administração Indireta)
- receitas X despesas decorrentes do recolhimento de contribuição do servidor, operação que ocorrem entre órgãos e entidades, de um lado, e o Tesouro Nacional, de outro;
- Cotas, repasses e subrepasses recebidos X concedidos;
- Cotas, repasses e subrepasses recebidos diferidos X concedidos diferidos;
- Limites de saque X recursos a liberar;
- Recursos a receber para pagamento de Restos a Pagar X Recursos a Liberar para pagamentos de Restos a Pagar;
- Recursos da Previdência Social (Ativo) X Recursos da Previdência Social (Passivo);
- Participações societárias relativas a empresas públicas e sociedades de economias mistas consideradas na consolidação (empresas dependentes);
- Obrigações tributárias, quando o favorecido for órgão/entidade considerada na consolidação;
- Encargos sociais a recolher, quando o favorecido for órgão/entidade considerada na consolidação;
- Contas de resultado aumentativo e diminutivo, decorrentes da desincorporação de ativos e passivos de um órgão/entidade e incorporação em outro órgão/entidade, quando ambos forem considerados no processo de consolidação;
- parcela do patrimônio líquido de sociedades de economia mista (empresa dependente) que pertença a pessoas jurídicas não incluídas na consolidação (tal parcela deveria figurar no passivo da entidade consolidada).

A falta desses ajustes dificulta a compreensão das demonstrações contábeis. Nos exames que se seguem, quando as operações internas forem visíveis, especialmente quando saldos devedores e credores forem apresentados pelo mesmo valor, serão feitas exclusões para fins de análise das demonstrações contábeis da gestão "10.000 Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social".

Aspectos relativos a participações societárias da União e empréstimos concedidos a Estados e Municípios, tratados no TC 014.028/2002-0, serão mencionados neste capítulo. As determinações e recomendações que os problemas verificados requerem, no entanto, serão adotados quando da apreciação do referido processo.

As tabelas apresentadas que mostram valores constantes sofreram atualização pelo INPC.

4.1.2 Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário sintetiza as receitas previstas e as despesas fixadas, as receitas e despesas realizadas, as diferenças entre valores previstos e executados, bem como o resultado orçamentário.

4.1.2.1 Receitas e Despesas Orçamentárias

Receita Prevista e Receita Arrecadada

Do confronto da receita estimada com a realizada, verifica-se uma excesso de arrecadação de R$ 12,99 bilhões, correspondente a uma realização 1,8 % maior que a prevista, conforme demonstrado a seguir:

RECEITA	R$ mil	%
Prevista	708.929.308	100,0
Arrecadada	721.922.610	101,8
Diferença	-12.993.302	(1,8)

Despesa Fixada e Despesa Realizada

Confrontando-se a despesa fixada com a despesa realizada, verifica-se uma economia de R$ 34,00 bilhões, o equivalente a 4,8% da despesa fixada, conforme demonstrado a seguir:

DESPESA	R$ mil	%
Fixada	708.929.308	100,0
Executada	674.928.090	95,2
Diferença	34.001.218	4,8

Receita Arrecadada e Despesa Realizada

Comparando-se a receita arrecadada com a despesa realizada, identifica-se superávit orçamentário de R$ 46,99 bilhões, assim demonstrado:

	R$ mil
Receita Arrecadada	721.922.610
Despesa Realizada	674.928.090
Superávit Orçamentário	46.994.520

As receitas correntes superaram as despesas correntes em R$ 4,00 bilhões, enquanto as receitas de capital superaram as despesas de capital em R$ 42,99 bilhões, conforme evidenciado no Balanço Orçamentário (anexo I deste tópico), permitindo, assim, na composição global da execução orçamentária, o superávit orçamentário demonstrado.

O comportamento da receita e da despesa orçamentária, no último decênio, encontra-se discriminado a seguir:

Receita e Despesa Orçamentárias
Evolução – 1993/2002

R$ mil

ANO	RECEITA			DESPESA		
	Prevista	Arrecadada	%	Autorizada	Realizada	%
1993	9.839.906	8.130.459	82,63	9.839.906	7.437.363	75,58
1994	281.325.653	181.526.857	64,53	281.321.947	176.222.353	62,64
1995	443.908.688	316.217.098	71,23	443.908.688	307.947.128	69,37
1996	334.830.126	298.924.763	89,28	334.830.126	289.735.525	86,53
1997	547.145.455	415.118.695	75,87	547.145.454	391.866.317	71,62
1998	586.094.662	508.675.217	86,79	586.094.662	500.182.398	85,34
1999	635.717.788	606.416.121	95,39	635.717.789	588.535.655	92,58
2000	1.035.015.685	651.023.202	62,90	1.035.015.685	616.382.516	59,55
2001	977.568.779	608.097.063	62,20	977.568.779	603.434.864	61,73
2002	708.929.308	721.922.610	101,83	708.929.308	674.928.090	95,20

Fonte: Balanço Geral da União – 1993/2002 – Ver Balanço Orçamentário (anexo I deste tópico).

Destaca-se que, excluindo-se as despesas relativas ao refinanciamento da dívida mobiliária e contratual, no exercício de 2002 os gastos alcançaram o montante de R$ 439,10 bilhões, executados no âmbito de 345 programas. Destes, apenas 50 (cinqüenta) programas governamentais executaram 95,72% (R$ 420,32 bilhões) do total da despesa realizada, dentre os quais se sobressaem:

- "0905 Operações Especiais: Serviço da Dívida Interna (Juros e Amortizações)", com 21,76% (R$ 95,53 bilhões);
- "0906 Operações Especiais: Serviço da Dívida Externa (Juros e Amortizações)", com 5,53% (R$ 24,26 bilhões);
- "0903 Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica", com 13,05% (R$ 57,31 bilhões);
- "0083 Previdência Social Básica", com 19,84% (R$ 87,10 bilhões);
- "0089 Previdência de Inativos e Pensionistas da União", com 7,55% (R$ 33,16 bilhões); e
- "0750 Apoio Administrativo", com 5,67% (R$ 24,91 bilhões).

A despesa somente nestes seis programas representam 73,39% (R$ 322,27 bilhões) da despesa total. O anexo III deste tópico evidencia a participação de cada programa na despesa total (exceto refinanciamento da dívida), bem como o percentual de execução.

4.1.3 Balanço Financeiro

O Balanço Financeiro é a demonstração contábil por meio da qual se demonstra a variação nas disponibilidades provocada por fluxos orçamentário e extra-orçamentário. Seu conteúdo é estabelecido pela Lei nº 4.320/64:

> **"Art.** 103. O Balanço Financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentárias bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte.
> Parágrafo único. Os Restos a Pagar do exercício serão computados na receita extra-orçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária."

A forma como o Balanço Financeiro está sendo apresentado não permite entender com facilidade os fluxos financeiros que se verificaram no exercício. Há dois aspectos importantes nessa questão. O primeiro diz respeito à não exclusão das operações internas no processo de consolidação das demonstrações contábeis de órgãos e entidades que integram a gestão "10.000 Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social". Algumas dessas situações afetam o fluxo orçamentário e são relacionadas a seguir:

R$ mil

Transferências Recebidas	**2.045.810.438**	**Transferências Concedidas**	**2.045.810.438**
Transf. Orçamentárias	**1.311.718.676**	**Transf. Orçamentárias**	**1.311.718.676**
Cota Recebida	571.136.004	Cota Concedida	571.136.004
Repasse Recebido	116.804.773	Repasse Concedido	116.804.773
Sub-Repasse Recebido	560.732.063	Sub-Repasse Concedido	560.732.063
Recursos Arrec. Receb.	46.509	Recursos Arrec. Conced.	46.509
Valores Diferidos	-	Valores Diferidos	-
Valores Diferidos – Baixa	10.229.421	Valores Diferidos – Baixa	10.229.421
Valores Diferidos– Inscriç.	52.769.907	Valores Diferidos– Inscriç.	52.769.907
Correspondência de Débito	**161.559.700**	**Correspondência de Créd.**	**161.559.700**
Desincorp. De Receita	70.030.548	Incorporação de Receita	70.030.548
Incorporação de Despesa	91.529.152	Desincorp. de Despesa	91.529.152
Transf. Extra-Orçament.	**572.532.062**	**Transf. Extra-Orçament.**	**572.532.062**
Ordem de Transf. Receb.	371.179	Ordem de Transf. Conced.	371.179
Transferências Recebidas	66.279	Transferências Concedidas	66.279
Recebim. Transf. Concedidas	304.901	Devoluç. Transf. Recebidas	304.901
Transf. Diversas Recebidas	572.160.882	Transf. Diversas Concedidas	572.160.882

Os itens acima identificados são importantes na elaboração de balanços financeiros de unidades gestoras, órgãos e entidades, à medida que afetem suas disponibilidades. No entanto, considerando-se a entidade contábil formada pela União e entidades que executam os orçamentos fiscal e da seguridade social, essas operações internas perdem importância pois não afetam a situação financeira do Tesouro Nacional, que não recebeu e transferiu recursos da ordem R$ 2,05 trilhões, conforme indicado. Dessa forma, para fins de análise do Balanço Financeiro resumido, apresentado mais adiante, serão excluídas tais operações internas.

Outro aspecto que prejudica muito a compreensão do Balanço Financeiro consolidado diz respeito a pagamentos e recebimentos de natureza extra-orçamentária. O problema é que a demonstração contábil apresentada não mostra isso de forma clara e direta. Informações relativas a quanto foi recebido e quanto foi pago não podem ser obtidas com facilidade e segurança. Isso decorre da opção da Secretaria do Tesouro Nacional de utilizar, na elaboração do Balanço Financeiro, os saldos iniciais e finais de contas do Ativo Financeiro e do Passivo Financeiro. Tome-se como exemplo o caso de restos a pagar. No exercício de inscrição, devem ser incluídos na receita extra-orçamentária, como forma de compensar o reconhecimento de despesas orçamentárias ainda não pagas. No exercício seguinte, o pagamento que vier a ser feito figurará como item da despesa extra-orçamentária. No entanto, parte dos restos a pagar podem ser cancelados, e isso não afeta as disponibilidades. Cancelamentos também podem ocorrer relativamente a direitos da União. A Lei nº 4.320/64 não requer que esse fato seja evidenciado no Balanço Financeiro. Não obstante, uma vez que o fluxo extra-orçamentário vem sendo apresentado a partir de saldos iniciais e finais, situações desses tipo ficam abrangidas pelo Balanço Financeiro, dificultando sua leitura, impedindo que se conheça os montantes efetivamente recebidos e pagos. Como as diferenças apuradas do confronto entre saldos iniciais e finais de diversos itens do ativo financeiro e do passivo financeiro não correspondem necessariamente aos valores pagos e recebidos, outras informações estranhas ao Balanço Financeiro devem nele ser incluídas, a fim de que não ocorram desequilíbrios: incorporação e baixa de direitos e obrigações.

Além desse aspecto, no fluxo extra-orçamentário também constam operações internas:

CONTA		Valor
1.1.2.1.6.04.00	Limite de Saque com Vinculação de Pagamento [1]	12.271.764.691,09
1.1.2.1.6.12.00	Recursos a Receber para Pagamento de RP	26.098.624,93
1.1.2.1.6.13.00	Limite de Saque com Vinculação para o INSS	2.750.021.861,39
1.1.2.1.6.14.00	Limite de Saque para Empenho contra Entrega	947.669,82
1.1.2.1.6.17.00	Limite de Saque Recursos da Dívida Pública	517.328.029,89
1.1.2.1.6.22.00	Recursos a Receber para Pagamento de RP	33.212.239.373,07
Total		**48.778.400.250,19**

Nota: 1) integra o saldo de "Recursos a Liberar por Transferência"

Esses itens constam dos ingressos extra-orçamentários ("Obrigações em Circulação") e têm correspondência com dispêndios extra-orçamentários (consolidados em "Recursos Especiais a Receber" do título "Valores em Circulação").

A seguir, é apresentado o Balanço Financeiro resumido, sem as operações internas do fluxo orçamentário:

Balanço Financeiro
Exercício – 2002

R$ mil

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
Orçamentários	**721.922.610**	**Orçamentários**	**674.928.090**
Receitas Correntes	343.075.195	Despesas Correntes	339.072.729
Receitas de Capital	378.847.414	Despesas de Capital	335.855.361
Extra-Orçamentários	**372.654.515**	**Extra Orçamentários**	**414.022.596**
Valores em Circulação	111.225.727	Valores em Circulação	78.568.282
Valores A Classificar	44.610	Valores A Classificar	11.914
Valores Pendentes- Curto Prazo	76.105.965	Valores Pendentes- Curto Prazo	76.106.280
Depósitos	4.285.726	Depósitos	2.974.602
Obrigações em Circulação	79.658.874	Obrigações em Circulação	116.309.267
Receitas Extra-Orçamentária	8.614	Despesas Extra-Orçament.	8.560.285
Ajustes de Direitos/ Obrigações	101.324.999	Ajustes de Direitos/Obrigaç.	131.491.965
Disponib. Período Anterior	**93.401.617**	**Disponib. Período Seguinte**	**99.028.056**
Total	**1.187.978.742**	**Total**	**1.187.978.742**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002 – anexo II deste tópico.

Fluxo Financeiro Orçamentário

As receitas e despesas orçamentárias provocaram um superávit orçamentário de R$ 46,99 bilhões. No entanto, deve-se observar que parte da receita arrecadada é recolhida apenas no exercício seguinte. Da mesma forma, parte das despesas são pagas após o encerramento do exercício. Em decorrência desses fatos, parte do resultado orçamentário não tem impacto imediato sobre as disponibilidades, o que faz com itens específicos sejam incluídos na receita e despesa extra-orçamentária, a fim de que não haja desequilíbrios.

Fluxo financeiro extra-orçamentário

Como mencionado anteriormente, alguns itens são incluídos nesses fluxos para fins de balanceamento, não representando, portanto, recebimentos ou pagamentos. De certa forma, funcionam

como "retificação" da receita e despesa orçamentárias. Um desses itens refere-se a restos a pagar à conta do orçamento de 2002: R$ 5,31 bilhões processados e R$ 14,46 bilhões não processados, incluídos como ingressos ("Obrigações em Circulação"), totalizando R$ 19,77 bilhões (não inclui restos a pagar à conta de orçamentos de exercícios anteriores). Um outro item refere-se a "Rede Bancária – Arrecadação", incluída nos dispêndios ("Valores em Circulação"), que corresponde à receita arrecadada não recolhida no exercício de 2002 (R$ 5,21 bilhões).

Além dessas "retificações", o fluxo extra-orçamentário deve evidenciar os diversos recebimentos e pagamentos que ocorreram independentemente da execução orçamentária. Em decorrência de esse fluxo ser demonstrado a partir de saldos iniciais e finais, bem como a não exclusão de operações internas, torna-se difícil relacionar os diferentes recebimentos e pagamentos que o formam. No entanto, a partir do Balanço Financeiro pode-se inferir o seguinte a respeito da formação do fluxo extra-orçamentário:

	R$ mil
• Retificação do Fluxo Orçamentário	14.560.084
Restos a Pagar	19.770.840
Receita não Recolhida	-5.210.756
+ Recebimentos X Pagamentos	-55.928.164
= Total do Fluxo Extra-Orçamentário	-41.368.080

Disponibilidades

As disponibilidades no final do exercício totalizam R$ 99,03 bilhões, 6,02% a mais que o saldo de abertura. Essa variação pode ser assim demonstrada:

	R$ mil
• Disponibilidade do Período Anterior	93.401.617
+ Fluxo Orçamentário	46.994.520
+ Fluxo Extra-orçamentário	(41.368.080)
= Disponibilidade para o Exercício Seguinte	99.028.056

A disponibilidade para o exercício seguinte é representada pelos recursos financeiros disponíveis para imediata aplicação no exercício subseqüente, no pagamento de despesas extra-orçamentárias (depósitos e restos a pagar processados e não processados) e despesas que serão realizadas à conta de um novo orçamento. Essa disponibilidade representa a situação de caixa e está bem próxima do valor do superávit financeiro (R$ 99,20 bilhões), que também representa uma medida de recursos financeiros, embora a disponibilidade não seja imediata. O superávit financeiro considera não apenas as disponibilidades para o exercício seguinte, mas também valores que posteriormente lhes serão acrescentados, como a receita arrecadada ainda não recolhida (Ativo Financeiro), deduzidos os compromissos financeiros que não dependem de apropriação à conta do novo orçamento, como restos a pagar e depósitos (Passivo Financeiro).

A aproximação entre valores de uma e outra medida de recursos financeiros indica uma situação favorável do Tesouro Nacional. No entanto, deve-se observar que nem todos os recursos financeiros podem ser utilizados livremente, pois parte deles é vinculada a destinações específicas. É o caso de parte das disponibilidades ser reservada à Administração da Dívida Pública (R$ 23,64 bilhões) ou pertencer ao INSS (R$ 1,18 bilhão), ou de parte do Ativo Financeiro ser formado por Depósitos Especiais do Fundo de Amparo ao Trabalhador (19,97 bilhões).

A composição da disponibilidade ao final do exercício tem a seguinte composição:

R$ mil

Conta	Valor	%
Conta Única do Tesouro Nacional	55.467.721	56,01
INSS	1.180.624	1,19
Recursos à Disposição da Dívida Pública	23.638.281	23,87
Aplicações Financeiras	16.212.521	16,37
Outras Disponibilidades	2.528.909	2,55
Total	**99.028.056**	**100,00**

4.1.3.1 Desempenho de Caixa do Tesouro Nacional

No exercício de 2002, a receita de caixa do Tesouro Nacional alcançou o valor de R$ 369,29 bilhões e a despesa realizada R$ 338,01 bilhões, apresentando, dessa forma, superávit de caixa de R$ 31,28 bilhões.

O quadro a seguir compara as receitas e as despesas do Tesouro Nacional no último decênio, assinalando o resultado em valores correntes e constantes.

Resultado de Caixa
Evolução – 1993/2002

R$ milhões

ANO	RECEITA	DESPESA	RESULTADO		
			Valores Correntes	Valores Constantes (2002)	Δ Real %
1993	1.662	1.980	-318	-6.678	
1994	48.180	50.517	-2.337	-4.768	28,60
1995	86.294	90.256	-3.962	-6.627	-38,98
1996	97.132	106.182	-9.050	-13.872	-109,33
1997	119.579	125.396	-5.817	-8.545	38,40
1998	139.950	149.229	-9.279	-13.300	-55,64
1999	208.574	226.889	-18.315	-24.210	-82,04
2000	239.404	252.632	-13.228	-16.611	31,39
2001	272.109	283.751	-11.642	-13.358	19,58
2002	369.289	338.009	31.280	31.280	334,17

Fonte: Balanço Geral da União – 1993/2002 - anexo IV deste tópico.

O demonstrativo do desempenho de caixa do Tesouro Nacional, detalhado no anexo IV deste tópico, relaciona as receitas e despesas dos dois últimos exercícios, computando a variação percentual, a participação do valor de cada rubrica sobre o total, o resultado de caixa, a forma de financiamento dos déficits de caixa e o impacto do financiamento na dívida interna.

4.1.4 Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial evidencia a situação dos bens, diretos, obrigações e situação patrimonial líquida, bem como do ativo e passivo compensados. Em decorrência da não exclusão de operações internas entre a União e entidades da Administração Indireta e entre unidades gestoras, o Ativo Real e o Passivo Real apresentam-se superavaliado. Em razão disso, para fins de análise do Balanço Patrimonial, serão excluídos os seguintes montantes:

ATIVO REAL	**98.152.069**
ATIVO FINANCEIRO	69.089.262
Créditos em Circulação	45.111.827
Limite de Saque C/Vinc. de Pagamento	12.271.765
Recursos a Receber para Pagamento de Restos a Pagar	33.238.338
Limite de Saque com Vinculação para o INSS	2.750.022
Limite de Saque Para Empenho Contra Entrega	948
Recursos da Previdência Social	(3.666.573)
Limite de Saque Recursos da Dívida Pública	517.328
Valores Pendentes a Curto Prazo	23.977.435
Repasse Concedido Diferido	23.977.435
ATIVO NÃO FINANCEIRO	29.062.807
Valores Pendentes a Curto Prazo	29.062.807
Valores Diferidos	29.062.807
PASSIVO REAL	**98.152.069**
PASSIVO FINANCEIRO	69.089.262
Obrigações em Circulação	45.111.827
Recursos a Liberar p/ Vinc. de Pagamento [1]	12.271.765
Recursos a Liberar para Pagamento de Restos a Pagar	33.238.338
Recursos a Liberar p/ Vinc. Pagto para o INSS	2.750.022
Recursos a Liberar p/ Empenho Contra Entrega	948
Recursos da Previdência Social	(3.666.573)
Limite de Saque Recursos da Dívida Pública	517.328
Valores Pendentes a Curto Prazo	23.977.435
Repasse Recebido Diferido	23.977.435
PASSIVO NAO FINANCEIRO	29.062.807
Valores Pendentes a Curto Prazo	29.062.807
Valores Diferidos	29.062.807

Nota: 1) O saldo do Balanço Patrimonial é de R$ 12.303.889 mil. A diferença de R$ 32.124 mil, correspondente a obrigações junto a entidades que não integram a gestão "10.000 Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social", razão por que não é excluída para fins de análise do Balanço Patrimonial.

Após os ajustes acima mencionados, o Balanço Patrimonial pode ser resumido de forma consolidada::

Balanço Patrimonial
Exercício 2002

R$ mil

ATIVO		PASSIVO	
Ativo Financeiro	126.170.797	Passivo Financeiro	26.973.478
Disponível	99.028.056	Depósitos	4.673.150
Créditos em Circulação	27.142.415	Obrigações em Circulação	22.300.288
Val. Pendentes a C. Prazo	326	Val. Pendentes a C. Prazo	40
Ativo Não-Financeiro	1.120.026.455	Passivo Não-Financeiro	1.242.829.985
Realizável A Curto Prazo	45.180.591	Obrigações em Circulação	293.857.212
Val. Pendentes a C. Prazo	6.316.255	Exigível a Longo Prazo	948.916.705
Realizável a Longo Prazo	796.925.097	Result. de Exerc. Futuros	56.068
Permanente	271.604.511		
Ativo Real	1.246.197.252	Passivo Real	1.269.803.463
		Patrimônio Líquido	(23.606.211)
Ativo Compensado	976.482.351	Passivo Compensado	976.482.351
Total	**2.222.679.603**	**Total**	**2.222.679.603**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

4.1.4.1 Ativo Financeiro

O Ativo Financeiro compreende as disponibilidades e os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária. Pode ser consolidado da seguinte forma:

R$ mil

Grupo	Valor	%
Disponível	99.028.056	78,5
Créditos em Circulação	27.142.415	21,5
Valores Pendentes a Curto Prazo	326	0,0
T o t a l	**126.170.797**	**100,0**

O Disponível é composto por R$ 97,40 bilhões de moeda nacional (77,2% do Ativo Financeiro), enquanto os Créditos em Circulação são compostos principalmente por:

a) R$ 19,97 bilhões relativos a Depósitos Especiais do Fundo de Amparo ao Trabalhador (15,8% do Ativo Financeiro) nas seguintes instituições:

Instituição	Valor	%
Banco do Brasil S/A	4.470.003	22,4
Banco do Nordeste S/A	2.227.588	11,2
Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social	11.704.625	58,6
Caixa Econômica Federal	1.509.616	7,6
Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP	60.468	0,3
Total	**19.972.300**	**100,0**

b) R$ 5,52 bilhões relativos a Créditos a Receber (4,4%), dos quais R$ 5,21 referem-se à receita arrecadada ainda não recolhida.

4.1.4.2 Ativo Não-Financeiro

O Ativo Não-Financeiro (Ativo Permanente na expressão utilizada pela Lei nº 4.320/64) compreende bens, créditos e valores cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa.

R$ mil

Grupo	Valor	%
Realizável a Curto Prazo	45.180.591	4,0
Valores Pendentes a Curto Prazo	6.316.255	0,6
Realizável a Longo Prazo	796.925.097	71,2
Permanente	271.604.511	24,2
Total	**1.120.026.455**	**100,0**

Realizável a Curto Prazo

No Realizável a Curto Prazo, destacam-se Empréstimos e Financiamentos Concedidos (R$ 28,94 bilhões ou 2,6% do Ativo Não-Financeiro), Estoques (R$ 6,80 bilhões ou 0,6% do Ativo Não-Financeiro) e Diversos Responsáveis (R$ 2,86 bilhões ou 0,3% do Ativo Não-Financeiro).

Realizável a Longo Prazo

No Realizável a Longo Prazo estão demonstradas contas representativas dos direitos realizáveis em período superior a um ano, destacando-se o grupo Créditos Realizáveis a Longo Prazo (R$ 796,78 bilhões ou 71,1% do Ativo Não-Financeiro), cuja composição é a seguinte:

R$ mil

Conta	Valor	%
Créditos da União, Estados e Municípios	254.968.889	32,0
Devedores – Entidades e Agentes	68.793.617	8,6
Empréstimos e Financiamentos	466.547.801	58,6
Créditos a Receber	6.539.352	0,8
Provisões para Perdas Prováveis	(66.273)	0,0
Outros Créditos	1.341	0,0
T o t a l	**796.784.726**	**100,0**

No Realizável a Longo Prazo, destacam-se Empréstimos e Financiamentos Concedidos (R$ 466,55 bilhões ou 41,7% do Ativo Não-Financeiro), que abrangem a assunção de dívidas de estados e municípios. Considerando-se a parcela classificada no curto prazo, os Empréstimos e Financiamentos Concedidos alcançam R$ 495,49 bilhões. Dentre os Créditos da União, Estados e Municípios, destaca-se a Dívida Ativa (R$ 246,27 bilhões ou 22,0% do Ativo Não-Financeiro).

Empréstimos e Financiamentos

Conforme demonstrado, os empréstimos e financiamentos totalizam R$ 466,5 bilhões. Deste valor, R$ 50,3 bilhões (10,8%) referem-se a empréstimos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES. Tais empréstimos são feitos sob o amparo do §1° do art. 239 da Constituição Federal, que prevê que, da arrecadação das contribuições para o PIS/PASEP, pelo menos 40% sejam destinados ao financiamento de programas de desenvolvimento econômico, através do BNDES. Deve-se observar que, além de empréstimos concedidos, o FAT mantém depósitos especiais de R$ 11,70 bilhões junto ao BNDES. Assim, a aplicação total de recursos do fundo junto àquele banco é de R$ 62,00 bilhões.

Do valor total dos empréstimos e financiamentos, R$ 398,3 bilhões (85,4%) estão contabilizados na Coordenação-Geral de Haveres Financeiros – COAFI (R$ 322,3 bilhões) e Coordenação-Geral de Assunção e Reestruturação de Passivos – COARP (R$ 76,0 bilhões), no âmbito do Ministério da Fazenda. Na COAFI estão contabilizados direitos contra estados, Distrito Federal e municípios, bem como suas entidades da Administração Indireta. Na COARP, direitos contra outras pessoas jurídicas.

Alguns aspectos relativos à contabilização e controle de empréstimos concedidos, no âmbito da COAFI e COARP, foram tratados no TC 014.028/2002-0 e merecem ser mencionados.

COAFI

Contabilização dos recebimentos

Entre o pagamento efetuado pelo devedor, que ocorre por meio de depósitos diretos na Conta Única (arrecadação) e o efetivo ingresso do recursos no Tesouro Nacional (recolhimento), há um intervalo de dois dias. A contabilização da receita correspondente e a baixa da obrigação do devedor ocorre não com base na data do pagamento efetuado (arrecadação), mas com base na data do recolhimento. Dessa forma, os pagamentos efetuados nos últimos dois dias úteis de cada mês afetam a conta única do Tesouro Nacional apenas no mês subseqüente. A contabilidade reflete exatamente essa situação. No entanto, no que diz respeito ao saldo da conta representativa de empréstimos concedidos, têm-se uma informação desatualizada. De fato, não há crédito da União contra o devedor que já efetuou o pagamento de sua obrigação, mas contra o agente financeiro que ainda não repassou os recursos recebidos.

Relativamente à contabilização da receita, importa observar disposição da Lei nº 4.320/64:

"Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:
*I - **as receitas nele arrecadadas**;*
II - as despesas nele legalmente empenhadas."

Os procedimentos estabelecidos para a contabilização dos recebimentos não garantem que haja a contabilização da receita quando de sua arrecadação, mas apenas a partir do recolhimento. Também a baixa da obrigação do tomador de empréstimo não ocorre até a entrada dos recursos no caixa do Tesouro.

Um aspecto importante, relativamente à situação dos créditos da União, é sua liquidez. É indiscutível que a liquidez de um crédito junto ao agente financeiro, que neste caso é depositário do valor recebido, é maior que a liquidez do crédito junto a estados e municípios. Essa situação dos créditos deve ser adequadamente evidenciada nas demonstrações contábeis da União. É necessário, portanto, que, pelo menos em dezembro, haja ajustes para que as demonstrações contábeis do exercício evidenciem a situação exata dos créditos da União, detalhando aqueles junto aos tomadores de empréstimo e junto ao agente financeiro, e das receitas deles decorrentes arrecadadas no período.

Contabilização dos encargos

O prazo no qual os relatórios mensais dos agentes financeiros são enviados à COAFI não possibilita que os encargos sejam contabilizados no mês ao qual se referem, em virtude de o encerramento de cada mês (de janeiro a novembro), no Siafi, ocorrer até o quinto dia útil do mês subseqüente, após o que não é permitido a emissão de documentos. Isso gera diferenças entre os saldos dos empréstimos constantes desses relatórios e aqueles registrados na contabilidade. No entanto, no final do exercício, quando o prazo de fechamento de dezembro é maior, em virtude do encerramento do exercício, deve-se adotar providências para que tais encargos passem a ser registrados tempestivamente, de forma que as demonstrações contábeis possam refletir adequadamente os saldos dos empréstimos concedidos.

De toda forma, se a contabilização dos encargos não puder ser feita dentro do exercício financeiro ao qual se referem, tal fato deve ser mencionado em notas explicativas, nelas se demonstrando os valores corretos dos créditos da União no encerramento do exercício, juntos a outros entes da federação e junto ao agente financeiro.

Conciliação do saldo devedor

A COAFI procede à **conciliação dos recebimentos** referentes à amortização e aos juros, de forma a identificar a diferença entre os valores demonstrados nos relatórios dos agentes financeiros e os registros no SIAFI. As diferenças decorrem dos pagamentos efetuados pelos devedores nos últimos dias do mês, conforme já mencionado. No entanto, não há **conciliação do saldo devedor** constante de relatórios dos agentes financeiros com aquele registrado na contabilidade. Como os encargos (geralmente, juros e atualização monetária) e parte dos recebimentos são contabilizados fora do mês ao qual se referem, os relatórios e a contabilidade apresentam divergências e devem ser conciliados. Contudo, a prática utilizada é, no mês seguinte, após o confronto dos valores apresentados nos relatórios no SIAFI, a COAFI registrar a diferença como se toda ela fosse referente a "juros capitalizados", quando o saldo contábil apresenta-se maior nos relatórios, ou a "baixa de direitos", quando tal saldo apresenta-se menor.

Tabela apresentada pela COAFI mostra essa situação (anexo XI deste tópico). Estão contabilizados R$ 322,30 bilhões em 31/12/2002. No entanto, os relatórios dos agentes financeiros revelam que o crédito da União no final do exercício era de 336,64 bilhões. O valor contabilizado, portanto, está subavaliado em R$ 14,34 bilhões, diferença contabilizada entre JAN e FEV/2003 (baixa de

direitos ou juros capitalizados). Mesma tabela mostra que a receita arrecada em DEZ/2002 e contabilizada em JAN/2003 importou em R$ 0,55 bilhão, valor em que a receita reconhecida no exercício de 2002 e o valor contabilizado em Rede Bancária – Arrecadação (crédito junto ao agente financeiro) está subavaliado.

Em virtude dos problemas observados, propõe-se, no TC 014.028/2002-0, que sejam adotadas as seguintes providências:

a) os valores relativos a créditos da União sejam adequadamente conciliados, com vistas a proceder à correta contabilização dos diferentes fenômenos contábeis que os afetam; e

b) seja avaliada a compatibilidade dos valores dos encargos calculados, mesmo que por amostragem, e identificada as causas de baixas decorrentes de acertos, zelando pela integridade dos ativos sob sua responsabilidade.

Transferência de Longo Prazo para o Curto Prazo

Verificou-se que os procedimentos contábeis adotados não permitem revelar adequadamente a situação de liquidez dos ativos da União. Tanto no que se refere aos créditos administrados pelo Banco do Brasil, quanto aqueles administrados pela Caixa Econômica Federal, não ocorre a transferência de saldo do grupo "12 Realizável a Longo Prazo" para o grupo "11 Ativo Circulante". Essa omissão não permite ao usuário da informação contábil conhecer a estimativa do que se espera receber até o final do exercício seguinte, em função dos prazos de vencimento.

Esse critério de classificação é adotado no setor privado, em razão das normas do Conselho Federal de Contabilidade e de disposições da Lei nº 6.404/76. No setor público, o mesmo critério está estabelecido no Manual Siafi, conforme item 4.1.3.6 da Macrofunção "02.06.00 Plano de Contas".

Devedores Duvidosos

Constatou-se que não há critérios estabelecidos relativos à estimativa e registro de perdas na realização dos créditos. Embora não se deva proceder à baixa do crédito enquanto ainda há possibilidade de cobrança/recuperação, a contabilidade deve estimar e evidenciar a perda ocorrida e efetuar o registro de provisões, de modo a reduzir o patrimônio líquido da União e evidenciar o montante de seus créditos em base mais realistas, ou, pelo menos, informar a situação de tais créditos em notas explicativas.

COARP

Os haveres financeiros da STN cujos devedores não são estados, Distrito Federal, município e suas entidades da administração indireta passaram da COAFI para a COARP. Essa transferência decorreu da reorganização interna da STN e da especialização das suas unidades internas.

Contabilização de Encargos e Recebimentos

A COARP não possui sistema informatizado de controle dos haveres, nem utiliza serviços de agentes financeiros para fazê-lo. Todos os controles e cálculo dos encargos e de saldos são realizados por intermédio de planilhas eletrônicas. A análise da movimentação da conta "1.2.2.3.1.00.00 - Empréstimos Concedidos" e suas contas correntes demonstra que, mensalmente, a COARP procede ao cálculo e à contabilização dos encargos.

Foi solicitado à COARP cópia das planilhas de cálculo que serviram de base para a contabilização dos encargos relativos aos meses de agosto e setembro de 2002. A comparação das planilhas com os lançamentos constantes do Siafi demonstra que os valores relativos a setembro estão contabilizados no SIAFI em outubro. De toda forma, a comparação dos saldos de outubro com a planilha relativa a setembro revelou divergências em 18 contas correntes, conforme segue:

Diferenças entre a Planilha da COARP (Setembro) e o Siafi (Outubro)

R$ mil

Código	Descrição	Valor Siafi	Valor Planilha	≠
PF1705388	CIA. DOCAS DO RIO DE JANEIRO	252.619	252.631	12
PF1705424	CODESP – TECON I – CT. PGFN/CAF NR. 019	27.784	27.868	84
PF1705314	INSS – RECEBIMENTOS	11.979.002	11.979.009	7
PF1705300	ITAIPU – ROYALTIES	184.029	240.990	56.960
PF1705426	LLOYDBRAS - H. DANTAS – RIO BRANCO	222	222	0
PF1705427	LLOYDBRAS – NORSUL – DOCEDUNA	937	940	3
PF1705428	LLOYDBRAS – NORSUL – RIO APA	929	932	3
PF1705429	LLOYDBRAS – NORSUL – RIO COARI	1.368	1.372	4
PF1705430	LLOYDBRAS – NORSUL – RIO TEFE	1.012	1.027	15
PF1705439	RFFSA – FERROVIA SUL ATLANTICO	76.929	79.078	2.149
PF1705438	R.F.F.S.A. – FERROBAN	821.387	821.387	0
PF1705391	RFFSA/MRS/CENTRO ATLANTICO	395.336	409.520	14.184
PF1705303	SIDERBRAS-TRONCOSUL ADM.PART.SA-GERDAU	53.630	53.639	9
PF1705302	SIDERBRAS-VALE DO RIO DOCE NAVEGACAO	6.909	6.909	0
PF1705402	TELEBRAS – OFERTA ACOES EMPREGADOS	499	340	(159)
PF1705112	B.N.C.C. – PARCELAMENTOS	14.987	15.070	82
PF1705127	ANDE – OUTROS	212.870	220.510	7.640
PF1705298	IAA-BANCO DO BRASIL	916.491	927.122	10.632
	TOTAL	**14.946.940**	**15.038.566**	**18.195**

Essas diferenças demonstram que os mecanismos de controle dos haveres e os procedimentos de conferência e contabilização não estão adequados, sendo que, em muitos casos, tais diferenças são materialmente significativas.

Da mesma forma que ocorre na COAFI, também na COARP os encargos que incidem sobre o saldo devedor e parte dos recebimentos dos empréstimos concedidos são contabilizados no mês seguinte ao qual se referem. Providências devem ser adotadas a fim de que, pelo menos em dezembro, tais eventos possam ser adequadamente contabilizados, objetivando a evidenciação correta dos créditos da União e da receita arrecadada.

Dívida Ativa

A Dívida Ativa registra valores exigíveis pela União e entidades da Administração Indireta pelo transcurso do prazo para pagamento de créditos de natureza tributária e não tributária, após apurada sua liquidez e certeza (§1º do art. 39 da Lei nº 4.320/64). Na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN estão contabilizados R$ 174,18 bilhões (15,6% do Ativo Não-Financeiro) e no Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, R$ 71,82 bilhões (6,4% do Ativo Não-Financeiro). A participação da PGFN e do INSS no total da Dívida Ativa é de 70,7% e 29,2%, respectivamente, totalizando 99,9%.

A Dívida Ativa registrada na PGFN aumentou 15,5% e aquela registrada no INSS aumentou 33,6%, importando num acréscimo global de 20,2% em relação ao exercício de 2001. A composição da Dívida Ativa global encontra-se demonstrada por Unidade da Federação no anexo VI

deste tópico, onde se destacam os estados de São Paulo (42,8%), Rio de Janeiro (13,7%), Rio Grande do Sul (6,2%) e Minas Gerais (5,5%). A composição da Dívida Ativa contabilizada pela PGFN está demonstrada por Unidade da Federação no anexo VIa deste tópico, destacando-se os mesmos estados e percentuais, salvo quanto a São Paulo (42,9%).

O valor de R$ R$ 71,82 bilhões contabilizado no INSS não está conciliado com o "Sistema Dívida" mantido pela autarquia (R$ 93,49 bilhões), do qual constam as seguintes informações:

R$ mil

Fase	Baixa Dificuldade na Recuperação	Média Dificuldade na Recuperação	Alta Dificuldade na Recuperação	Total
Extrajudicial/Judicial *	768.922	4.479.092	6.302.857	11.550.870
Extrajudicial	-	13.062.337	342.999	13.405.337
Judicial	78.846	46.685.175	1.283.647	48.047.667
Parcelamento/REFIS	15.360.010	-	-	15.360.010
Parcelamento	5.127.692	-	-	5.127.692
Total	**21.335.469**	**64.226.604**	**7.929.503**	**93.491.576**
%	**22,8**	**68,7**	**8,5**	**100,0**

*sem condições de separar o ajuizado do não ajuizado
Fonte: BGU 2002 – página A-53 e A-54.

É possível que haja outras contas, além da conta Dívida Ativa, nas quais se registram os valores acima discriminados. É necessário, portanto, que as notas explicativas do Balanço Geral da União traga informações acerca de contas e/ou contas correntes nas quais são contabilizados valores relativos à Dívida Ativa do INSS, a fim de que se possa verificar se há omissões na escrituração dos direitos daquela autarquia.

O demonstrativo analítico da dívida ativa contabilizada no âmbito da PGFN pode ser assim sintetizado:

R$ mil

Saldo em 2001	**150.828.135**	**100,0%**
(+) Inscrições em 2002	11.021.545	7,3%
(-) Recebimento	1.424.082	0,9%
(-) Cancelamento	2.045.792	1,4%
(+) Correção Monetária	16.980.355	11,3%
(-) Outras Variações	1.184.863	0,8%
(=) Saldo em 2002	**174.175.297**	**115,5%**

Fonte: BGU 2002 – página A-50.

Como se observa, os principais eventos que contribuíram para o aumento de 15,5% do saldo do exercício anterior foram as novas inscrições (7,3%) e a correção monetária (11,3%). Recebimentos importaram em apenas 0,9% do saldo anterior.

Do estoque da Dívida Ativa registrada na PGFN, R$ 158,46 bilhões (91,0%) correspondem a ações ajuizadas e R$ 15,72 bilhões (9,0%) a ações não ajuizadas.

O "Projeto Grandes Devedores" prioriza a cobrança de débitos superiores a R$ 10 milhões ou em cujo processo haja indícios de prática de crimes fiscais. Esse projeto envolve a depuração de débitos inconsistentes, com vistas à identificação do real estoque da Dívida Ativa da União, e, em decorrência, dos valores incobráveis (pág. A-48 do Volume I do BGU).

O quadro a seguir demonstra a evolução acumulada da Dívida Ativa da União, Gestão Tesouro, no último decênio.

Demonstrativo da Dívida Ativa – PGFN
Evolução – 1993/2002

R$ mil

Ano	Valores Correntes	Valores Constantes (2002)	Δ Real %	Taxa de Inflação (INPC)	Inflator
1993	687.334	14.434.062		2.489,11	21,0001
1994	9.496.751	19.375.163	34,23	929,32	2,0402
1995	20.217.641	33.815.217	74,53	21,98	1,6726
1996	40.231.382	61.665.504	82,36	9,12	1,5328
1997	105.131.829	154.440.331	150,45	4,34	1,4690
1998	111.885.622	160.368.583	3,84	2,49	1,4333
1999	125.286.782	165.615.434	3,27	8,43	1,3219
2000	125.680.348	157.818.643	(4,71)	5,27	1,2557
2001	150.828.135	173.060.202	9,66	9,44	1,1474
2002	174.175.297	174.175.297	0,64	14,74	1,0000

Fonte: Balanço Geral da União – 1993/2002.

4.1.4.3 Ativo Permanente

O Ativo Permanente representa os investimentos de caráter permanente, as imobilizações e, no caso de empresas dependentes, despesas que contribuirão para a formação do resultado de mais de um exercício (ativo diferido).

Este grupo, representando 24,2% do Ativo Não-Financeiro e 21,8% do Ativo Real, tem a seguinte composição:

R$ mil

Grupo	Valor	%
Investimentos	104.136.742	38,34
Imobilizado	167.390.940	61,63
Diferido	76.829	0,03
T o t a l	**271.604.511**	**100,0**

Investimentos

Destacam-se as Participações Societárias no valor de R$ 98,31 bilhões (94.4%), que correspondem à participação da União ou de entidades integrantes da gestão "10.000 Orçamentos Fiscal e da Seguridade" no capital de empresas (públicas, de economia mista e privadas).

Participação Societária

Alguns aspectos relativos às participações da União no capital de empresas, tratados no TC 014.028/2002-0, merecem ser mencionados.

Participação Direta

A participação direta importa em R$ 96,0 bilhões (97,7%) e é controlada pela Coordenação-Geral de Controle de Responsabilidades Financeiras e Haveres Mobiliários do Setor Público – COREF da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, conforme segue:

R$ mil

Empresa	Participação no PL		Adiantam. p/ aumento de capital	Total do Investimento
	No Capital Social	Nas demais Contas		
Rede Ferroviária Federal S/A – REFFSA	17.063.426	-4.023.413	0	13.040.013
Caixa Econômica Federal – CEF	12.350.000	-8.458.530	0	3.891.470
Centrais Elétricas Brasileiras S/A	10.811.132	22.906.753	0	33.717.885
Banco Nacional de Desenvolvim. Econômico e Social – BNDES	9.759.259	2.443.857	0	12.203.116
Empresa Gestora de Ativos - EMGEA	5.874.347	-4.476.750	0	1.397.597
Banco do Brasil S/A – BB	5.337.071	942.758	0	6.279.830
Petróleo Brasileiro S/A – PETROBRAS	5.299.718	5.425.074	0	10.724.793
Banco do Nordeste do Brasil S/A – BNB	3.290.208	-2.320.697	0	969.510
Companhia Brasileira de Trens Urbanos – CBTU	1.942.533	-1.205.718	0	736.815
Banco do Estado de Santa Catarina – BESC	1.261.989	-257.553	0	1.004.436
Companhia Docas do Estado de São Paulo – CODESP	1.160.345	-661.365	2.300	501.281
Banco da Amazônia S/A	1.142.793	430.930	0	1.573.724
Companhia Docas do Rio de Janeiro – CDRJ	1.098.254	-873.135	1.000	226.119
Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP	857.268	21.409	0	878.677
VALEC – Engenharia Construções e Ferrovias S/A	741.662	-192.636	0	549.026
Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT	597.151	964.482	0	1.561.633
Comercializadora Brasileira de Energia Emergencial – CBEE	499.000	57	0	499.057
Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária – INFRAERO	436.534	94.501	0	531.035
Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S/A – TRENSURB	397.740	-33.943	0	363.797
Companhia de Transportes sobre Trilhos do Est. do Rio de Janeiro	366.689	-183.568	0	183.121
BESC S/A Crédito Imobiliário	349.998	0	0	349.998
Hospital de Clínicas de Porto Alegre – HCPA	278.484	2.094	0	280.578
Cia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo – CEAGESP	240.787	-18.050	0	222.737
Banco do Estado do Ceará S/A – BEC	240.093	-49.785	0	190.308
Indústria de Material Bélico do Brasil – IMBEL	232.900	-245.485	21.500	8.914
IRB Brasil Resseguros S/A	226.417	229.711	0	456.128
Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB	223.180	120.008	0	343.189
Companhia Docas do Maranhão – CODOMAR	182.743	10.449	0	193.192
Companhia Docas do Estado da Bahia – CODEBA	171.738	-4.870	3.000	169.867
Comp. de Armazéns e Silos do Est. de Minas Gerais – CASEMG	147.255	-100.481	0	46.774
Casa da Moeda do Brasil	143.993	25.261	0	169.254
Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO	128.704	204.637	0	333.341
Companhia Docas do Para – CDP	124.438	15.924	2.600	142.962
Companhia Docas do Espírito Santo – CODESA	109.833	-82.115	26.006	53.724
Telecomunicações Brasileiras S/A – TELEBRAS	104.463	-62.569	0	41.895
Companhia Docas do Rio Grande do Norte – CODERN	90.545	-54.260	29.763	66.048
Eletropaulo Metropolitana Eletricidade de São Paulo	84.325	152.404	0	236.729
Companhia do Metropolitano do Rio de Janeiro – METRO/RJ	77.661	-41.136	0	36.525
Companhia Vale do Rio Doce – CVRD	65.371	888.907	0	954.277
Centrais Geradoras do Sul do Brasil S/A – GERASUL	64.167	19.479	0	83.646
Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA	62.000	245.146	0	307.146
Empresa Brasileira de Comunicação S/A – RADIOBRAS	56.922	-36.911	0	20.011
Banco do Estado do Maranhão S/A – BEM	52.417	-8.153	0	44.264
Companhia Docas do Ceará – CDC	50.243	2.641	1.000	53.884
Companhia de Desenvolv.do Vale do São Francisco – CODEVASF	40.129	17.380	0	57.509
Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP	36.769	2.929	0	39.698
Empr. de Tecnologia e Informações da Prev. Social – DATAPREV	35.700	10.151	0	45.851
Companhia Siderúrgica Paulista – COSIPA	32.206	-3.171	0	29.035
Companhia de Transmissão de Energia Elétrica Paulista	29.574	-29.574	0	0
Banco do Estado do Piauí S/A – BEP	27.882	-5.095	0	22.787
Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM	26.059	15.807	0	41.865
Empresa Gerencial de Projetos Navais – EMGEPRON	25.092	8.641	0	33.732
Centrais de Abastecimento de Minas Gerais – CEASA/MG	13.574	1.265	0	14.840

Empresa	Participação no PL		Adiantam. p/ aumento de capital	Total do Investimento
	No Capital Social	Nas demais Contas		
Cia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP	11.722	-11.530	0	191
Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes – GEIPOT	8.784	-71.172	0	-62.388
Hospital Nossa Senhora da Conceição S/A	7.446	-49.966	0	-42.520
Companhia de Navegação do São Francisco – FRANAVE	6.725	-7.257	0	-531
Companhia de Desenvolvimento de Barcarena – CODEBAR	6.717	10.201	0	16.918
Embraer Empresa Brasileira de Aeronáutica S/A – EMBRAER	5.316	9.036	0	14.352
Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais S/A – USIMINAS	1.983	3.495	0	5.478
Comp.a Brasileira de Participação Agroindustrial – BRASAGRO	1.855	315	0	2.170
Demais Empresas	4.723	168.906	0	173.628
Total	**84.118.050**	**11.825.719**	**87.170**	**96.030.939**

Fonte: SIAFI (contas "14115.00.00 Adiantamento para Aumento de Capital", "14119.01.00 Capital Integralizado" e "14119.02.00 Ajuste do Resultado Equivalência Patrimonial").

As empresas cuja participação no capital social é menor que R$ 1 milhão foram consolidadas como "demais empresas".

As participações societárias são avaliadas pelo método da equivalência patrimonial, segundo o qual o valor do investimento corresponde àquele obtido a partir da aplicação, sobre o valor do patrimônio líquido da empresa investida, de percentual que representa a participação sobre o capital social.

A COREF utiliza diversas contas para o registro das participações societárias. Uma delas refere-se a adiantamento para futuro aumento de capital ("14115.00.00 Adiantamento para Aumento de Capital"). A rigor, esse adiantamento não representa participação em sociedades, até que ocorra assembléia geral que delibere sobre o aumento de capital. No entanto, considerando remota a possibilidade de não ocorrer a capitalização dos valores transferidos, tais são desde logo considerados no valor total da participação societária.

Outras duas contas dizem respeito à participação em sociedades propriamente dita. A primeira conta ("14119.01.00 Capital Integralizado") registra a participação no capital social da empresa. A segunda ("14119.02.00 Ajuste do Resultado Equivalência Patrimonial") registra a participação nas demais contas do patrimônio líquido da empresa. Trata-se de caminho diferente do convencional (registro da participação em apenas uma conta), mas que permite chegar ao mesmo resultado.

As contas mencionadas foram criadas no exercício de 2002. O relacionamento destas com as contas anteriores é o seguinte:

Contas anteriormente utilizadas		Contas atualmente utilizadas	
14112.00.00	A Integralizar	14115.00.00	Adiantamento para Aumento de Capital
14111.00.00	Integralizadas	14119.01.00	Capital Integralizado
14114.00.00	Equivalência Patrimonial Apurada	14119.02.00	Ajuste do Resultado Equivalência Patrimonial

Importa destacar que as demais unidades gestoras, nas quais são registradas as participações indiretas da União, continuam utilizando as contas mais antigas. Em decorrência disso, mesmo item patrimonial fica registrado parte em uma conta, parte em outra. Como todas as contas mencionadas estão consolidadas no 4º nível de conta ("14110.00.00 Participações Societárias"), a compreensão do Balanço Patrimonial não é afetada. Mas esse fato pode, eventualmente, criar dificuldades para a obtenção de informações, junto ao Siafi, relativas a participação total por empresa investida, quando o usuário de tais informações não conhecer a questão em maiores detalhes.

Empresas com patrimônio líquido menor que o capital social

Até o exercício de 2001, quando o patrimônio líquido da empresa investida era menor que seu capital social, a COREF utilizava o critério de avaliação estabelecido apenas parcialmente, aplicando o percentual de participação apenas sobre o capital social. Como o somatório das demais contas do patrimônio líquido era negativo, a conta "14114.00.00 Equivalência Patrimonial Apurada", que não admitia saldo credor, não era contabilizada.

A partir do exercício de 2002, passou-se a admitir saldo negativo para a conta que registra a participação da União nas demais contas do patrimônio líquido da empresa investida. No entanto, a COREF descuidou-se quanto ao valor mínimo que poderia ser contabilizado. De fato, sendo o valor do investimento obtido a partir da soma de três diferentes contas, aquela que admite valor negativo pode trazer o valor desta soma a zero, mas não abaixo disso.

Em razão do tratamento contábil utilizado no exercício de 2002, alguns investimentos apresentam valores negativos, conforme segue:

R$ mil

Empresa	Participação no PL		Adiantam. p/ aumento de capital	Total do Investimento
	No Capital Social	Nas demais Contas		
Emp. Brasileira de Planej. Transportes – GEIPOT	8.784	-71.172	0	-62.388
Hospital Nossa Senhora da Conceição S/A	7.446	-49.966	0	-42.520
Comp. de Navegação do São Francisco – FRANAVE	6.725	-7.257	0	-531
Indústria Carboquímica Catarinense S/A	245	-363	0	-118
Hospital Fêmina S/A	352	-716	0	-364
Centrais de Abastecimento do Amazonas S/A	357	-1.905	0	-1.548
Hospital Cristo Redentor S/A – HCR	566	-8.143	0	-7.578
Total	**24.475**	**-139.523**	**0**	**-115.046**

O procedimento contábil adotado gera uma subavaliação das participações da União de cerca de R$ 115 milhões. Embora represente pouco, relativamente ao valor contabilizado na COREF/STN (0,1%), procedimento mais adequado deve ser adotado, com vistas a melhor evidenciar o patrimônio da União.

Empresas dependentes

As demonstrações contábeis consolidadas incluem empresas públicas e sociedades de economia mista que dependem de recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. São as denominadas "empresas estatais dependentes", conforme disposição da Lei Complementar nº 101/2000. Todos as contas relativas a bens, direitos, obrigações, patrimônio líquido, contas de resultado aumentativo e contas de resultado diminutivo estão consideradas em tais demonstrações. No entanto, a participação da União nessas empresas não é eliminada, gerando duplicidades. O quadro a seguir busca evidenciar essa situação:

R$ mil

Empresa	Patrimônio Líquido	Participação da União
Empresas Públicas	**1.398.097**	**2.174.981**
FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS	4.605	878.677
COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE BARCARE	17.017	16.918
EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECU	322.944	307.146
COMPANHIA DE DESENV. DO VALE DO SAO FRA	58.932	57.509

Empresa	Patrimônio Líquido	Participação da União
COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO	368.790	343.189
SERVICO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DAD	359.107	333.341
HOSPITAL DE CLINICAS DE PORTO ALEGRE	285.444	280.578
EMP.BRASILEIRA DE PLANEJAMENTO DE TRANS	(42.617)	(62.388)
RADIOBRAS – EMP.BRASILEIRA DE COMUNICAC	23.875	20.011
Sociedades de Economia Mista	**1.700.719**	**1.690.972**
NUCLEBRAS EQUIPAMENTOS PESADOS S/A	75.028	-
INDUSTRIAS NUCLEARES DO BRASIL S/A	270.735	-
COMPANHIA DE COLONIZACAO DO NORDESTE	(3.329)	-
COMPANHIA DE NAVEGACAO DO SAO FRANCISCO	296	(531)
EMPRESA DE TRENS URBANOS DE PORTO ALEGR	309.866	363.797
COMPANHIA DE PESQUISA DE RECURSOS MINER	60.658	41.865
VALEC-ENGENHARIA, CONSTRUCOES E FERROVI	549.952	549.026
COMPANHIA BRASILEIRA DE TRENS URBANOS	437.512	736.815
Total	**3.098.817**	**3.865.953**

Fonte: SIAFI (contas "14115.00.00 Adiantamento para Aumento de Capital", "14119.01.00 Capital Integralizado" e "14119.02.00 Ajuste do Resultado Equivalência Patrimonial" e "24000.00.00 Patrimônio Líquido")

A coluna "Patrimônio Líquido" apresenta a situação patrimonial líquida das empresas dependentes (ativo – passivo). O valor de 3,10 bilhões está somado ao Patrimônio Líquido da União no Balanço Patrimonial Consolidado (gestão "10.000 Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social". Os ativos e passivos dessas empresas, cuja diferença corresponde à situação patrimonial líquida, também estão somados aos da União naquela demonstração consolidada. Ocorre que, simultaneamente, o Balanço Patrimonial Consolidado registra um ativo de 3,87 bilhões, correspondente à investimento da União naquelas empresas dependentes.

Esse problema decorre de um processo deficiente da consolidação das demonstrações contábeis. Com efeito, considera-se a soma de contas representativas de bens, direitos e obrigações e patrimônio líquido, bem como contas de resultado aumentativo e resultado diminutivo de diferentes pessoas jurídicas, sem proceder às exclusões (operações internas) necessárias à apresentação da situação patrimonial, dos resultados produzidos e dos fluxos financeiros verificados no âmbito da União e entidades da Administração Indireta que executam os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Em decorrência da falta de exclusão, o ativo real está superavaliado em 3,10 bilhões. Mas o problema relativo à participação da União em empresas dependentes é apenas um dos aspectos que mostram que a consolidação da maneira como ocorre não é adequada. Outros problemas decorrem de operações internas entre a União e as entidades consideradas na consolidação (fundações, autarquias e empresas dependentes), fazendo com que ativos, passivos, receitas e despesas possam estar superavaliados. Da mesma forma, operações internas entre unidades gestoras de um mesmo órgão não são excluídas.

Descrição inadequada de função de conta

A COREF utiliza três diferentes contas para o registro das participações societárias. A primeira é destinada ao registro de adiantamentos para futuros aumentos de capital ("14115.00.00 Adiantamento para Aumento de Capital"). A segunda, ao registro da participação sobre o capital social da empresa investida ("14119.01.00 Capital Integralizado"). Uma terceira conta é utilizada para o registro da participação no patrimônio líquido da empresa investida, exceto no capital social ("14119.02.00 Ajuste do Resultado Equivalência Patrimonial").

Ocorre que, por orientação da STN, as empresas controladas contabilizam os adiantamentos recebidos no patrimônio líquido (Macrofunção 02.11.22). Neste caso, a função da conta "14119.02.00 Ajuste do Resultado Equivalência Patrimonial" deveria mencionar outra exceção: os adiantamentos contabilizados no patrimônio líquido da empresa investida. De fato, se houver tais adiantamentos, ocorrerá duplicidade na contabilidade da União, à medida que esta possui conta específica para registrá-los.

Esse problema efetivamente ocorreu quando da avaliação da participação na Eletrobrás. No patrimônio líquido da empresa estava contabilizado o valor de R$ 1,4 bilhão relativo a adiantamentos da União, sobre o que incidiu o percentual participação da União (54,4502%). Ora, o adiantamento é 100% da União, e conta específica é reservada para seu registro.

Investimento temporário e/ou de pouca materialidade

Na Contabilidade Empresarial, a equivalência patrimonial é utilizada para a avaliação de investimentos permanentes e relevantes. Na Contabilidade da União, esse critério de avaliação é aplicado a quaisquer investimentos, mesmo que temporários e de pequena materialidade.

Deve-se observar que, se a avaliação pela equivalência tende a evidenciar um posição mais realista dos investimentos da União, o procedimento exige controles a mais por parte da COREF, que tem que acompanhar a publicação de demonstrações contábeis, a partir das quais efetua atualização do valor da participação da União. Portanto, uma análise de custo/benefício deve ser empreendida com vistas a estabelecer critérios que defina que investimentos devem ser avaliados pelo método de equivalência patrimonial.

Observou-se que investimentos que a União deseja alienar estão contabilizados no Ativo Permanente, como é o caso de ações depositadas no Fundo de Amortização da Dívida Pública Mobiliária Federal - FAD. A esse respeito, a função do Ativo Permanente descrita no SIAFI é a seguinte:

> "Função: registra o montante dos investimentos de caráter permanente, das imobilizações e despesas diferidas que contribuirão para a formação do resultado de mais de um exercício financeiro" (grifou-se).

Participação Indireta

Quando a titularidade de direitos relativos à participação societária não é da União, mas de autarquias, fundações ou empresas dependentes, a escrituração não ocorre no âmbito da COREF, mas na respectiva entidade detentora desse direito. Trata-se de participações indiretas da União, que totalizam R$ 2,3 bilhões, conforme abaixo demonstrado:

1.4.1.1.1.00.00	INTEGRALIZADAS	2.259.606.941,32 D
1.4.1.1.2.00.00	A INTEGRALIZAR	19.309.849,33 D
1.4.1.1.8.00.00	CM ESPECIAL - LEI 8200/91 E DEC.332/91	3.683.620,99 D

Verifica-se que as entidades da Administração Indireta que executam os Orçamentos Fiscal e da Seguridade estão contabilizando a participação apenas no capital social das empresas investidas, pois a participação nas demais contas do patrimônio líquido haveria de ser contabilizada em conta específica ("14114.00.00 Equivalência Patrimonial Apurada"). Além disso, apenas a Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco e o Instituto Brasileiro de Turismo fizeram uso das contas "52371.00.00 Perda na Apuração da Equivalência Patrimonial" e "62371.00.00 Ganho na Apuração da Equivalência Patrimonial", o que revela desvio do critério de avaliação das participações societárias estabelecido pelo Poder Executivo (método de equivalência patrimonial).

Imobilizado

O Imobilizado representa especialmente os Bens Móveis e Imóveis da União. Estes últimos foram avaliados pela Secretaria do Patrimônio da União – SPU pela variação do índice INPC, quando não foram reavaliados pelas unidades gestoras pertinentes. A reavaliação realizada obedeceu aos parâmetros estabelecidos nas Notas Explicativas.

Os Bens Móveis e Imóveis representam 99,98% do Imobilizado, considerando que registrou valor de R$ 168,86 bilhões, dos quais devem ser abatidos os valores contabilizados a título de Depreciação, Amortização e Exaustão (R$ 1,49 bilhão) por empresas dependentes.

O imobilizado aumentou R$ 11,88 bilhões (7,6%) em relação ao exercício anterior. No final do exercício, representou 14,9% do Ativo Não-Financeiro.

4.1.4.4 Ativo Compensado

O Ativo Compensado compreende as contas com função precípua de controle, relacionada aos bens, direitos, obrigações e situações não compreendidas no patrimônio, mas que, direta ou indiretamente, possam afetá-lo.

Este grupo apresentou, no exercício em exame, um montante de R$ 976,48 bilhões, destacando-se os itens:

a) direitos e obrigações contratuais (R$ 176,24 bilhões) – que representam contratos de serviços, de seguros, de fornecimento de bens, de aluguéis, de empréstimos e financiamentos e de obrigações internas e externas;
b) direitos e obrigações conveniados (R$ 111,78 bilhões) – que registram o valor dos convênios firmados entre entidades, objetivando o cumprimento de finalidades comuns, de acordo com os termos constantes do instrumento. Os convênios são de entrada e saída de recursos constantes do orçamento aprovado;
c) garantias de valores (R$ 258,46 bilhões) – destacam-se, na composição desta conta, as fianças concedidas no País e no exterior, que perfizeram, respectivamente, R$ 47,47 bilhões e R$ 110,71 bilhões.

4.1.4.5 Passivo Financeiro

O Passivo Financeiro, que totalizou R$ 26,97 bilhões no exercício em exame, registra as obrigações provenientes da execução orçamentária da despesa e de outros valores recolhidos por terceiros, não pagos e não devolvidos até o final do exercício financeiro. Sua composição compreende: R$ 22,30 bilhões de Obrigações em Circulação (82,7%) e R$ 4,67 bilhões de Depósitos (17,3%).

Obrigações em Circulação

Dentre as Obrigações em Circulação, destacam-se Restos a Pagar Processados, no valor de R$ 6,51 bilhões (29,2% do grupo ou 24,1% do Passivo Financeiro), e Restos a Pagar não Processados, no valor de 14,52 bilhões (65,1% do grupo ou 53,8% do Passivo Financeiro), conforme segue:

R$ mil

Título	Valor
Restos a Pagar Processados	**6.508.329**
Do Exercício	5.307.262
Fornecedores	2.235.832
Convênios a Pagar	372.745
Contrato de Programa de Repasse a Pagar	107.716
Obrigações Vinculadas a Projetos Especiais	5.652
Precatórios de OCK a Pagar	85.541
Pessoal a Pagar	432.356
Precatórios de Pessoal	355.511
Encargos Sociais a Recolher	9.520
Provisões Diversas	117.652
Obrigações Tributárias	12.315
Benefícios Diversos a Pagar	1.571.301
Débitos Diversos a Pagar	1.063
Termos de Parceria a Pagar	58
De Exercício Anteriores	1.201.069
Fornecedores	103.932
Pessoal a Pagar	5.853
Convênios a Pagar	719.092
Precatórios de Pessoal	372.192
Restos a Pagar Não Processados	**14.517.258**
Do Exercício	14.463.578
De Exercícios Anteriores	53.680
Total de Restos a Pagar	**21.025.587**

Do valor total de R$ 21,02 bilhões, R$ 19,77 bilhões do restos a pagar foram inscritos à conta do orçamento do exercício de 2002 e R$ 1,25 bilhão foram inscritos à conta de orçamentos de exercícios anteriores.

Restos a Pagar Não-Processados

Os restos a pagar não processados importam em R$ 14,52 bilhões, dos quais 14,46 bilhões (99,6%) foram inscritos à conta do orçamento do exercício de 2002. Apenas R$ 53,7 milhões (0,4%) foram inscritos à conta de exercícios anteriores.

Embora a Lei nº 4.320/64 não estabeleça o momento a partir do qual restos a pagar devem ser cancelados, o Decreto nº 93.872/1986 restringiu sua vigência a um ano após sua inscrição (art. 68). O valor de R$ 53,7 milhões, referente a restos a pagar inscritos até o exercício de 2001, refere-se aos seguintes órgãos:

R$ mil

Órgão	Valor
Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPQ	6.562
Ministério Público da União – MPU	1.224
Ministério da Saúde – MS	45.894
Total	**53.680**

Nos últimos exercícios, vinha sendo adotada prática de se manter restos a pagar vigentes por mais de um exercício. O Decreto nº 4.526, de 18/12/2002, no entanto, determinou o cancelamento de restos a pagar processados e não processados inscritos até o exercício de 2001. Posteriormente, o Decreto

nº 4.561, de 31/12/2002, excepcionou ações de determinados programas no âmbito do Ministério da Saúde. Relativamente a estes programas, o órgão mantêm inscrição de restos a pagar inscritos em 2000 e 2001. Os restos a pagar inscritos no âmbito do CNPQ refere-se ao exercício de 2001. Isso foi possível em razão de ter executado crédito descentralizado pelo Fundo Nacional de Saúde.

O saldo apresentado pelo MPU refere-se a restos a pagar à conta do orçamento de 2001 e foi mantido em razão de solicitação do órgão à STN.

Restos a Pagar Processados

Os restos a pagar processados importam em R$ 6,5 bilhões, dos quais 5,3 bilhões (81,5%) foram inscritos à conta do orçamento do exercício de 2002 e R$ 1,2 bilhão (18,5%) foi inscrito à conta de orçamentos de exercícios anteriores. Desse último valor, R$ 0,67 bilhão foi inscrito no âmbito do Ministério da Saúde e entidades sob sua supervisão.

Tendo em vista disposição do Decreto nº 4.526, de 18/12/2002, que impunha o cancelamento de restos a pagar, inscritos no exercício de 2001 e anteriores, foram solicitadas informações à Secretaria do Tesouro Nacional a respeito de providências adotadas pela Secretaria, em vista de descumprimento parcial por parte dos órgãos do Poder Executivo, no que diz respeito ao cancelamento de restos a pagar processados. Enquanto não cancelados, haveria risco de que pagamentos irregulares ocorrerem. Os fornecedores podem reclamar o pagamento pelos bens/serviços fornecidos. No entanto, tal só ocorrerá à conta do orçamento do exercício de 2003. Outra informação solicitada diz respeito à solução contábil para dar cumprimento ao decreto sem se afastar de preceito contido no art. 85 da Lei nº 4.320/64, que impõe que as informações contábeis permitam o conhecimento da composição patrimonial. Com efeito, tratando-se de restos a pagar processados, onde os fornecedores/beneficiários já teriam cumprido sua obrigação a que o pagamento está condicionado, o passivo correspondente não pode ser meramente baixado. O cancelamento, neste caso, significa que o pagamento não poderá ser feito enquanto não for apropriado à conta de um novo orçamento. Isso significa que a obrigação não será mais classificada no âmbito do Passivo Financeiro, mas do Passivo Não-Financeiro (Passivo Permanente na expressão da Lei nº 4.320/64).

Por meio do Ofício nº 1544 –STN/GAB/CCONT, de 16/04/2003, a STN informou que estaria sendo processada a baixa imediata dos restos a pagar inscritos até o exercício de 2001, devendo a obrigação ser contabilizada em conta do Passivo Não-Financeiro, atendendo, portanto, disposições do Decreto nº 4.526/2002 e art. 85 da Lei nº 4.320/1964.

4.1.4.6 Resultado Financeiro do Exercício

Comparados os valores do ativo financeiro com os do passivo financeiro, verifica-se um superávit de R$ 99,17 bilhões, conforme demonstrado a seguir:

	R$ mil
Ativo Financeiro	126.170.797
Passivo Financeiro	26.973.478
Superávit Financeiro.....	**99.197.319**

O superávit financeiro registrado no exercício de 2002 representa 28,9% das receitas correntes. No exercício anterior, esse resultado foi de 29,4%. Segundo o art. 43, §1º, inciso I, da Lei 4.320/64, esse superávit poderá ser destinado à abertura de créditos suplementares e especiais.

O quadro a seguir demonstra a evolução do superávit financeiro no último decênio:

Resultado Financeiro

Evolução do Superávit Financeiro – 1993/2002

R$ mil

Anos	A Preços Correntes	A Preços Constantes (2002)	Δ Real %	Taxa de Inflação (INPC)	Inflator
1993	849.518	17.839.938		2.489,11	21,0001
1994	5.755.355	11.742.010	-34,18	929,32	2,0402
1995	16.643.618	27.837.449	137,08	21,98	1,6726
1996	5.611.095	8.600.525	-69,10	9,12	1,5328
1997	42.288.356	62.122.268	622,31	4,34	1,4690
1998	46.010.836	65.948.533	6,16	2,49	1,4333
1999	57.199.793	75.611.875	14,65	8,43	1,3219
2000	78.082.228	98.048.990	29,67	5,27	1,2557
2001	85.102.478	97.646.583	-0,41	9,44	1,1474
2002	99.197.319	99.197.319	1,59	14,74	1,0000

Fonte: Balanço Geral da União – 1993/2002 – Ver anexo V deste Tópico.

4.1.4.7 Passivo Não-Financeiro

O Passivo Não-Financeiro corresponde aos saldos das obrigações a curto e a longo prazos que dependem de autorização orçamentária para sua execução. Tem a seguinte composição:

	R$ mil	%
- Obrigações em Circulação	293.857.212	23,64
- Exigível a Longo Prazo	948.916.705	76,35
- Resultado de Exercícios Futuros	56.068	0,00
**T o t a l ..... **	**1.242.829.985**	**100,00**

As Obrigações em Circulação do Passivo Não-Financeiro são formadas basicamente pelas operações de crédito internas e externas (R$ 289,33 bilhões), representando 98,46% do grupo, conforme segue:

R$ mil

Operações de Crédito Internas	**288.204.727**	**99,61%**
Em Títulos	250.969.715	86,74%
Em Contratos	133.086	0,05%
Financiamentos em Circulação	37.086.474	12,82%
Operações de Crédito em Liquidação	15.452	0,01%
Operações de Crédito Externas	**1.129.590**	**0,39%**
Em Títulos	22	0,00%
Em Contratos	1.129.568	0,39%
Total das Operações de Crédito de Curto Prazo	**289.334.317**	**100,00%**

Fonte: BGU e SIAFI

O Exigível a Longo Prazo engloba as obrigações provenientes de operações de crédito interna e externa, que representam 89,7% desse grupo e têm a seguinte composição:

R$ mil

Operações de Crédito Internas	**586.766.051**	**68,92%**
Em Títulos	572.505.227	67,25%
Em Contratos	14.165.308	1,66%
Financiamentos em Circulação	95.514	0,01%
Outras	1	0,00%
Operações de Crédito Externas	**264.560.443**	**31,08%**
Em Títulos	200.761.096	23,58%
Em Contratos	63.795.054	7,49%
Financiamentos em Circulação	4.293	0,00%
Total das Operações de Crédito de Longo Prazo	**851.326.494**	**100,00%**

Fonte: BGU e SIAFI – ver anexo VII deste tópico.

O quadro a seguir mostra a evolução das operações de crédito de longo prazo no último decêndio.

Operações de Crédito de Longo Prazo
Evolução – 1993/2002

R$ mil

ANO	DÍVIDA INTERNA			DÍVIDA EXTERNA		
	A Preços Correntes	A Preços Constantes (2002)	Δ Real %	A Preços Correntes	A Preços Constantes (2002)	Δ Real %
1993	8.221.826	172.659.168		242.116,00	5.084.460	
1994	23.895.936	48.752.489	-71,76	7.565.129,00	15.434.376	203,56
1995	45.911.666	76.791.853	57,51	74.497.140	124.603.916	707,31
1996	51.781.233	79.370.274	3,36	82.091.001	125.829.086	0,98
1997	136.817.984	200.985.618	153,23	58.615.578	86.106.284	-31,57
1998	252.900.910	362.482.874	80,35	64.419.200	92.332.039	7,23
1999	253.317.937	334.860.981	-7,62	119.671.856	158.194.226	71,33
2000	344.729.671	432.877.048	29,27	141.226.579	177.338.215	12,10
2001	546.182.223	626.689.483	44,77	168.594.406	193.445.221	9,08
2002	586.766.051	586.766.051	-6,37	264.560.443	264.560.443	36,76

Fonte: Balanço Geral da União – 1993/2002

Em relação ao exercício anterior, a dívida interna de longo prazo apresentou, a preços constantes, redução de 6,4%. Já a dívida externa de longo prazo apresentou aumento real de 36.8%.

Deve-se destacar que a dívida proveniente de operações de crédito internas e externas totalizaram R$ 1.140,7 bilhões, representando 91,8% de todo o Passivo Não-Financeiro, sendo R$ 289,3 bilhões em Obrigações em Circulação e R$ 851,3 bilhões em Obrigações Exigíveis a Longo Prazo. Do montante dessa dívida, R$ 874,97 bilhões são de operações de crédito internas e R$ 265,69 bilhões de operações de crédito externas.

Observa-se que obrigação da União relativa ao déficit do Banco Central no exercício de 2002 não está contabilizada. Segundo o §1° do art. 7° da Lei Complementar n° 101/2000, o resultado negativo do Banco Central constituirá obrigação do Tesouro e será consignado em dotação específica no orçamento. No exercício de 2002 o Banco Central apresentou os seguintes resultados:

R$ mil

Período	Valor
1° Semestre	(10.910.085)
2° Semestre	(6.283.614)
Resultado do Exercício	**(17.193.699)**

A Coordenação-Geral da Dívida Pública – CODIV/STN contabilizou a obrigação relativa ao resultado do Banco Central apurado no 1° semestre/2002 somente em JAN/2003. Naquela oportunidade, apropriou despesa à conta do orçamento de 2003 no valor de R$ 11,96 bilhões (R$ 10,91 bilhões referente ao déficit e R$ 1,06 bilhão de juros) e baixou a obrigação junto ao Banco Central, entregando à Instituição títulos da dívida pública. Quanto ao déficit apurado no 2° semestre/2002, não há registros relativos à obrigação da União. O art. 85 da Lei n° 4.320/64 estabelece que as informações contábeis devem permitir conhecer a composição patrimonial. Nesse sentido, é necessário que haja uma preocupação de se registrar todos os ativos e passivos que constituem o patrimônio dos órgãos e entidades. Quando valores forem conhecidos somente após o prazo fixado para a escrituração, informações devem ser registradas em notas explicativas.

Registre-se, portanto, que o Passivo Não-Financeiro está subavaliado em R$ 18,25 bilhões (R$ 17,19 bilhões relativos ao déficit do Banco Central no exercício de 2002 e R$ 1,06 bilhão referentes a juros).

Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido representa a diferença entre os valores do Ativo Real e do Passivo Real. Os dados a seguir revelam o comportamento do Patrimônio Líquido nos últimos 10 anos:

Patrimônio Líquido
Evolução – 1993/2002

R$ milhões

ANO	A Preços Correntes	A Preços Constantes (2002)	Δ Real %	Taxa de Inflação (INPC)	Inflator
1993	23.930	502.532	-	2.489,11	21,0001
1994	825.664	1.684.510	235,20	929,32	2,0402
1995	2.034.708	3.403.171	102,03	21,98	1,6726
1996	150.073	230.028	-93,24	9,12	1,5328
1997	199.335	292.826	27,30	4,34	1,4690
1998	214.179	306.988	4,84	2,49	1,4333
1999	168.020	222.104	-27,65	8,43	1,3219
2000	285.564	358.587	61,45	5,27	1,2557
2001	226.648	260.056	-27,48	9,44	1,1474
2002	(23.606)	-23.606	-109,08	14,74	1,0000

Fonte: Balanço Geral da União – 1993/2002.

A partir de 1993, o Patrimônio Líquido da gestão "10.000 Orçamentos Fiscal e da Seguridade", após um período em que permaneceu negativo (1987 a 1992), tornou-se positivo. Isto adveio, basicamente, da incorporação das terras indígenas gerenciadas e registradas pela Fundação Nacional do Índio – FUNAI e dos registros dos créditos da União junto aos estados e municípios por avais honrados. Essa situação permaneceu até 2002, quando se tornou novamente negativo, situação examinada na análise da Demonstração das Variações Patrimoniais.

Passivo Compensado

Este grupo abrange as contrapartidas das contas que figuram no Ativo Compensado, destacando-se direitos e obrigações contratuais (R$ 176,72 bilhões), direitos e obrigações conveniados (R$ 111,78 bilhões) e garantia de valores (R$ 258,46 bilhões).

4.1.5 Demonstração das Variações Patrimoniais

O Balanço das Variações Patrimoniais evidencia as alterações ocorridas no patrimônio da União durante o exercício, resultante ou não da execução orçamentária, e indica o resultado patrimonial. Para fins de análise dessa demonstração contábil, as operações internas a seguir discriminadas serão excluídas:

VARIAÇÕES ATIVAS

ORÇAMENTÁRIAS	**1.473.278.376**
Interferências Ativas	1.473.278.376
Transferências Financeiras Recebidas	1.311.718.676
Cota Recebida	571.136.004
Repasse Recebido	116.804.773
Sub-Repasse Recebido	560.732.063
Recursos Arrecadados – Recebidos	46.509
Valores Diferidos – Baixa	10.229.421
Valores Diferidos – Inscrição	52.769.907
Correspondência de Débito	161.559.700
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**808.661.788**
Interferências Ativas	808.661.788
Transferencias de Bens e Valores Recebidos	52.441.684
Transferencias Financeiras Recebidas	7.376.717
Movimento de Fundos a Débito	748.761.311
Outras Interferências Ativas	82.077

VARIAÇÕES PASSIVAS

ORÇAMENTÁRIAS	**1.473.278.376**
Interferências Passivas	1.473.278.376
Transferências Financeiras Concedidas	1.311.718.676
Cota Concedida	571.136.004
Repasse Concedido	116.804.773
Sub Repasse Concedido	560.732.063
Recursos-Arrecadados Concedidos	46.509
Valores-Diferidos Baixa	10.229.421
Valores-Diferidos Inscrição	52.769.907
Correspondência de Créditos	161.559.700
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**808.661.788**
Interferências Passivas	808.661.788
Transferências de Bens e Valores Concedidos	52.441.684
Transferências Financeiras Concedidas	7.376.717
Movimento de Fundos a Crédito	748.761.311
Outras Interferências Passivas	82.077

Após os ajustes acima mencionados, a Demonstração das Variações Patrimoniais pode ser resumida de forma consolidada:

Demonstração das Variações Patrimoniais
Exercício de 2002

R$ mil

VARIAÇÕES ORCAMENTÁRIAS	**1.113.825.062**	**VARIAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS**	**1.036.125.938**
Receitas Orçamentárias	721.922.610	Despesas Orçamentárias	674.928.090
Receitas Correntes	343.075.195	Despesas Correntes	339.072.729
Receitas de Capital	378.847.414	Despesas de Capital	335.855.361
Mutações Ativas	391.902.452	Mutações Passivas	361.197.848
Incorporações de Ativos	51.939.770	Desincorporações de Ativos	35.803.559
Desincorporação de Passivos	339.962.682	Incorporações de Passivos	325.394.290
VARIAÇÕES EXTRA-ORÇAMENT.	**1.283.069.036**	**VARIAÇÕES EXTRA-ORÇAMENT.**	**1.614.004.743**
Receitas Extra-Orçamentárias	2.184.006	Despesas Extra-Orçamentárias	9.181.133
Acréscimos Patrimoniais	1.280.885.029	Decréscimos Patrimoniais	1.604.823.609
Incorporações de Ativos	139.233.990	Desincorporações de Ativos	393.110.509
Ajustes de Bens, Valores e Créditos	336.381.545	Ajustes de Bens, Valores e Créditos	113.084.092
Desincorporação de Passivos	424.826.382	Incorporação de Passivos	427.771.800
Ajustes de Obrigações	357.759.779	Ajustes de Obrigações	632.744.849
Valorizações Diversas	2		
Ajustes Monetários do Balanço	28.371	Ajustes Monetários do Balanço	37.613
Resultado da Equivalência Patrimonial	16.457.458	Resultado da Equivalência Patrimonial	30.452.712
Ajustes de Exercícios Anteriores	6.197.502	Ajustes de Exercícios Anteriores	7.622.034
DÉFICIT DO EXERCÍCIO	**253.236.583**		
TOTAL	**2.650.130.681**	**TOTAL**	**2.650.130.681**

O resultado patrimonial é produzido somente por fatos modificativos do patrimônio líquido, sendo formado por dois fluxos: orçamentário e extra-orçamentário. O fluxo orçamentário é formado por fatos modificativos que decorrem da execução orçamentária:

	R$ mil
• **Variações Orçamentárias Ativas**	**1.113.825.062**
Receitas Orçamentárias	721.922.610
Mutações Ativas	391.902.452
– Variações Orçamentárias Passivas	**1.036.125.938**
Despesas Orçamentárias	674.928.090
Mutações Passivas	361.197.848
= Fluxo Orçamentário	**77.699.124**

Além da inclusão de todas as receitas e despesas orçamentárias no Balanço Orçamentário e no Balanço Financeiro, o modelo contábil utilizado prevê também que todas constem da Demonstração das Variações Patrimoniais. No entanto, nem todas as receitas e despesas orçamentárias afetam o patrimônio líquido, por representarem fatos permutativos. Para compensar a inclusão de todas a receitas e despesas orçamentárias, são incluídas mutações ativas e mutações passivas decorrentes da execução orçamentária. Tais mutações podem ser tidas como contas retificadoras de receitas e despesas orçamentárias que não afetam o patrimônio líquido. Essa visão permite demonstrar o fluxo orçamentário de outra maneira:

	R$ mil
• **Variações Orçamentárias Ativas**	**360.724.762**
+ Receitas Orçamentárias	721.922.610
– Mutações Passivas	361.197.848
– Variações Orçamentárias Passivas	**283.025.638**
+ Despesas Orçamentárias	674.928.090
– Mutações Ativas	391.902.452
= Fluxo Orçamentário	**77.699.124**

A demonstração acima permite melhor compreender o fluxo orçamentário que contribuiu para a formação do resultado do exercício de 2002. Mostra que o impacto das receitas sobre referido resultado foi de R$ 360,72 bilhões, enquanto o das despesas foi de R$ 283,03 bilhões.

O fluxo extra-orçamentário é formado por fatos modificativos que ocorreram independentemente da execução orçamentária:

• Variações Extra-orçamentárias Ativas	1.283.069.036
– Variações Extra-orçamentária Passivas	1.614.004.743
= Fluxo Extra-orçamentário	(330.935.707)

Enquanto o fluxo orçamentário da Demonstração das Variações Patrimoniais é formado por receitas e despesas orçamentárias que afetam a situação líquida patrimonial (embora se prefira evidenciar todas as receitas e despesas orçamentárias conjugadas com as mutações passivas e ativas, que funcionam como compensação ou retificação), o fluxo extra-orçamentário é formado por fatos modificativos que não decorrem da execução orçamentária. Na Contabilidade Empresarial, tais fatos são denominados receitas (aumentos em ativo decorrentes de variação monetária, variação cambial, juros capitalizados, ganho na equivalência patrimonial, etc.; e baixa em obrigações decorrentes de cancelamentos) e despesas (aumentos em obrigações decorrentes de variação monetária, variação cambial, juros capitalizados, etc.; e baixa em ativo decorrentes de cancelamentos, perda na equivalência patrimonial, etc.).

Alguns itens da Demonstração das Variações Patrimoniais podem ser reagrupados com vistas a se obter uma visão mais sintética do fluxo extra-orçamentário:

R$ mil

Variações Extra-orçamentárias Ativas	**2.184.008**	**0,66**
Receitas Extra-Orçamentárias	2.184.006	0,66
Valorizações Diversas	2	0,00
Variações Extra-orçamentárias Passivas	**(333.119.715)**	**(100,66)**
Despesas Extra-Orçamentárias	(9.181.133)	(2,77)
Incorporação/desincorporação/ajustes de Ativos	(30.579.066)	(9,24)
Incorporação/desincorporação/ajustes de Passivos	(277.930.488)	(83,98)
Ajustes Monetários do Balanço	(9.242)	(0,00)
Resultado da Equivalência Patrimonial	(13.995.254)	(4,23)
Ajustes de Exercícios Anteriores	(1.424.532)	(0,43)
Fluxo Extra-orçamentário	**(330.935.707)**	**(100,00)**

Destaca-se, na formação do fluxo extra-orçamentário, o aumento do passivo decorrente de incorporações, baixas e ajustes em R$ 277,93 bilhões (83,98% do fluxo). Parte expressiva desse aumento está contabilizada no Ministério da Fazenda e se refere à atualização monetária e cambial e encargos de obrigações internas (R$ 175,74 bilhões) e externas (R$ 88,97 bilhões), totalizando R$ 264,71 bilhões. Em decorrência de incorporação, baixa e ajustes, houve uma redução do ativo em 30,58 bilhões (9,24% do fluxo).

No entanto, deve-se observar que ocorreu baixa de R$ 156,91 bilhões relativos a financiamentos concedidos de longo e curto prazo, uma vez que referido valor estava também contabilizado na Coordenação-Geral de Controle de Responsabilidades Financeiras e Haveres Mobiliários do Setor Público – COREF/STN. Essa duplicidade vinha desde o ano anterior, de forma que a contabilização a título de ajustes de exercícios anteriores seria mais adequada. Dessa forma, o fluxo extra-orçamentário é deficitário em R$ 330,94 bilhões, mas, considerando-se apenas os eventos que podem ser atribuídos ao exercício de 2002, o fluxo orçamentário seria deficitário em R$ 174,03 bilhões.

Destaca-se ainda a perda na equivalência patrimonial, que alcançou R$ 14,00 bilhões (4,23% do fluxo)

O Resultado Patrimonial corresponde à diferença entre as variações ativas e as variações passivas, abrangendo todos os eventos que produzem efeito sobre a situação patrimonial líquida. Em 2002, registrou-se um déficit de R$ 253,24 bilhões, conforme discriminado:

	R$ mil
Variações Ativas	2.396 894.098
Variações Passivas	2.650.130.681
Déficit Patrimonial do Exercício	253.236.583

Outra forma de mostrar esse resultado é pelo confronto dos fluxos orçamentário e extra-orçamentário.

	R$ mil
Fluxo Orçamentário	77.699.124
Fluxo Extra-orçamentário	(330.935.707)
Déficit Patrimonial do Exercício	253.236.583

O quadro abaixo identifica a evolução do resultado patrimonial no último decêndio:

Resultado Patrimonial
Evolução – 1993/2002

R$ mil

Anos	A Preços Correntes	A Preços Constantes (2002)	Δ Real %
1993	8.592.324	180.439.663	
1994	815.344.494	1.663.465.837	821,90
1995	1.204.454.025	2.014.569.802	21,11
1996	-1.875.215.928	-2.874.330.974	-242,68
1997	110.510.442	162.339.839	105,65
1998	-8.905.258	-12.763.906	-107,86
1999	-48.781.268	-64.483.958	-405,21
2000	116.113.702	145.803.976	326,11
2001	-49.094.155	-56.330.633	-138,63
2002	-253.236.583	-253.236.583	-349,55

Fonte: Balanço Geral da União – 1993/2002

4.1.6 Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido

As entidades de direito público (União, Fundações e Autarquias) precisam apenas evidenciar a situação patrimonial líquida, sem maiores detalhes. Para estas, a Lei nº 4.320/64 impõe que todas as variações sejam levadas à conta de resultado do exercício. Então, as informações contidas no Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais são suficientes para se conhecer as mudanças no patrimônio líquido. No entanto, as leis de diretrizes orçamentárias impõem que empresas estatais dependentes de recursos da União sejam incluídas nos orçamentos fiscal e da seguridade social e que utilizem o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI para o registro de suas operações, sendo-lhes aplicados procedimentos próprios da Contabilidade Pública, embora não fiquem dispensadas de cumprir a legislação societária. Enquanto empresas, essas entidades apresentam diversas contas no patrimônio líquido: capital social, reservas e lucros/prejuízos acumulados,

podendo haver transferências do saldo de uma para outra conta. Ademais, alguns fatos modificativos podem não ser levados à conta de resultado do exercício, mas serem registrados diretamente em conta do patrimônio líquido, como por exemplo a reavaliação de itens do ativo permanente. Em decorrência da inclusão de tais empresas no campo de aplicação da Contabilidade Pública e da necessidade de se melhorar a qualidade das informações contábeis, a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido passou a ser elaborada a partir do exercício de 2000.

O quadro a seguir discrimina os eventos que afetaram o saldo do Patrimônio Líquido:

Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido
Exercício 2002

	R$ mil
Saldo do Exercício Anterior	**226.647.749**
Variação Cambial do Saldo Final de 2001	939.042
Ajustes de Exercícios Anteriores	0
Correção Monetária do Patrimônio Líquido	36.218
Reavaliação de Ativos	20.603
Aumento de Capital	207.012
Resultado do Exercício	- 253.236.583
Constituição/Reversão de Reservas	280
Dividendos	- 52.658
Saldos de Integração	1.811.243
Prov. s/ Resultado do Exercício	21.332
Prov. p/ Contribuição Social s/ Lucro	- 485
Prov. Tributárias – IRPJ s/ lucro	35
Saldo Atual do Exercício	**- 23.606.211**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

O decréscimo patrimonial ocorrido no exercício foi de 110,4%, levando à situação liquida patrimonial negativa de R$ 23,61 bilhões. Isso foi provocado pelo resultado patrimonial negativo do exercício de 253,24 bilhões, examinado na seção anterior.

A Demonstração das Variações Patrimoniais mostra também a variação ocorrida nos diversos componentes do Patrimônio Líquido, conforme segue:

Conta	2001	2002	Δ %
Patrimônio	49.492.922	-267.595.675	-640,67
Capital Realizado	6.406.945	7.870.019	22,84
Reservas de Capital	551.898	575.101	4,20
Reservas de Reavaliação	5.904.068	5.918.683	0,25
Reservas de Lucros	45.319	202.125	346,00
Reservas Técnicas	16	16	0,00
Correção Monetária (≠ entre IPC e BTNF)	1.065	1.065	0,00
Outras Reservas	33	33	0,00
Resultado Acumulado	164.245.482	229.422.421	39,68
Valor do Patrimônio Líquido	**226.647.749**	**-23.606.211**	**-110,42**

A conta Patrimônio registra a situação patrimonial líquida de órgãos da Administração Direta, fundações, autarquias e fundos. A conta Capital Realizado registra o capital subscrito de empresas dependentes (líquido do capital a integralizar e ações em tesouraria). A conta Patrimônio foi afetada principalmente pelo resultado patrimonial do exercício, que foi assim distribuído: redução da conta Patrimônio em R$ 259,41 bilhões e aumento de Resultado Acumulado em R$ 6,17 bilhões.

Importa observar que R$ 5,61 bilhões da Reserva de Reavaliação (94,9%) estão registrados no âmbito da gestão "00001 Tesouro Nacional", nos seguintes órgãos:

R$ mil

Órgão	Valor	%
Justiça Federal	3.783	0,07
Justiça Eleitoral	26	0,00
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	528	0,01
Advocacia-Geral da União	3	0,00
Ministério da Agricultura., Pecuária e abastecimento	7.498	0,13
Ministério da fazenda	3.171	0,06
Ministério da Educação	1	0,00
Ministério da Justiça	2.468	0,04
Ministério do Trabalho e Emprego	1.079	0,02
Ministério da Cultura	-	0,00
Comando da Aeronáutica	5.595.661	99,67
Total	**5.614.219**	**100,00**

Esse fato chama a atenção uma vez que a Lei nº 4.320/64 impõe que as alterações na situação líquida devem afetar o resultado do exercício, conforme se depreende das disposições a seguir:

> "Art. 100 As alterações da situação líquida patrimonial, que abrangem os resultados da execução orçamentária, bem como as variações independentes dessa execução e as superveniências e insubsistências ativas e passivas, constituirão elementos da conta patrimonial."

> "Art. 104. A Demonstração das Variações Patrimoniais evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício."

A prática contábil de se registrar a reserva de reavaliação em conta de reserva dentro do Patrimônio Líquido é adotada por empresas públicas e sociedades de economia mista, mesmo que dependentes, pois estas têm que cumprir disposições da Lei nº 6.404/76. Para a Administração Direta, Autarquias e Fundações, no entanto, disposição legal da Lei nº 4.320/64 estabelece tratamento diverso.

4.1.7 Considerações Finais

Do exame realizado, conclui-se que as demonstrações contábeis consolidadas da gestão "Orçamentos Fiscal e da Seguridade", relativas ao exercício de 2002, expressam adequadamente a situação orçamentária, financeira e patrimonial da União e das entidades que executam aqueles orçamentos, ressalvados aspectos mencionados ao longo dessa sessão, em especial:

a) falta de exclusão de operações internas das demonstrações contábeis consolidadas, o que dificulta o entendimento da real situação orçamentária, financeira e patrimonial da entidade contábil formada pelo conjunto de órgãos e entidades que executam a gestão "10.000 Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social", razão por que se recorreu, para fins de análise, à desconsideração das operações internas claramente identificadas;

b) inclusão, no fluxo extra-orçamentário do Balanço Financeiro, de itens de direitos e obrigações pelos saldos iniciais e finais, o que dificulta sobremaneira conhecer os montantes efetivamente recebidos e pagos a título de receitas e despesas extra-

orçamentárias, principalmente quando parcelas de referidos itens não chegam a ser pagas ou recebidas durante o exercício, mas são canceladas;

c) existência de diferença entre o valor dos empréstimos da União a estados e municípios (R$ 336,64 bilhões, conforme relatório do Banco do Brasil) e aquele contabilizado em 31/12/2002 no Siafi (R$ 322,30 bilhões), o que revela uma subavaliação de R$ 14,34 bilhões;

d) falta de reconhecimento na execução de 2002 de parte da receita arrecadada mas não recolhida, relativa a amortização e pagamento de juros efetuados por estados e municípios, no valor de R$ 0,55 bilhão, posteriormente reconhecido em 2003;

e) não conciliação do "Sistema Dívida" (R$ 93,49 bilhões) com o valor de R$ 71,82 bilhões contabilizado para o INSS no (Siafi) relativos à Dívida Ativa;

f) relativamente a participações da União:

i) há investimentos negativos, no valor de R$ 115,05 milhões;

ii) o processo de consolidação não prevê a eliminação de participação em empresas dependentes, no valor de R$ 3,87 bilhões, as quais estão consolidadas na gestão "10.000 Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social";

g) o Passivo Não-Financeiro não apresenta obrigação da União de cerca de R$ 18,25 bilhões (R$ 17,19 bilhões relativos ao déficit do Banco Central no exercício de 2002 e R$ 1,06 bilhão referente a juros sobre referido déficit);

h) restos a pagar processados estão superavaliados em cerca R$ 0,53 bilhão, em decorrência de que órgãos e entidades não promoveram a baixa contábil relativa ao cancelamento dos valores inscritos até o exercício de 2001, conforme Decreto nº 4.526, de 18/12/2002;

i) os hospitais do Grupo Conceição não estão consolidados na gestão "10.000 Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social", embora a manutenção de suas atividades seja custeada com recursos do Orçamento da Seguridade Social;

Diante do exposto, necessário que se recomende à Secretaria do Tesouro Nacional que:

a) envide esforços no sentido de aperfeiçoar o processo de consolidação dos balanços, com vistas a excluir operações internas da entidade contábil considerada;

b) enquanto a providência do item "a" não puder ser viabilizada, relacione, nas notas explicativas do Balanço Geral da União, as operações internas, a fim de que análises mais adequadas possam ser feitas, relativamente à situação de bens, direitos, obrigações, ativos e passivos financeiros, ativos e passivos não financeiros, ativos e passivos reais (Balanço Patrimonial) e aos valores do fluxos orçamentários (Balanço Orçamentário), fluxos financeiros (Balanço Financeiro) e fluxos econômicos (Demonstração das Variações Patrimoniais);

c) relativamente ao Balanço Financeiro, envide esforços no sentido de informar, no fluxo extra-orçamentário, valores efetivamente pagos e recebidos, salvo quanto aos restos a pagar inscritos (receita extra-orçamentária que visa compensar a inclusão da despesa orçamentária ainda não paga) e valor contabilizado em Rede Bancária – Arrecadação (despesa extra-orçamentária que visa compensar a inclusão da receita orçamentária arrecadada, porém não recolhida);

d) inclua, nas notas explicativas ao Balanço Geral da União, informações relativas a itens cujos valores contabilizados estejam desatualizados, em decorrência de atos e fatos contábeis que ocorreram até dezembro do exercício findo, mas que não foram contabilizados até o prazo fixado para a emissão de documentos no SIAFI.

4.2 ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

4.2.1 Considerações Gerais

A Administração Indireta compreende as seguintes entidades, dotadas de personalidade jurídica própria e sujeitas à prestação de contas: Autarquias Federais, Fundações Públicas, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.

Inserem-se, também, como Administração Indireta no Balanço Geral da União, os Fundos Especiais geridos por órgãos ou ministérios da Administração Direta ou por entidades da Administração Indireta.

Ao final do exercício de 2002, a Administração Indireta era composta por 138 Autarquias, sendo que 5 encontravam-se em processo de extinção (Instituto do Açúcar e do Álcool – IAA; Superintendência Nacional do Abastecimento – SUNAB; Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM; Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE; e Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER); 40 Fundações, das quais 22 entidades atuam na área de ensino superior, sendo que 2 encontravam-se em processo de extinção (Fundação Roquette Pinto; e Fundação Legião Brasileira de Assistência – LBA); 18 Empresas Públicas, sendo 17 ativas e uma em processo de extinção/incorporação, a Empresa de Portos do Brasil S.A. – PORTOBRÁS; 11 Sociedades de Economia Mista integradas total ou parcialmente no SIAFI, todas ativas; e 41 Fundos Especiais.

O Balanço Geral da União de 2002 apresenta, no Volume I – Relatório (fls. A-104 a A-190), sob forma bastante sintética, os Balanços Financeiro e Patrimonial Consolidados das entidades da Administração Indireta, excluindo-se as Empresas Públicas e as Sociedades de Economia Mista. No entanto, como o Volume III do BGU – Balanços da Administração Indireta e Fundos – começou a mostrar, a partir do exercício de 2000, um consolidado da Administração Indireta, incluindo-se aqueles 2 tipos de entidades, optou-se, no presente tópico, por agregar as parcelas de todas as entidades e confrontá-las com os Balanços Consolidados obtidos por meio de consulta ao SIAFI/2002.

O Volume I – Relatório do BGU/2002, passou também a apresentar – atendendo demanda desta Corte de Contas – a partir do exercício de 2001, uma análise sucinta da Demonstração das Variações Patrimoniais, tanto do consolidado das entidades da Administração Indireta como de cada um dos tipos de administração.

O confronto entre o BGU/2002 e o SIAFI/2002 não apresentou divergências nos Balanços Financeiro e Patrimonial. No entanto, ao se fazer esse confronto na Demonstração das Variações Patrimoniais, apesar dos valores contabilizados em cada tipo de entidade serem os mesmos, a soma dessas parcelas diverge do Consolidado da Administração Indireta, mais detalhadamente explicado adiante.

Vale ressaltar que as Demonstrações das Variações Patrimoniais das entidades da Administração Indireta, que estão explicitadas ao longo do presente tópico, apesar de incluídas pela primeira vez no Volume III do Balanço Geral da União em 1998, somente no exercício de 2001 passaram a constar no Volume I – Relatório do BGU, no Capítulo III – Balanços Financeiro e Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais da Administração Indireta.

As comparações entre as cifras das demonstrações contábeis dos exercícios de 2002 e 2001, feitas nos próximos tópicos, baseiam-se em valores correntes.

4.2.2 Balanço Financeiro Consolidado

O Balanço Financeiro é a demonstração contábil que evidencia em um período estático a movimentação financeira do órgão/entidade. Demonstra os ingressos, o saldo do exercício anterior, os dispêndios e o saldo financeiro disponível para o exercício seguinte.

A análise que se segue tem por base o Balanço Financeiro detalhado das entidades da Administração Indireta, que consta dos anexos, e o Volume I – Relatório do BGU/2002 ressalvando que a agregação de dados dessas entidades, que consta neste último, excetua as Empresas Públicas e as Sociedades de Economia Mista, sendo apresentado abaixo um quadro consolidado.

BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA
Autarquias Federais, Fundações Públicas, Fundos Especiais, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista
Exercício – 2002

R$ 1,00

SALDO INICIAL		100.403.734.839
Disponibilidade do Período Anterior	100.403.734.839	
INGRESSOS		1.196.410.977.289
Receitas Correntes	90.281.203.940	
Receitas de Capital	4.284.504.235	
Transferências Recebidas	411.612.321.830	
Ingressos Extra-Orçamentários	690.232.947.285	
INGRESSOS TOTAL		**1.296.814.712.129**
DISPÊNDIOS		1.176.366.594.597
Despesas Correntes	162.735.601.456	
Despesas de Capital	17.053.004.200	
Transferências Concedidas	343.464.041.901	
Dispêndios Extra-Orçamentários	653.113.947.040	
SALDO FINAL		120.448.117.531
Disponibilidade p/o Período Seguinte	120.448.117.531	
DISPÊNDIOS TOTAL		**1.296.814.712.129**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

Receitas Correntes

Estas receitas atingiram R$ 90,3 bilhões no exercício de 2002, sendo responsáveis por 7,5% dos Ingressos. Sobressaem na sua composição a Receita de Contribuições, com R$ 73,7 bilhões (81,6%), sendo 94,2% relativos ao INSS; e a Receita de Serviços, que foi de R$ 5,6 bilhões (6,2%).

Receitas de Capital

Com R$ 4,3 bilhões estas receitas representaram somente 0,3% do total dos ingressos, destacando-se na sua formação as Outras Receitas de Capital (R$ 1,5 bilhão) e a Alienação de Bens (R$ 1,5 bilhão).

Transferências Recebidas

As Transferências Orçamentárias da Administração Indireta alcançaram, no exercício em análise, R$ 248,3 bilhões, o que significa 60,3% do total das Transferências Recebidas (R$ 411,6 bilhões), mais, portanto, que os R$ 159,7 bilhões (38,8%) referentes à Correspondência de Débito, que se subdivide em Desincorporação de Receita (R$ 68,2 bilhões) e Incorporação de Despesa (R$ 91,5 bilhões). Incorporam-se também nas Transferências Recebidas as Extra-Orçamentárias, com o valor de R$ 3,6 bilhões.

Ingressos Extra-Orçamentários

Com um volume de R$ 690,2 bilhões os Ingressos Extra-Orçamentários constituem-se na maior fonte de recursos, sendo responsáveis por 53,2% do total dos Ingressos. Destacam-se na sua composição a Receita Extra-Orçamentária, com R$ 217,9 bilhões (31,6%); os Depósitos, com R$ 181,2 bilhões (26,2%); e as Obrigações em Circulação, com R$ 164,3 bilhões (23,8%).

Disponibilidade do Período Anterior

O total de R$ 100,4 bilhões de Disponibilidade do Período Anterior provém basicamente de Aplicações Financeiras, com R$ 55,1 bilhões (54,9%), e de Outras Disponibilidades, com R$ 42,4 bilhões (42,2%).

Despesas Correntes

Em 2002, estas Despesas atingiram R$ 162,7 bilhões, importando em 13,8% do total despendido, não incluindo os valores disponíveis para o período seguinte. Composto integralmente por Aplicações Diretas e Transferências Intergovernamentais, com destaque para as Outras Despesas Correntes (R$ 138,2 bilhões), sendo destas R$ 87,6 bilhões referentes a Benefícios Previdenciários e R$ 24,0 bilhões a Pessoal e Encargos Sociais.

Despesas de Capital

Representando apenas 1,3% do total dos dispêndios, as Despesas de Capital foram basicamente aquelas efetuadas com Inversões Financeiras (R$ 9,9 bilhões) e Investimentos (R$ 5,7 bilhões).

Transferências Concedidas

Essas Transferências totalizaram R$ 343,5 bilhões e têm como principais parcelas formadoras as Transferências Orçamentárias, com R$ 181,9 bilhões (53,0%), e a Correspondência de Créditos, com R$ 159,7 bilhões (46,5%), que se anula com a Correspondência de Débito registrada nas Transferências Recebidas.

Dispêndios Extra-Orçamentários

A Administração Indireta teve Dispêndios Extra-Orçamentários no valor de R$ 653,1 bilhões em 2002, respondendo por 50,4% do total dos Dispêndios. Destacam-se como componentes deste grupo as Obrigações em Circulação (R$ 260,0 bilhões); as Despesas Extra-Orçamentárias (R$ 161,0 bilhões); e os Depósitos (R$ 126,8 bilhões), significando, respectivamente, 39,8%, 24,7% e 19,4%.

Disponibilidade para o Período Seguinte

Os R$ 120,4 bilhões postos à disposição do exercício de 2003 encontram-se, basicamente, nas Aplicações Financeiras (R$ 72,5 bilhões) e em Outras Disponibilidades (R$ 45,4 bilhões).

4.2.3 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 Balanço Patrimonial detalhado das entidades da Administração Indireta, que consta dos anexos, e o Volume I – Relatório do BGU/2002 – serviram de base para a análise que se segue, ressalvando que a agregação de dados dessas entidades, que se encontra no referido volume, excetua as Empresas Públicas e as Sociedades de Economia Mista, sendo apresentado abaixo um quadro consolidado.

BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA
Autarquias Federais, Fundações Públicas, Fundos Especiais, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista
Exercício – 2002

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	162.640.584.048	PASSIVO FINANCEIRO	368.058.143.344
Disponível	120.448.117.531	Depósitos	181.411.916.406
Créditos em Circulação	42.164.241.765	Obrigações em Circulação	163.415.293.034
Valores Pendentes a Curto Prazo	28.224.752	Valores Pendentes a Curto Prazo	23.230.933.904
ATIVO NÃO FINANCEIRO	928.704.600.644	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	465.978.485.221
Realizável a Curto Prazo	449.000.592.209	Obrigações em Circulação	170.179.779.261
Valores Pendentes a Curto Prazo	23.670.937.199	Valores Pendentes a Curto Prazo	21.448.515.858
Realizável a Longo Prazo	382.082.983.542	Exigível a Longo Prazo	274.153.840.943
Permanente	73.950.087.694	Resultado de Exercícios Futuros	196.349.159
ATIVO REAL	1.091.345.184.693	PASSIVO REAL	834.036.628.564
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	257.308.556.128
		Patrimônio/Capital	34.511.739.108
		Reservas	5.411.073.494
		Resultado Acumulado	217.385.743.526
ATIVO COMPENSADO	1.701.555.389.202	PASSIVO COMPENSADO	1.701.555.389.202
Compensações Ativas Diversas	1.701.555.389.202	Compensações Passivas Diversas	1.701.555.389.202
TOTAL GERAL	**2.792.900.573.895**	**TOTAL GERAL**	**2.792.900.573.895**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

Ativo Real

Integrado pelos Ativos Financeiro e Não-Financeiro, o Ativo Real compreende os bens e direitos constantes na Administração Indireta em 2002. Do total de R$ 1.091,3 bilhões (26,4% a mais que no ano anterior), os Títulos e Valores são responsáveis por R$ 355,2 bilhões (32,5%). Outro grupo de contas a sobressair foram os Empréstimos e Financiamentos, com R$ 250,0 bilhões (22,9%), sendo contabilizados R$ 228,4 bilhões no Realizável a Longo Prazo e R$ 21,6 bilhões no Curto Prazo. Essas parcelas integram o Ativo Não-Financeiro, que totalizou R$ 928,7 bilhões.

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.

No Ativo Financeiro, que contabilizou R$ 162,6 bilhões, cabe destacar o Disponível em Moeda Nacional, com R$ 76,5 bilhões, o que significa 47,1% deste ativo.

Ativo Compensado

No Balanço Geral da União, exercício de 2001, este ativo alcançou R$ 1.092,4 bilhões, e no exercício em análise atingiu R$ 1.701,6 bilhões (incremento de 55,8%), sendo contabilizados R$ 888,7 bilhões (52,2%) em Responsabilidade por Valores, Títulos e Bens.

Passivo Real

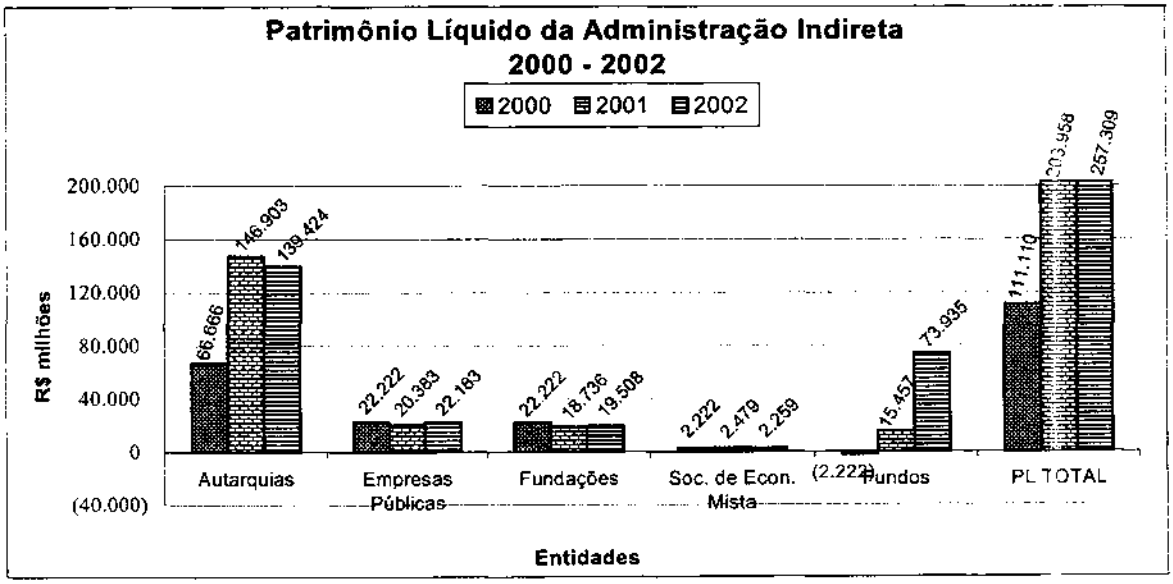
O Passivo Financeiro, que integra o Passivo Real, registra as obrigações provenientes da execução orçamentária da despesa e de outros valores recolhidos por terceiros não pagos e não devolvidos até o final do exercício financeiro.

Totalizando R$ 834,0 bilhões, o Passivo Real corresponde às obrigações e representa 29,9% de todo o passivo e 76,4% do Ativo Real. Destacam-se na sua composição os Depósitos, com R$ 181,4 bilhões, e as Obrigações em Circulação, com R$ 163,4 bilhões, no Passivo Financeiro; e, no Passivo Não Financeiro, o Exigível a Longo Prazo, com R$ 274,2 bilhões, e as Obrigações em Circulação, com R$ 170,2 bilhões.

Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido da Administração Indireta atingiu, em 2002, um volume de R$ 257,3 bilhões (26,1% a mais que no exercício anterior), onde se destacou o PL das Autarquias, com R$ 139,4 bilhões. Das entidades da Administração Indireta, as Autarquias e as Sociedades de Economia Mista apresentaram um PL menor que em 2001. O PL dos Fundos Especiais, com um excepcional incremento de 378,3% em relação ao exercício anterior, alcançou R$ 73,9 bilhões, sendo o principal responsável pelo acréscimo verificado no PL da Administração Indireta.

No período 2000-2002, o Patrimônio Líquido Consolidado da Administração Indireta era composto conforme o gráfico a seguir.



Patrimônio Consolidado da Administração Indireta
Exercício – 2002

R$ 1,00

Grupo de Patrimônio	Consolidado da Administração Indireta	%			
		2002	2001	2000	1999
(+) Patrimônio Bruto (Ativo Real)	1.091.345.184.693	100,0	100,0	100,0	100,0
(-) Capitais de Terceiros (Passivo Real)	834.036.628.564	76,4	76,4	73,4	82,0

(=) Capitais Próprios (Patrimônio Líquido)	**257.308.556.128**	**23,6**	**23,6**	**21,6**	**18,0**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

Os Capitais Próprios, de acordo com o quadro anterior, são responsáveis por 23,6% do Patrimônio Bruto da Administração Indireta em 2002. Vê-se ainda que foi mantido o mesmo percentual em relação a 2001, na participação de Capitais Próprios.

O Patrimônio Líquido das entidades da Administração Indireta apresentou a seguinte evolução nos últimos 10 anos, ressalvando-se que o Patrimônio Líquido das Empresas Públicas somente foi considerado a partir de 1994, e em 1995 foram acrescentadas as Sociedades de Economia Mista.

R$ 1,00

Anos	A Preços Correntes	Inflação (*)	Índice de Atualização	A Preços de 2002
1993	13.302.784.841	2.489,11	21,0001	279.359.407.346
1994	782.030.341.792	929,32	2,0402	1.595.489.410.082
1995	465.491.629.083	21,98	1,6726	778.562.656.246
1996	79.390.448.785	9,12	1,5328	121.687.394.717
1997	46.048.751.043	4,34	1,4690	67.646.348.599
1998	102.839.804.911	2,49	1,4333	147.402.976.990
1999	117.557.697.150	8,43	1,3219	155.398.428.611
2000	163.534.118.814	5,27	1,2557	205.352.174.052
2001	203.958.677.121	9,44	1,1474	234.022.186.129
2002	257.308.556.128	14,74	1,0000	257.308.556.128

(*) Índice de Nacional de Preços ao Consumidor, calculado pelo IBGE.

4.2.4 Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada

As Variações Patrimoniais abrangem as incorporações e desincorporações de componentes patrimoniais ativos e passivos ao longo do exercício, decorrentes ou não da execução orçamentária, e estão discriminadas abaixo, ressaltando que os dados aqui disponibilizados passaram a constar no Vol. III do BGU a partir de 1998. No entanto, somente no exercício de 2001 começaram a ser tecidas considerações sobre esses dados no Vol. I – Relatório, do referido documento.

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS CONSOLIDADA DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA
Autarquias Federais, Fundações Públicas, Fundos Especiais, Empresas Públicas e Sociedades de Economias Mista
Exercício – 2002

R $ 1,00

VARIAÇÕES ATIVAS		**2.106.268.624.699**
ORÇAMENTÁRIAS		521.283.305.772
Receitas	94.565.822.253	
Interferências Ativas	408.027.316.396	
Mutações Ativas	18.690.167.123	
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO		1.577.812.156.834
Receitas	225.536.016.389	
Interferências Ativas	1.085.778.006.343	
Acréscimos Patrimoniais	266.498.134.101	
RESULTADO PATRIMONIAL		(7.173.162.093)
Déficit	(7.173.162.093)	
VARIAÇÕES PASSIVAS		**2.106.268.624.699**
ORÇAMENTÁRIAS		535.267.926.048
Despesas	179.788.605.656	
Interferências Passivas	341.595.856.055	
Mutações Passivas	13.883.464.337	

RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO		1.571.000.698.651
Despesas	238.558.102.772	
Interferências Passivas	1.084.118.385.120	
Decréscimos Patrimoniais	248.324.210.759	

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

Neste balanço, conforme já evidenciado anteriormente, foram encontrados valores díspares quando confrontados o Consolidado da Administração Indireta (Vol. III, fls. 5 a 7) com a soma total resultante do contabilizado em cada uma das entidades, ambos do BGU/2002, assim como também com o Siafi/2002. Enquanto no Consolidado foram registrados nas Variações Ativas/Passivas R$ 2.106,3 bilhões, a soma das entidades resulta no montante de R$ 2.107,9 bilhões, uma diferença, portanto, de R$ 1,6 bilhão, que se encontra contabilizada em vários grupos de contas.

Solicitado esclarecimentos à Secretaria do Tesouro Nacional, esta informou que a diferença apurada por esse Tribunal, no valor de R$ 1.602.122.559,83, na DVP da Administração Indireta e o somatório das DVP's de cada um dos tipos de órgãos da administração indireta (autarquias, fundações, fundos, empresas públicas e sociedades de economia mista) é explicado pelo fato de que, na análise do Tribunal, foi considerado na totalização das Variações Ativas e Passivas, de cada tipo da Administração, o valor do Resultado Patrimonial apurado para cada tipo, conforme detalha o quadro a seguir:

Demonstrativo das Variações Ativas e Passivas, destacando o Resultado Patrimonial

R$

Tipo de Administração	Variações Ativas	Variações Passivas	Resultado Superávit(+)/Déficit(-)
Autarquias/BGU	1.439.487.095.647,01	1.447.099.177.617,67	(7.612.081.970,66)
Fundos/BGU	211.167.095.303,36	212.020.456.975,26	(853.361.671,90)
Fundações/BGU	22.711.396.190,61	21.949.191.459,56	762.204.731,05
Empresa Pública/BGU	421.818.423.169,37	420.883.358.653,67	935.064.515,70
Sociedade Ec. Mista/BGU	3.816.194.488,63	4.221.293.306,12	(405.098.817,49)
Somatório	**2.099.000.204.798,98**	**2.106.173.478.012,28**	**(7.173.273.213,30)**
Déficit Apurado	7.173.273.213,30	-	
A - Total das Partes	**2.106.173.478.012,28**	**2.106.173.478.012,28**	
Consolidado da Adm. Indireta	2.099.095.462.605,95	2.106.268.624.699,20	(7.173.162.093,25)
Déficit do Consolidado	7.173.162.093,25	-	
B - Dem. Var. Patr. Consolidado	**2.106.268.624.699,20**	**2.106.268.624.699,20**	
C - Diferença Real Apurada (A - B)	**(95.257.806,97)**	**(95.146.686,92)**	**111.120,05**

Adicionalmente, esclarece que a diferença também é explicada em decorrência de:

a) Valor apurado de R$ 111.120,05, que é o Resultado positivo da Unidade Gestora – UG, Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro – IPJB-RJ, cujos registros foram realizados no período de 2 de janeiro a 6 de fevereiro de 2002, que transformado em Autarquia Federal, pela Lei nº 10.316/2001, e nesse período, identificado no SIAFI, como UG do Órgão IPJB-RJ, desvinculou-se, após essa data, da Administração Indireta. A mudança foi proveniente da alocação orçamentária efetuada pela Secretaria de Orçamento Federal – SOF, em 2002, na Unidade Orçamentária Jardim Botânico, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente. A partir de 6 de fevereiro de 2002, esta UG, IPJB-RJ, ficou diretamente vinculada ao MMA, sendo identificada no SIAFI como Administração Direta.

b) Em conseqüência, no SIAFI, ocorreram registros, no IPJB-RJ, como Autarquia, na gestão 44206 – IPJB-RJ e, como Administração Direta na gestão 00001 – Tesouro Nacional. Com a desvinculação da Unidade Gestora IPJB da Administração Indireta, a gestão 44206 ficou, excepcionalmente, vinculada à Administração Direta.

Conseqüentemente, por não ter sido corrigido em tempo hábil o consolidado até então gerado, o SIAFI, ao processar a consolidação final da Administração Indireta, considerou, indevidamente, referida gestão na Demonstração Consolidada das Variações Patrimoniais.

Variações Ativas

Dos R$ 2.106,3 bilhões computados nas Variações Ativas, avulta-se o Resultado Extra-Orçamentário (74,9% – R$ 1.577,8 bilhões), com destaque para as Interferências Ativas (R$ 1.085,8 bilhões). Dentre as entidades da Administração Indireta, as Autarquias têm a maior participação (R$ 1.447,1 bilhões). No total das variações ativas da administração indireta, as orçamentárias participam com R$ 521,3 bilhões, sobressaindo-se igualmente as interferências ativas, com R$ 408,0 bilhões (78,3%).

Variações Passivas

Nas Variações Passivas, assim como nas Ativas, sobressai o Resultado Extra-Orçamentário, com R$ 1.571,0 bilhões. A rubrica Interferências Passivas contém a parte majoritária dessas variações, com R$ 1.084,1 bilhões. As Variações Passivas Orçamentárias participam com R$ 535,3 bilhões. As Autarquias contribuem com R$ 1.056,0 bilhões e R$ 391,1 bilhões, respectivamente, no Resultado Extra-Orçamentário e nas Variações Passivas Orçamentárias.

Resultado Patrimonial

No exercício de 2002, ocorreu um déficit no Patrimônio das Entidades da Administração Indireta da ordem de R$ 7,2 bilhões, o que representa 0,3% do total das Variações, com destaque para o déficit registrado nas Autarquias, que alcançou R$ 7,6 bilhões, contra um superávit de R$ 24,8 bilhões contabilizados em 2001. Há que se ressaltar que essa queda de R$ 7,2 bilhões é decorrente apenas do resultado patrimonial do exercício, conforme será destacado no subtópico seguinte.

4.2.5 Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido – DMPL

A partir do exercício de 2000, por recomendação desta Corte de Contas, passou a constar dos volumes do Balanço Geral da União a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido. Essa demonstração tem como objetivo evidenciar a origem, por rubrica do patrimônio líquido, dos incrementos ou reduções patrimoniais.

No exercício em análise, a mutação patrimonial ocorrida na administração indireta foi de R$ 53,3 bilhões. Contribuíram de forma preponderante para esse incremento, pelo lado positivo, os Saldos de Integração, com R$ 60,7 bilhões, e pelo lado negativo o Resultado do Exercício, com R$ 7,1 bilhões.

De forma sintética, a demonstração da mutação do patrimônio líquido, no exercício em análise, deu-se da seguinte forma:

Demonstração Consolidada da Mutação do Patrimônio Líquido da Administração Indireta
Exercício – 2002

R$ 1,00

ESPECIFICAÇÃO	TOTAL
Saldo Final do Exercício de 2001	203.958.677.121
Variação Cambial do Saldo Final de 2001	142.199.314
Correção Monetária do Patrimônio Líquido	36.218.455
Reavaliação de Ativos	313.508
Aumento de Capital	207.012.211

ESPECIFICAÇÃO	TOTAL
Resultado do Exercício	(7.173.273.213)
Constituição/Reversão de Reservas	(368.690.207)
Dividendos	(181.525.491)
Saldos de Integração	60.666.743.013
Provisão sobre o Resultado do Exercício	21.331.542
Provisão para a Contribuição Social sobre o Lucro	(485.014)
Provisões Tributárias – IRPJ Diferido	34.890
Saldo Atual do Exercício	**257.308.556.128**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

Pelos valores apresentados pode-se verificar que o incremento patrimonial não se restringe apenas ao resultado do exercício propriamente dito, pois na composição das mutações do patrimônio líquido outras rubricas são consideradas para a composição do PL, principalmente para a constituição das reservas, do patrimônio/capital e do resultado acumulado.

4.2.6 AUTARQUIAS

No exercício de 2002, a Administração Indireta era composta por 138 Autarquias, sendo que todas utilizaram o SIAFI de forma total e 100 estavam vinculadas ao Ministério da Educação e do Desporto.

Encontram-se em fase de extinção as seguintes Autarquias: Instituto do Açúcar e do Álcool – IAA; Superintendência Nacional do Abastecimento – SUNAB; Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM; Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE; e Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER.

4.2.6.1 Balanço Financeiro

Balanço Financeiro Consolidado das Autarquias Federais
Exercício – 2002

		R$ 1,00
SALDO INICIAL		41.771.510.588
Disponibilidade do Período Anterior	41.771.510.588	
INGRESSOS		803.455.815.792
Receitas Correntes	78.077.944.553	
Receitas de Capital	1.111.293.156	
Transferências Recebidas	302.456.785.792	
Ingressos Extra-Orçamentários	421.809.792.291	
INGRESSOS TOTAL		**845.227.326.380**
DISPÊNDIOS		799.406.661.598
Despesas Correntes	118.477.655.291	
Despesas de Capital	3.513.105.856	
Transferências Concedidas	262.767.228.368	
Dispêndios Extra-Orçamentários	414.648.672.083	
SALDO FINAL		45.820.664.782
Disponibilidade p/o Período Seguinte	45.820.664.782	
DISPÊNDIOS TOTAL		**845.227.326.380**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

A análise feita a seguir é baseada no Balanço Financeiro detalhado, que se encontra no Volume III, e no Volume I – Relatório do Balanço Geral da União/2002.

Receitas Correntes

As Receitas Correntes (R$ 78,1 bilhões) respondem por 9,2% do total dos Ingressos. Na composição das Receitas Correntes, a Receita de Contribuições participa com R$ 73,4 bilhões (94,0%), e a segunda maior é a Receita de Serviços que entra com R$ 1,2 bilhão (1,6%). Do total da Receita de Contribuições, R$ 69,4 bilhões (94,6%) são Receitas Previdenciárias, arrecadadas pelo INSS. Vale acrescentar que as Receitas Correntes tiveram variação positiva em 2002 sobre 2001 de 12,4%.

Receitas de Capital

Representando apenas 0,1% do total as Receitas de Capital têm como principal fonte de seu grupo as Outras Receitas de Capital (R$ 1,1 bilhão).

Transferências Recebidas

Totalizando R$ 302,5 bilhões (35,8% do total) as Transferências Recebidas são a segunda maior fonte de recursos. As Transferências Orçamentárias participam com R$ 142,6 bilhões (47,2% do grupo) e a Correspondência de Débito com R$ 159,7 bilhões (52,8%).

Ingressos Extra-Orçamentários

Responsáveis por R$ 421,8 bilhões, os Ingressos Extra-Orçamentários representaram a maior parcela (49,9%) na formação da receita das Autarquias. As Receitas de Instituições Financeiras, agrupadas nas Receitas Extra-Orçamentárias, com R$ 185,7 bilhões, e as Obrigações em Circulação, com R$ 122,0 bilhões, foram os que mais contribuíram na totalização destes Ingressos. O BACEN foi responsável por 93,0% (R$ 392,3 bilhões).

Disponibilidade do Período Anterior

As Outras Disponibilidades, com R$ 40,5 bilhões, e a Conta Única do Tesouro Nacional, com R$ 937 milhões, foram as que mais contribuíram para a formação desta Disponibilidade.

Despesas Correntes

Somando R$ 118,5 bilhões, as Despesas Correntes possuem a terceira maior participação (14,0%) no total dos Dispêndios das Autarquias. O pagamento de Benefícios Previdenciários (R$ 87,6 bilhões), a cargo do INSS, foi o item de maior relevância na composição de Outras Despesas Correntes, representando 83,9% do grupo e 73,9% das Despesas Correntes, contra 11,7% para Pessoal e Encargos Sociais (R$ 13,9 bilhões).

Despesas de Capital

Estas despesas totalizaram, no exercício em foco, R$ 3,5 bilhões, o que representou apenas 0,4% do total despendido. Os Investimentos (R$ 2,6 bilhões) e as Inversões Financeiras (R$ 576 milhões) representaram, nas Despesas de Capital, 74,5% e 16,4%, respectivamente. A maior realização ocorreu no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT, no valor de R$ 1,1 bilhão, dos quais R$ 618 milhões executados no exercício e R$ 506 milhões inscritos em Restos a Pagar.

Transferências Concedidas

Estas transferências, que totalizaram R$ 262,8 bilhões, representaram a segunda maior parcela na formação da despesa total (representando 31,1%). Como mantêm correlação com as Transferências Recebidas, subdividem-se, igualmente, em Transferências Orçamentárias (R$ 102,9 bilhões), Correspondência de Créditos (R$ 159,7 bilhões) e Transferências Extra-Orçamentárias (R$ 0,2 bilhão).

Dispêndios Extra-Orçamentários

Atingindo R$ 414,6 bilhões, o que representa 49,1% dos Dispêndios, estas despesas constituem a maior parcela dos gastos. As Obrigações em Circulação, com R$ 221,3 bilhões, as Despesas Extra-Orçamentárias, com R$ 125,4 bilhões, e os Depósitos, com R$ 48,4 bilhões, possuem as maiores participações. Os Dispêndios Extra-Orçamentários do BACEN atingiram R$ 390,0 bilhões, o que representou 94,1% deste grupo.

Disponibilidade para o Período Seguinte

Do total de R$ 45,8 bilhões disponíveis para o exercício seguinte, as Outras Disponibilidades e a Conta Única do Tesouro Nacional contribuem, respectivamente, com R$ 42,9 bilhões (93,5%) e R$ 1,8 bilhão (4,0%). Vale ressaltar que R$ 42,8 bilhões (93,5%) desses recursos pertencem ao BACEN e referem-se ao Disponível em Moeda Estrangeira.

4.2.6.2 Balanço Patrimonial

Balanço Patrimonial Consolidado das Autarquias Federais (Lei n.º 4.320/64)
Exercício – 2002

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	55.248.382.894	PASSIVO FINANCEIRO	214.268.746.552
Disponível	45.820.664.782	Depósitos	92.530.502.758
Créditos em Circulação	9.423.986.612	Obrigações em Circulação	121.371.374.553
Valores Pendentes a Curto Prazo	3.731.501	Valores Pendentes a Curto Prazo	366.869.241
ATIVO NÃO FINANCEIRO	597.725.612.850	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	299.281.712.855
Realizável a Curto Prazo	376.781.117.203	Obrigações em Circulação	157.376.201.359
Valores Pendentes a Curto Prazo	1.386.700.072	Valores Pendentes a Curto Prazo	275.842.323
Realizável a Longo Prazo	186.279.793.364	Exigível a Longo Prazo	141.629.669.173
Permanente	33.278.002.211		
ATIVO REAL	652.973.995.744	PASSIVO REAL	513.550.459.407
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	139.423.536.337
		Patrimônio/Capital	5.296.476.431
		Reservas	2.777.593.588
		Resultado Acumulado	131.349.466.318
ATIVO COMPENSADO	480.434.156.186	PASSIVO COMPENSADO	480.434.156.186
Compensações Ativas Diversas	480.434.156.186	Compensações Passivas Diversas	480.434.156.186
TOTAL GERAL	**1.133.408.151.930**	**TOTAL GERAL**	**1.133.408.151.930**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

Conforme pode ser visto no quadro anterior, o Compensado possui, no exercício de 2002, uma participação significativa (42,4% do total geral). Do total do Compensado (R$ 480,4 bilhões), o Banco Central respondeu por R$ 433,3 bilhões (90,2%); já em relação ao total geral, o BACEN é responsável por R$ 908,0 bilhões (80,1%).

Patrimônio das Autarquias Federais Consolidado
Exercício – 2002

R$ 1,00

Grupo de Patrimônio	Consolidado das Autarquias Federais	%			
		2002	2001	2000	1999
(+) Patrimônio Bruto (Ativo Real)	652.973.995.744	100,0	100,0	100,0	100,0
(-) Capitais de Terceiros (Passivo Real)	513.550.459.407	78,6	71,1	70,7	77,7
(=) Capitais Próprios (Patrimônio Líquido)	**139.423.536.337**	**21,4**	**28,9**	**29,3**	**22,3**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

A partir desse quadro, constata-se que a participação dos Capitais Próprios relativamente ao Patrimônio Bruto das Autarquias Federais caiu significativamente (7,5 p.p.) em relação ao exercício de 2001, e uma correspondente variação a maior na utilização dos Capitais de Terceiros.

Ativo Financeiro

Abrangendo os créditos e valores realizáveis a curto prazo, que independem de autorização legislativa, bem como os valores numerários, o Ativo Financeiro totalizou R$ 55,2 bilhões. Desse quantitativo, R$ 45,8 bilhões (82,9%) estão no Disponível e R$ 9,4 bilhões (17,1%) estão contabilizados nos Créditos em Circulação. O principal subgrupo deste ativo é o Disponível em Moeda Estrangeira, com R$ 42,8 bilhões (77,5% deste Ativo).

Ativo Não-Financeiro

Este grupo abrange o conjunto de Bens e Direitos que não interfere na composição dos valores financeiros. O Ativo Não-Financeiro somou R$ 597,7 bilhões, o que significa 52,7% de todo o Ativo e 91,5% do Ativo Real. Destacam-se entre os que mais contribuem para a sua composição: Realizável a Curto Prazo, com R$ 376,8 bilhões (63,0%); Realizável a Longo Prazo, com R$ 186,3 bilhões (31,2%); e Permanente, com R$ 33,3 bilhões (5,6%).

O Realizável a Curto Prazo é representado por Bens e Valores em Circulação, no montante de R$ 373,4 bilhões, e Créditos em Circulação, com R$ 3,4 bilhões. Nestes últimos, destacaram-se os Empréstimos e Financiamentos (R$ 1,1 bilhão), sendo a quase totalidade desse valor registrada no BACEN. Nos Bens e Valores em Circulação, o destaque são os Títulos e Valores, que somam R$ 346,9 bilhões, essa rubrica quase toda está também contabilizada no BACEN.

No Realizável a Longo Prazo estão registrados os valores relativos aos depósitos e/ou cauções, prestados em vinculação de contratos ou convenções para garantias de operações específicas, realizáveis no curso do exercício seguinte, bem como os valores decorrentes de depósitos efetuados por determinação da justiça, além dos valores condicionados à anteposição de recursos a causas jurídicas e outras. Em 2002, este grupo foi composto, basicamente, pelos Créditos Realizáveis a Longo Prazo, no valor de R$ 186,2 bilhões, dos quais R$ 72,5 bilhões corresponderam a Créditos da União, Estados e Municípios, R$ 66,7 bilhões a Devedores – Entidades e Agentes e R$ 36,6 bilhões aos Empréstimos e Financiamentos, equivalendo a 12,1%, 11,1% e 6,1%, respectivamente, do Ativo Não-Financeiro.

O item Créditos da União, Estados e Municípios representa valores realizáveis após o exercício seguinte, relativos à Dívida Ativa, Títulos da Dívida Agrária e Títulos Públicos – Letras Especiais, com destaque para a Dívida Ativa no valor de R$ 72,1 bilhões, contra R$ 54,0 bilhões em 2001.

Ativo Real

Resultado da aglutinação do Ativo Financeiro com o Ativo Não-Financeiro, o Ativo Real somou R$ 653,0 bilhões (dos quais R$ 474,7 bilhões contabilizados no BACEN) o que representa 57,6% do Total.

Ativo Compensado

Com a importância de R$ 480,4 bilhões, o Ativo Compensado compreende contas com funções precípuas de controle, relacionadas aos bens e direitos não inseridos no patrimônio, mas que direta ou indiretamente possam afetá-lo. Destacando-se com R$ 311,5 bilhões estão as Outras Compensações, que são compostas por Bens e Valores em Trânsito, Importações em Andamento, Credores – Compras Centralizadas, Controle de Bens e Valores, Renegociação de Dívidas Estaduais e Diversas Compensações, esta última representando quase que integralmente o item, estando 99,8% no BACEN.

Passivo Financeiro

O Passivo Financeiro compreende os compromissos exigíveis cujos pagamentos independem de autorização legislativa e totalizou R$ 214,3 bilhões no exercício de 2002, compondo-se basicamente das Obrigações em Circulação, com R$ 121,4 bilhões (56,6%), e dos Depósitos, com R$ 92,5 bilhões (43,2%). Esse passivo cresceu 48,1% em relação ao ano de 2001.

Do valor registrado como Obrigações em Circulação, 80,2% correspondem a Credores Diversos, relativos aos compromissos exigíveis em até 12 meses, decorrentes de créditos junto a diversas entidades, sendo que 94,4% do item estão contabilizados no BACEN.

Passivo Não-Financeiro

Este grupo de contas é constituído pelos saldos das obrigações a curto e longo prazos que não provocaram diretamente efeitos financeiros no patrimônio até 31.12.2002 e compreende os compromissos cuja realização depende de autorização legislativa. O Passivo Não-Financeiro cresceu 38,2% em relação a 2001, devido principalmente ao aumento das Operações de Crédito Externas realizadas pelo Banco Central.

Atingindo R$ 299,3 bilhões, o Passivo Não-Financeiro subdivide-se, principalmente, no exercício de 2002, em Obrigações em Circulação, com R$ 157,4 bilhões (52,6%), e Exigível a Longo Prazo, com R$ 141,6 bilhões (47,3%). Nas Obrigações em Circulação o item Operações de Crédito Internas é responsável por R$ 156,4 bilhões.

Passivo Real

Proveniente da soma do Passivo Financeiro com o Passivo Não-Financeiro, o Passivo Real totalizou R$ 513,6 bilhões, significando 45,3% do Passivo Total.

Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido das Autarquias atingiu R$ 139,4 bilhões em 2002, o que representa um decréscimo de 5,1% sobre os R$ 146,9 bilhões contabilizados no ano anterior, sendo constituído por: Patrimônio/Capital (R$ 5,3 bilhões); Reservas (R$ 2,8 bilhões); e Resultado Acumulado (R$ 131,3 bilhões).

Passivo Compensado

O Passivo Compensado, no valor de R$ 480,4 bilhões, representa a contrapartida dos valores registrados no Ativo Compensado e demonstra as obrigações não compreendidas no patrimônio, mas que direta ou indiretamente possam vir a afetá-lo.

4.2.6.3 Demonstração das Variações Patrimoniais

O quadro a seguir demonstra, de forma sintética, a variação patrimonial ocorrida nas Autarquias no exercício de 2002.

Demonstração das Variações Patrimoniais das Autarquias Federais
Exercício – 2002

R$ 1,00

VARIAÇÕES ATIVAS		**1.447.099.177.618**
ORÇAMENTÁRIAS		384.973.060.105
Receitas	79.189.237.709	
Interferências Ativas	302.296.330.910	
Mutações Ativas	3.487.491.486	
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO		1.054.514.035.542
Receitas	185.704.125.675	
Interferências Ativas	625.187.384.267	
Acréscimos Patrimoniais	243.622.525.599	
RESULTADO PATRIMONIAL		7.612.081.971
Déficit	7.612.081.971	

VARIAÇÕES PASSIVAS		**1.447.099.177.618**
ORÇAMENTÁRIAS		391.069.860.959
Despesas	121.990.761.147	
Interferências Passivas	262.557.686.921	
Mutações Passivas	6.521.412.891	
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO		1.056.029.316.659
Despesas	201.835.660.911	
Interferências Passivas	625.134.129.141	
Decréscimos Patrimoniais	229.059.526.607	

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

Variações Ativas

Responsáveis por R$ 385,0 bilhões, as Variações Ativas Orçamentárias têm uma participação de 26,6% no Total das Variações Ativas (R$ 1.447,1 bilhões). O Resultado Extra-Orçamentário, com R$ 1.054,5 bilhões, integra 72,9% das Variações Ativas.

Variações Passivas

As Variações Passivas Orçamentárias atingiram, no exercício sob análise, R$ 391,1 bilhões. Relativamente próximo ao observado nas Variações Ativas Orçamentárias, sua parcela na totalização das Variações Passivas é de 27,0%. O Resultado Extra-Orçamentário, com R$ 1.056,0 bilhões, compõe, portanto, a maior parte das Variações Passivas (73,0%).

Resultado Patrimonial

As Autarquias Federais apresentaram um déficit de R$ 7,6 bilhões, resultado muito inferior ao alcançado no ano anterior (superávit de R$ 24,8 bilhões). Dentre os maiores déficits apresentados estão o BACEN (R$ 14,5 bilhões), o INSS (R$ 12,0 bilhões) e o DNIT (R$ 5,2 bilhões). Esses resultados

deficitários e outros de menor relevância foram, em parte, compensados por superávits apresentados em várias entidades.

O Resultado Patrimonial apurado nessa demonstração foi transferido para o Balanço Patrimonial, passando a constituir o Ativo Real Líquido (ativo patrimonial maior que o passivo patrimonial) consolidado das Autarquias.

4.2.7 FUNDAÇÕES PÚBLICAS

De um total de 40 Fundações Públicas vinculadas aos Órgãos Superiores/Ministérios – das quais duas (Fundação Roquette Pinto e Fundação Legião Brasileira de Assistência) encontram-se em processo de extinção –, 22 são entidades com atuação na área de ensino superior.

Desse universo, enumeram-se algumas nominalmente conhecidas da sociedade brasileira por seus relevantes serviços prestados à comunidade nas áreas de ensino público, pesquisas científicas e assistência social.

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico;
IBGE – Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística;
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada;
FIOCRUZ – Fundação Oswaldo Cruz;
UnB – Fundação Universidade de Brasília;
FUNASA –Fundação Nacional de Saúde.

4.2.7.1 Balanço Financeiro

Balanço Financeiro Consolidado das Fundações Públicas
Exercício – 2002

		R$ 1,00
SALDO INICIAL		113.108.236
Disponibilidade do Período Anterior	113.108.236	
INGRESSOS		24 709.383.183
Receitas Correntes	244.457.905	
Receitas de Capital	26.989.926	
Transferências Recebidas	12.000.752.184	
Ingressos Extra-Orçamentários	12.437.183.168	
INGRESSOS TOTAL		**24.822.491.419**
DISPÊNDIOS		24.721.047.696
Despesas Correntes	7.446.177.300	
Despesas de Capital	867.671.485	
Transferências Concedidas	5.155.054.314	
Dispêndios Extra-Orçamentários	11.252.144.597	
SALDO FINAL		101.443.723
Disponibilidade p/o Período Seguinte	101.443.723	
DISPÊNDIOS TOTAL		**24.822.491.419**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

A análise feita a seguir é baseada no Balanço Financeiro detalhado, que se encontra no Volume III, e no Volume I – Relatório do BGU/2002.

Receitas Correntes

Com um montante de R$ 244 milhões, as Receitas Correntes arrecadadas pelas Fundações Públicas são responsáveis por apenas 1,0% dos Ingressos. Na composição desta Receita avultam as

Receitas de Serviços, com R$ 146 milhões (59,9%), as Outras Receitas Correntes, com R$ 64 milhões (26,2%), e a Receita Industrial, com R$ 17 milhões (6,9%).

Das Receitas de Serviços, a principal participação foi da UnB, que arrecadou R$ 89 milhões, valor que representa 61,0% do grupo.

Receitas de Capital

As Receitas de Capital, que atingiram R$ 27 milhões, têm uma participação irrisória na composição dos Ingressos. Os seus componentes principais são: Outras Receitas de Capital (R$ 16 milhões) e Alienação de Bens (R$ 7 milhões).

Transferências Recebidas

Responsáveis por 48,3% do total dos Ingressos, estas Transferências totalizaram, no exercício em análise, R$ 12,0 bilhões. Na sua composição, as Transferências Orçamentárias alcançaram R$ 11,9 bilhões (99,6%), sendo R$ 7,3 bilhões referentes aos Repasses Recebidos.

Ingressos Extra-Orçamentários

Como a maior fonte de receitas das Fundações Públicas, os Ingressos Extra-Orçamentários atingiram R$ 12,4 bilhões, o que representa 50,1% dos ingressos totais.

Sobressaem, neste grupo, os Ajustes de Direitos e Obrigações, com R$ 4,3 bilhões; os Valores em Circulação, com R$ 3,5 bilhões; e as Obrigações em Circulação, com R$ 3,3 bilhões, correspondentes a 34,3%, 28,1% e 26,4%, respectivamente.

Disponibilidade do Período Anterior

A Disponibilidade do Período Anterior atingiu um montante de R$ 113 milhões, alcançado por meio de Aplicações Financeiras (R$ 8 milhões), da Conta Única do Tesouro Nacional (R$ 71 milhões) e de Outras Disponibilidades (R$ 34 milhões).

Despesas Correntes

O total de R$ 7,4 bilhões das Despesas Correntes, responsável por 30,0% do total dos Dispêndios, foi devido principalmente a Pessoal e Encargos Sociais, com R$ 4,3 bilhões (57,3%), e Outras Despesas Correntes, com R$ 3,2 bilhões (42,7%). Os dados demonstram um incremento destas despesas de 10,2% em relação ao exercício anterior. Comparando-se as Despesas Correntes com as Receitas Correntes das Fundações Públicas, verifica-se que as despesas correspondem a mais de 30 vezes as receitas.

Despesas de Capital

Totalizando R$ 868 milhões no exercício de 2002, o que equivale a 3,5% do total dos Dispêndios, as Despesas de Capital das Fundações Públicas têm como principal integrante os Investimentos, com R$ 863 milhões (99,4% destas despesas). Os Investimentos das Fundações Públicas foram 47,9% menores que os valores executados em 2001 em face da expressiva redução destas despesas por parte da FUNASA, que representa 82,3% do grupo.

Transferências Concedidas

Como terceira maior componente dos Dispêndios, as Transferências Concedidas atingiram R$ 5,2 bilhões (20,8%). Predomina, na sua composição, o Sub-Repasse Concedido no Exercício, com R$ 3,6 bilhões, ou seja, 69,4% das Transferências Concedidas.

Dispêndios Extra-Orçamentários

Os Dispêndios Extra-Orçamentários somaram R$ 11,3 bilhões, o que significa 45,3% do total dos Dispêndios das Fundações Públicas.

Os Valores em Circulação, com R$ 3,4 bilhões, as Obrigações em Circulação, com R$ 3,4 bilhões, e os Ajustes de Direitos e Obrigações, com R$ 3,1 bilhões, são os maiores responsáveis por estes dispêndios.

Disponibilidade para o Período Seguinte

Ocorreu, no exercício de 2002, um saldo positivo de toda a movimentação financeira no valor de R$ 101 milhões, o que representa 10,7% menos quando comparado com o saldo de 2001. Contribuíram para este saldo a Conta Única do Tesouro Nacional, com R$ 40 milhões; as Aplicações Financeiras, com R$ 27 milhões; e as Outras Disponibilidades, com R$ 34 milhões.

4.2.7.2 Balanço Patrimonial

Patrimônio das Fundações Públicas Consolidado
Exercício – 2002

R$ 1,00

Grupo de Patrimônio	Consolidado das Fundações Públicas	%			
		2002	2001	2000	1999
(+) Patrimônio Bruto (Ativo Real)	23.775.819.297	100,0	100,0	100.0	100,0
(-) Capitais de Terceiros (Passivo Real)	4.267.540.026	17,9	18,8	20.9	6,8
(=) Capitais Próprios (Patrimônio Líquido)	**19.508.279.271**	**82,1**	**81,2**	**79.1**	**93,2**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

Do quadro acima infere-se que os Capitais de Terceiros – que no exercício de 1999 tinham uma participação de 6,8% – cresceram vertiginosamente em 2000, atingindo 20,9%, e recuaram 3,0 pontos percentuais até 2002. Os Capitais Próprios, com oscilações no sentido inverso, sofreram no exercício de 2000 violenta queda na participação do Patrimônio Bruto das Fundações Públicas Federais, e, no exercício em análise, tiveram uma pequena melhora.

Balanço Patrimonial Consolidado das Fundações Públicas (Lei n.º 4.320/64)
Exercício – 2002

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	3.468.584.051	PASSIVO FINANCEIRO	3 488.070.009
Disponível	101.443.723	Depósitos	69.008.755
Créditos em Circulação	3.367.140.328	Obrigações em Circulação	3.253.229.645
		Valores Pendentes a Curto Prazo	165.831.609
ATIVO NÃO FINANCEIRO	20.307.235.246	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	779.470.017
Realizável a Curto Prazo	1.048.117.416	Obrigações em Circulação	248.478.385
Valores Pendentes a Curto Prazo	1.159.517.837	Valores Pendentes a Curto Prazo	478.388.306
Realizável a Longo Prazo	407.078.413	Exigível a Longo Prazo	52.603.326
Permanente	17.692.521.580		

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO REAL	23.775.819.297	PASSIVO REAL	4.267.540.026
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	19.508.279.271
		Patrimônio/Capital	3.532.756.809
		Reservas	448.157.171
		Resultado Acumulado	15.527.365.290
ATIVO COMPENSADO	14.376.942.958	PASSIVO COMPENSADO	14.376.942.958
Compensações Ativas Diversas	14.376.942.958	Compensações Passivas Diversas	14.376.942.958
TOTAL GERAL	**38.152.762.256**	**TOTAL GERAL**	**38.152.762.256**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

Ativo Financeiro

Englobando os créditos e valores orçamentários que independem de autorização legislativa, o Ativo Financeiro alcançou R$ 3,5 bilhões. Deste total, R$ 3,4 bilhões (97,1%) provêm dos Créditos em Circulação (com destaque para o item Recursos a Receber para Pagamento de Restos a Pagar, com R$ 3,0 bilhões) e o restante, R$ 101 milhões (2,9%), do Disponível

A diferença negativa da equação *Ativo Financeiro - Passivo Financeiro*, no valor de R$ 19 milhões, demonstra déficit financeiro. Concretamente, essa definição da Lei nº 4.320/64 representa o índice de liquidez, que denota a situação financeira da entidade. Vale ressaltar que ano anterior foi registrado um déficit de R$ 13 milhões.

Numa análise individual, as Fundações Públicas, em geral, apresentam superávit financeiro. Das que demonstram déficit financeiro, os maiores valores estão na Fundação Oswaldo Cruz, com R$ 40 milhões, e na Fundação Habitacional do Exército, com R$ 16 milhões.

Ativo Não-Financeiro

O Ativo Não-Financeiro atingiu o montante de R$ 20,3 bilhões, respondendo, portanto, por 85,4% do Ativo Real. Compreende os valores fixos, ou seja, o conjunto de bens e direitos que não interferem na composição dos valores financeiros, dependendo, portanto, de autorização do Legislativo para a sua imobilização/alienação. As obrigações devidas pelas instituições, por força de lei, cujos resgates estejam previstos para prazos superiores a um ano estão registradas no Realizável a Longo Prazo, que contabilizou o valor de R$ 407 milhões. Já o Realizável a Curto Prazo e os Valores Pendentes a Curto Prazo registraram, respectivamente, R$ 1,0 bilhão e R$ 1,2 bilhão.

O Permanente das Fundações Públicas, com R$ 17,7 bilhões, é o subgrupo de maior relevância no Balanço Patrimonial, onde estão alocados os recursos aplicados em Bens, Créditos e Valores, cuja mobilização ou alienação depende de autorização legislativa. Neste subgrupo ressalta-se o Imobilizado, que totalizou R$ 17,7 bilhões, sendo, por conseqüência, amplamente majoritário na formação do Ativo Real. Os valores expressivos do Imobilizado correspondem aos Bens Móveis e Imóveis da Administração Pública, valendo lembrar que, apesar de sua importância e representatividade no contexto, tais itens não têm seus saldos corrigidos, estando, por isso, registrados pelos valores históricos.

O Imobilizado das Fundações apresentou um acréscimo de R$ 1,3 bilhão em relação a 2001, do que resultou um superávit patrimonial, com conseqüente aumento do Patrimônio Líquido. Do total do Imobilizado R$ 9,9 bilhões são imóveis da Fundação Nacional do Índio – FUNAI, localizados no Estado de Rondônia.

Ativo Real

Somatório do Ativo Financeiro com o Não-Financeiro, o Ativo Real evidencia as alterações patrimoniais ocorridas no período e alcançou R$ 23,8 bilhões, o que representa 62,3% do Ativo Total. O Ativo Real foi 3,1% maior que em 2001.

Ativo Compensado

O Ativo Compensado compreende contas com funções de controle, relacionadas aos bens e direitos e não compreendidas no patrimônio, mas que direta ou indiretamente possam afetá-lo. No exercício em análise, ele atingiu R$ 14,4 bilhões, com destaque para os Direitos e Obrigações Conveniados, com R$ 12,7 bilhões.

Passivo Financeiro

O Passivo Financeiro é representado pelas dívidas a curto prazo, a chamada Dívida Flutuante. Compõem este Passivo, que alcançou R$ 3,5 bilhões, os Depósitos (R$ 69 milhões), as Obrigações em Circulação (R$ 3,3 bilhões) e os Valores Pendentes a Curto Prazo (R$ 166 milhões).

O subgrupo mais significativo do Passivo Financeiro foi Obrigações em Circulação, que correspondeu a 93,3% do total do grupo. Essas obrigações são compostas de vários subitens, dentre os quais destacam-se os Restos a Pagar, subdivididos em:

- Processados (R$ 927 milhões) – despesas processadas e representadas pelos saldos credores das obrigações correspondentes, tais como Fornecedores e Pessoal a Pagar, basicamente; e
- Não Processados (R$ 1,2 bilhão) – representados pelos saldos credores dos empenhos não liquidados no exercício de 2002, mas registrados como despesas nos termos da Lei nº 4.320/64 e ainda em cumprimento ao disposto no artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000, bem como o Decreto nº 4.526, de 18.12.2002 .

Passivo Não-Financeiro

São as dívidas a longo prazo, a chamada Dívida Fundada, com prazo superior a 360 dias, normalmente contraídas para equilibrar o orçamento e/ou financiar os investimentos programados. Com um total de R$ 779 milhões, o Passivo Não-Financeiro é composto por três subgrupos: Obrigações em Circulação, representadas, principalmente, pelos recursos aprovados e liberados através de Títulos de Transferência para honrar as obrigações do exercício anterior, com R$ 248 milhões; Valores Pendentes a Curto Prazo, representados pelos Recursos Diferidos, que já se encontram à disposição das entidades para utilização no próximo exercício, com R$ 478 milhões; e Exigível a Longo Prazo, este subgrupo contempla, especialmente, os financiamentos contratados com Organismos Internacionais, com R$ 53 milhões.

Passivo Real

Obtido por meio da adição do Passivo Financeiro e do Não-Financeiro, o Passivo Real das Fundações Públicas Federais atingiu R$ 4,3 bilhões, o que representa uma queda de 1,5% em relação a 2001. Ainda assim, tal passivo compõe 17,9% do Ativo Real, o que significa um bom índice consolidado de liquidez geral.

Patrimônio Líquido

No exercício em análise, as Fundações Públicas apresentaram o Ativo Real maior que o Passivo Real, indicando situação patrimonial positiva no valor de R$ 19,5 bilhões, o que representa 51,1% do Passivo Total.

O Patrimônio Líquido consolidado das Fundações Públicas, aumentou 4,1%, em relação a 2001, em decorrência, principalmente, do acréscimo do Patrimônio/Capital da Fundação Nacional de Saúde.

Passivo Compensado

Compreende contas com função de controle relativas às obrigações não compreendidas no patrimônio, mas que, direta ou indiretamente, possam afetá-lo. Essa conta alcançou R$ 14,4 bilhões em 2002.

4.2.7.3 Demonstração das Variações Patrimoniais

Demonstração das Variações Patrimoniais das Fundações Públicas
Exercício – 2002

		R$ 1,00
VARIAÇÕES ATIVAS		**22.711.396.191**
ORÇAMENTÁRIAS		13.704.737.860
Receitas	271.447.831	
Interferências Ativas	11.955.523.969	
Mutações Ativas	1.477.766.059	
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO		9.006.658.331
Receitas	245.854.034	
Interferências Ativas	1.132.595.364	
Acréscimos Patrimoniais	7.628.208.933	
VARIAÇÕES PASSIVAS		**22.711.396.191**
ORÇAMENTÁRIAS		13.704.822.463
Despesas	8.313.848.785	
Interferências Passivas	5.009.772.191	
Mutações Passivas	381.201.486	
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO		8.244.368.996
Despesas	115.008.979	
Interferências Passivas	1.169.745.692	
Decréscimos Patrimoniais	6.959.614.325	
RESULTADO PATRIMONIAL		762.204.731
Superávit	762.204.731	

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

Variações Ativas

Dos R$ 13,7 bilhões contabilizados como Variações Ativas Orçamentárias em 2002, cerca de R$ 12,0 bilhões devem-se às Interferências Ativas (87,2%).

No Resultado Extra-Orçamentário (R$ 9,0 bilhões) ocorreu expressiva redução de R$ 13,0 bilhões em relação a 2001, principalmente porque os Acréscimos Patrimoniais atingiram somente R$ 7,6 bilhões em 2002, contra R$ 20,3 bilhões no exercício anterior.

Variações Passivas

As Variações Passivas Orçamentárias atingiram, no exercício sob análise, R$ 13.7 bilhões. Contribuíram decisivamente para esse valor as Despesas, com R$ 8,3 bilhões (60,7%), e as Interferências Passivas, com R$ 5,0 bilhões (36,6%).

O Resultado Extra-Orçamentário, que alcançou R$ 8,2 bilhões, é composto basicamente pelos Decréscimos Patrimoniais, com R$ 7,0 bilhões, e pelas Interferências Passivas, com R$ 1,2 bilhão.

Resultado Patrimonial

As Fundações Públicas apresentaram um superávit no Resultado Patrimonial no valor de R$ 762 milhões, bem abaixo, portanto, dos R$ 6,3 bilhões contabilizados no exercício de 2001. O resultado foi transferido para o Balanço Patrimonial e passou a integrar o Ativo Real Líquido, ou seja, Ativo Patrimonial maior que o Passivo Patrimonial.

4.2.8 FUNDOS ESPECIAIS

De acordo com o art. 71 da Lei n.° 4.320/64, o Fundo Especial é constituído pelo produto de receitas específicas que, por lei, vinculam-se à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação. A Administração Pública Federal gerenciou no exercício em análise 41 Fundos Especiais. Os Fundos apresentam sua base de legislação na Lei n.° 4.320/64, no Decreto-lei n.° 200/67 e no Decreto n.° 93.872/86.

4.2.8.1 Balanço Financeiro

Balanço Financeiro Consolidado dos Fundos Especiais
Exercício – 2002

		R$ 1,00
SALDO INICIAL		15.454.702.223
Disponibilidade do Período Anterior	15.454.702.223	
INGRESSOS		175.697.004.262
Receitas Correntes	10.300.314.804	
Receitas de Capital	1.602.889.449	
Transferências Recebidas	90.213.752.080	
Ingressos Extra-Orçamentários	73.580.047.929	
INGRESSOS TOTAL		**191.151.706.486**
DISPÊNDIOS		178.266.485.600
Despesas Correntes	33.502.568.705	
Despesas de Capital	10.916.008.077	
Transferências Concedidas	71.514.633.938	
Dispêndios Extra-Orçamentários	62.333.274.880	
SALDO FINAL		12.885.220.885
Disponibilidade p/o Período Seguinte	12.885.220.885	
DISPÊNDIOS TOTAL		**191.151.706.486**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

O Balanço Financeiro dos Fundos Especiais detalhado, que se encontra no Volume III, e o Volume I – Relatório do BGU/2002 são as fontes utilizadas para a análise feita a seguir.

Receitas Correntes

As Receitas Correntes totalizaram R$ 10,3 bilhões, o que corresponde a 5,4% do total dos Ingressos. A Receita Patrimonial, com R$ 4,2 bilhões, a Receita de Serviços, com R$ 3,5 bilhões, e as Outras Receitas Correntes, com R$ 2,0 bilhões, juntas, respondem por 93,9% das Receitas Correntes.

Receitas de Capital

As Amortizações de Empréstimo/Financiamento (R$ 638 milhões) e a Alienação de Bens (R$ 477 milhões) são as maiores parcelas que integram a formação das Receitas de Capital (R$ 1,6 bilhão). Estas Receitas representam apenas 0,8% do total das Ingressos.

Transferências Recebidas

Estas Transferências, no exercício em análise, somaram R$ 90,2 bilhões, sendo a maior rubrica dos Ingressos (47,2% destes). As Transferências Orçamentárias monopolizaram estas contas alcançando R$ 88,2 bilhões, compondo-se, basicamente, pelo Repasse Recebido, que atingiu R$ 38,3 bilhões, pelo Sub-Repasse Recebido, no valor de R$ 25,2 bilhões, e pelos Valores Diferidos – Inscrição, com R$ 20,6 bilhões.

Ingressos Extra-Orçamentários

Responsáveis por 38,5% do total dos ingressos, os Ingressos Extra-Orçamentários dos Fundos Especiais alcançaram R$ 73,6 bilhões. Os Valores Pendentes a Curto Prazo, com R$ 44,8 bilhões e os Valores em Circulação, com R$ 23,6 bilhões, representam 93,0% destes Ingressos.

Disponibilidade do Período Anterior

São componentes desta Disponibilidade as Aplicações Financeiras (R$ 13,1 bilhões); a Conta Única do Tesouro Nacional (R$ 1,1 bilhão); e as Outras Disponibilidades (R$ 1,3 bilhão).

Despesas Correntes

As Despesas Correntes alcançaram um volume de R$ 33,5 bilhões (17,5% do total dos Dispêndios). As rubricas Outras Despesas Correntes, com R$ 29,5 bilhões, e Pessoal e Encargos Sociais, com R$ 3,9 bilhões, são os componentes majoritários destas despesas.

Despesas de Capital

Dos R$ 10,9 bilhões de Despesas de Capital do exercício em pauta, R$ 9,0 bilhões (82,6%) provêm de gastos com Inversões Financeiras. Compõem-na, ainda, os Investimentos (R$ 1,6 bilhão), e a Amortização/Refinanciamento da Dívida (R$ 252 milhões).

Transferências Concedidas

Com um total de R$ 71,5 bilhões as Transferências Concedidas têm como integrantes majoritários os Valores Diferidos – Inscrição, com R$ 43,2 bilhões, e o Sub-Repasse Concedido (subgrupo das Transferências Orçamentárias) que alcançou o valor de R$ 25,2 bilhões, perfazendo, ambos, 95,8% destas transferências.

Dispêndios Extra-Orçamentários

Os Dispêndios Extra-Orçamentários atingiram R$ 62,3 bilhões, ou seja, 32,6% do total dos Dispêndios. Os principais componentes deste grupo são os Valores Pendentes a Curto Prazo, com R$ 24,4 bilhões, e os Valores em Circulação, com R$ 24,1 bilhões.

Disponibilidade para o Período Seguinte

Representada pelos recursos financeiros disponíveis para aplicação imediata no exercício subseqüente, este grupo de contas dos Fundos Especiais tem em Disponibilidade para o Período Seguinte a quantia de R$ 12,9 bilhões, sendo que a parcela mais significativa desse volume vem das Aplicações Financeiras (R$ 10,8 bilhões).

4.2.8.2 Balanço Patrimonial

Patrimônio dos Fundos Especiais Consolidado
Exercício – 2002

R$ 1,00

Grupo de Patrimônio	Consolidado dos Fundos Especiais	%			
		2002	2001	2000	1999
(+) Patrimônio Bruto (Ativo Real)	123.241.340.532	100,0	100,0	100,0	100,0
(-) Capitais de Terceiros (Passivo Real)	49.305.885.857	40,0	84,3	90,0	103,6
(=) Capitais Próprios (Patrimônio Líquido)	**73.935.454.675**	**60,0**	**15,7**	**10,0**	**(3,6)**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

A partir do quadro acima, pode-se inferir que, no último triênio, vem acontecendo um decréscimo dos Capitais de Terceiros, em relação à participação percentual, na formação do Patrimônio dos Fundos Especiais. Conseqüentemente, observa-se um aumento da participação dos Capitais Próprios, que subiu de 3,6% negativos, em 1999, para 60,0% positivos do Patrimônio Bruto em 2002. Constatou-se que o Resultado Acumulado, que faz parte do Patrimônio Líquido, passou de R$ 7,2 bilhões negativos, em 1999, para R$ 70,2 bilhões positivos, no exercício em análise, ou seja, incrementou-se em mais de 10 vezes.

Balanço Patrimonial Consolidado dos Fundos Especiais (Lei n.º 4.320/64)
Exercício – 2002

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	36.997.819.414	PASSIVO FINANCEIRO	25.216.515.219
Disponível	12.885.220.885	Depósitos	647.423.146
Créditos em Circulação	24.112.598.528	Obrigações em Circulação	1.913.818.154
		Valores Pendentes a Curto Prazo	22.655.273.920
ATIVO NÃO FINANCEIRO	86.243.521.119	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	24.089.370.638
Realizável a Curto Prazo	1.131.099.144	Obrigações em Circulação	199.839.234
Valores Pendentes a Curto Prazo	21.025.874.251	Valores Pendentes a Curto Prazo	20.687.071.457
Realizável a Longo Prazo	63.090.446.035	Exigível a Longo Prazo	3.202.459.948
Permanente	996.101.690		
ATIVO REAL	123.241.340.532	PASSIVO REAL	49.305.885.857
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	73.935.454.675
		Patrimônio/Capital	3.696.634.932
		Reservas	191.249
		Resultado Acumulado	70.238.628.494
ATIVO COMPENSADO	38.283.546.335	PASSIVO COMPENSADO	38.283.546.335
Compensações Ativas Diversas	38.283.546.335	Compensações Passivas Diversas	38.283.546.335
TOTAL GERAL	**161.524.886.867**	**TOTAL GERAL**	**161.524.886.867**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

Ativo Financeiro

O Ativo Financeiro, que reúne recursos sem vinculação orçamentária, alcançou, no exercício findo em 31.12.2002, o valor de R$ 37,0 bilhões, isto representa 30,0% do Ativo Real.

As contas que mais contribuíram foram os Depósitos Especiais do FAT, com R$ 20,0 bilhões (54,0%), e o Disponível em Moeda Nacional, com R$ 11,9 bilhões, ou seja, 32,0% deste Ativo.

Ativo Não-Financeiro

Abrange o conjunto de bens e direitos das entidades que não interferiram na composição dos valores financeiros. Responsável por 70,0% do Ativo Real, o Ativo Não-Financeiro tem como destaque o Realizável a Longo Prazo, com R$ 63,1 bilhões; dentro deste, o item de maior relevância são os Empréstimos e Financiamentos, com R$ 62,7 bilhões. Destes, R$ 50,3 bilhões (80,2%) equivalem aos recursos provenientes da arrecadação da contribuição para o PIS/PASEP que são repassados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) ao BNDES, para aplicação em programas de desenvolvimento econômico, conforme dispõe o art. 2º da Lei nº 8.019, de 11 de abril de 1990.

No Permanente (R$ 1,0 bilhão) estão alocados os recursos aplicados em bens, créditos e valores cuja imobilização ou alienação dependem de autorização legislativa, com destaques para os Investimentos (R$ 759 milhões) e o Imobilizado (R$ 237 milhões).

Ativo Real

Como somatório do Ativo Financeiro e do Ativo Não-Financeiro, este agregado demonstra efetivamente os bens e direitos do patrimônio dos Fundos, e atingiu um volume de R$ 123,2 bilhões, no exercício em pauta, 25,4% a mais que no exercício de 2001 (R$ 98,3 bilhões).

Ativo Compensado

Abrange as contas com funções de controle relacionadas a bens e direitos não compreendidos no patrimônio, mas que, direta ou indiretamente, possam vir a afetá-lo. Os Direitos e Obrigações Conveniados, com R$ 14,1 bilhões, e as Responsabilidades por Valores, Títulos e Bens, com R$ 22,0 bilhões, contêm 94,5% deste Ativo.

Passivo Financeiro

Os Valores Pendentes a Curto Prazo foram responsáveis por R$ 22,7 bilhões, o que significa 89,8% deste Passivo (R$ 25,2 bilhões), que, analogamente ao Ativo Financeiro, compreende os compromissos exigíveis cujos pagamentos independem de autorização legislativa.

No exercício de 2002, a diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro resultou em um superávit de R$ 11,8 bilhões, o qual pode servir de suporte para solicitação de créditos orçamentários para o exercício seguinte, nos termos da Lei n.º 4.320/64, art. 43, § 1º, inciso I.

Passivo Não-Financeiro

Com um total de R$ 24,1 bilhões (contra R$ 73,5 bilhões em 2001) este Passivo responde por 48,9% do Passivo Real e 14,9% do total do Passivo. Neste Passivo destacou-se o subgrupo Valores Pendentes a Curto Prazo, no valor de R$ 20,7 bilhões.

A transferência dos saldos contábeis do Fundo de Compensação e Variações Salariais (FCVS) da gestão própria para a gestão Tesouro Nacional, reflete na diminuição deste grupo, vez que o referido fundo apresentava, no momento da mencionada operação, um saldo em Outras Obrigações Exigíveis no montante de R$ 67,5 bilhões.

Passivo Real

O Passivo Real dos Fundos Especiais foi de R$ 49,3 bilhões, o que representa 30,5% do Passivo Total. Este passivo apresenta um decréscimo de 40,5% em relação ao exercício anterior devido à transferência de saldos do FCVS comentado acima.

Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido, no exercício em questão, apresentou resultado positivo de R$ 73,9 bilhões, situação 378,3% acima da registrada no exercício anterior, quando o Patrimônio Líquido apresentou R$ 15,5 bilhões positivos. Dentre os motivos deste aumento destaca-se novamente a transferência dos saldos do Patrimônio Líquido do FCVS para a gestão Tesouro Nacional, o qual apresentava um passivo a descoberto de R$ 67,0 bilhões que deixou de impactar o PL dos Fundos. O Patrimônio/Capital contribuiu com R$ 3,7 bilhões e o Resultado Acumulado com R$ 70,2 bilhões.

Passivo Compensado

Como contrapartida dos valores registrados no Ativo Compensado, o valor desse grupo foi de R$ 38,3 bilhões.

4.2.8.3 Demonstração das Variações Patrimoniais

As Variações Patrimoniais dos Fundos Especiais, ocorridas ao longo do exercício de 2002, estão descritas no seguinte quadro:

Demonstração das Variações Patrimoniais dos Fundos Especiais
Exercício – 2002

R$ 1,00

VARIAÇÕES ATIVAS		**212.020.456.975**
ORÇAMENTÁRIAS		111.613.156.929
Receitas	11.903.204.254	
Interferências Ativas	88.256.133.107	
Mutações Ativas	11.453.819.569	
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO		99.553.938.374
Receitas	669.221.277	
Interferências Ativas	86.835.845.216	
Acréscimos Patrimoniais	12.048.871.881	
RESULTADO PATRIMONIAL		853.361.672
Déficit	853.361.672	
VARIAÇÕES PASSIVAS		**212.020.456.975**
ORÇAMENTÁRIAS		118.806.026.063
Despesas	44.418.576.782	
Interferências Passivas	71.426.665.973	
Mutações Passivas	2.960.783.308	
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO		93.214.430.912
Despesas	621.827.434	
Interferências Passivas	85.189.391.338	
Decréscimos Patrimoniais	7.403.212.140	

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

Variações Ativas

Os R$ 212,0 bilhões do total das Variações Ativas estão distribuídos da seguinte forma: Variações Ativas Orçamentárias, com R$ 111,6 bilhões (52,6%); Resultado Extra-Orçamentário, com R$ 99,6 bilhões (47,0%); e o Resultado Patrimonial deficitário, com R$ 853 milhões.

Nas Variações Ativas Orçamentárias sobressaem as Transferências Financeiras Recebidas, com R$ 88,2 bilhões (79,1%). No Resultado Extra-Orçamentário o destaque é a conta Movimento de Fundos a Débito, com um total de R$ 85,9 bilhões, o que representa 40,5% das Variações Ativas totais.

Variações Passivas

As Variações Passivas Orçamentárias totalizaram R$ 118,8 bilhões e o Resultado Extra-Orçamentário obteve R$ 93,2 bilhões, o que significa 56,0% e 44,0%, respectivamente, do total das Variações Passivas.

Cabe destacar, nas Variações Passivas Orçamentárias o crescimento das Transferências Financeiras Concedidas, responsável pelo aumento do grupo, das quais R$ 40,8 bilhões são recursos diferidos do FAT, aumento esse que se apresenta como a principal causa do resultado deficitário do citado fundo.

Resultado Patrimonial

O Resultado Patrimonial dos Fundos Especiais foi deficitário em R$ 853 milhões no exercício de 2002, extraordinariamente inferior, portanto, aos R$ 18,1 bilhões positivos registrados em 2001.O maior déficit foi apresentado pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador, de R$ 5,2 bilhões.

O Resultado Patrimonial apurado nessa demonstração é transferido para o Balanço Patrimonial, passando a constituir o Ativo Real Líquido (ativo patrimonial maior que o passivo patrimonial) consolidado.

4.2.9 EMPRESAS PÚBLICAS

Existem, no âmbito da Administração Federal, 18 Empresas Públicas, destas, 17 estão ativas e está em processo de extinção/incorporação a Empresa de Portos do Brasil S.A. – PORTOBRÁS. Cabe retificar os comentários constantes dos relatórios dos Balanços Gerais da União, de exercícios anteriores, que mencionaram a RADIOBRÁS em extinção/incorporação, sendo que esta empresa está em situação ativa no SIAFI. Essas empresas exercem, essencialmente, atividades de comercialização, intermediação financeira e industrialização, e estão discriminadas abaixo, com as respectivas vinculações.

Empresas Públicas por Órgão Superior

ÓRGÃO SUPERIOR	EMPRESAS PÚBLICAS	QUANTIDADE
Presidência da República	RADIOBRÁS	1
Ministério da Agricultura, Pecuária e do Abastecimento	EMBRAPA CONAB	2
Ministério da Ciência e Tecnologia	FINEP	1
Ministério das Comunicações	ECT	1
Ministério da Defesa	INFRAERO IMBEL EMGEPRON	3

ÓRGÃO SUPERIOR	EMPRESAS PÚBLICAS	QUANTIDADE
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	BNDES	1
Ministério da Educação	HCPA	1
Ministério da Fazenda	SERPRO CMB CEF PORTOBRÁS	4
Ministério da Integração Nacional	CODEVASF	1
Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal	CODEBAR	1
Ministério da Previdência e Assistência Social	DATAPREV	1
Ministério dos Transportes	GEIPOT	1
TOTAL		**18**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

Como nos anos anteriores, no Balanço Geral da União de 2002 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 98,3% (contra 97,6% em 2000 e 2001) do total do patrimônio das Empresas Públicas Federais. Estas, em virtude disso, foram secionadas em dois grupos:

GRUPO I - traz informações sobre as duas maiores Empresas Públicas: CEF e BNDES;

GRUPO II - apresenta informações sobre as 16 Empresas Públicas restantes.

As considerações tecidas nos tópicos *Balanço Financeiro* e *Balanço Patrimonial* dizem respeito ao conjunto das Empresas Públicas e foram baseadas nas informações constantes no Balanço Financeiro detalhado, que se encontra no Volume III, e no Volume I – Relatório do Balanço Geral da União/2002.

4.2.9.1 Balanço Financeiro

Balanço Financeiro Consolidado das Empresas Públicas
Exercício – 2002

R$ 1,00

SALDO INICIAL		42.928.005.571
Disponibilidade do Período Anterior	42.928.005.571	
INGRESSOS		189.805.261.440
Receitas Correntes	1.235.672.019	
Receitas de Capital	1.540.559.515	
Transferências Recebidas	5.541.318.939	
Ingressos Extra-Orçamentários	181.487.710.967	
INGRESSOS TOTAL		**232.733.267.011**
DISPÊNDIOS		171.216.985.467
Despesas Correntes	2.494.619.617	
Despesas de Capital	1.205.087.088	
Transferências Concedidas	3.736.334.075	
Dispêndios Extra-Orçamentários	163.780.944.688	
SALDO FINAL		61.516.281.544
Disponibilidade p/o Período Seguinte	61.516.281.544	
DISPÊNDIOS TOTAL		**232.733.267.011**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

Receitas Correntes

O R$ 1,2 bilhão obtido por estas Receitas representam somente 0,5% do total dos Ingressos. A insignificância desse percentual resulta da apropriação das receitas das Entidades de Integração Parcial ao SIAFI, consideradas como Ingressos Extra-Orçamentários, com efeito, também, nas despesas. O Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO foi a empresa que mais se destacou apresentando R$ 562 milhões em Receitas Correntes, que, mesmo assim, representam um decréscimo de 12,9% em relação ao exercício anterior; seguida da Casa da Moeda do Brasil, com R$ 242 milhões.

Receitas de Capital

No exercício de 2002, as Receitas de Capital somaram R$ 1,5 bilhão, ou seja, 0,7% do total das receitas. A Alienação de Bens, com R$ 953 milhões, e as Operações de Crédito, com R$ 337 milhões, foram as que mais contribuíram para a obtenção desse resultado. A CONAB foi responsável por 77,9% desse volume de recursos, na ordem de R$ 1,2 bilhão.

Transferências Recebidas

Estas Transferências alcançaram R$ 5,5 bilhões e são compostas por Transferências Orçamentárias (R$ 4,1 bilhões) e Transferências Extra-Orçamentárias (R$ 1,4 bilhão).

Os valores constantes desse grupo guardam estreita relação com os referentes às Transferências Concedidas, exceto quanto aos Repasses Concedidos e aos Valores Diferidos (que constam das Transferências Orçamentárias). Em função do critério de apropriação de receitas, as transferências de créditos entre órgãos originários de diferentes tipos de Entidades da Administração Federal são consideradas repasses recebidos.

Ingressos Extra-Orçamentários

Os Ingressos Extra-Orçamentários totalizaram R$ 181,5 bilhões, importando em 78,0% do total dos Ingressos. Os subgrupos Depósitos, com R$ 88,1 bilhões, Obrigações em Circulação, com R$ 36,7 bilhões, e Receita Extra-Orçamentária, com R$ 32,0 bilhões, são os de maior relevância e respondem, conjuntamente, por 86,4% destes Ingressos.

O BNDES e a CEF participaram com a maior parcela, no valor de R$ 175,0 bilhões, representados, principalmente, pelos Depósitos de Diversas Origens, no valor de R$ 87,8 bilhões, por R$ 19,3 bilhões referentes a Recursos Vinculados e pelo saldo de R$ 24,7 bilhões de Receitas de Instituições Financeiras.

Disponibilidade do Período Anterior

No valor de R$ 42,9 bilhões, esta Disponibilidade foi responsável por 18,4% do total dos Ingressos, com destaque para as Aplicações Financeiras, com R$ 41,7 bilhões.

Despesas Correntes

As Despesas Correntes das Empresas Públicas Federais somaram apenas R$ 2,5 bilhões, o que representa 1,1% dos recursos aplicados, registrando acréscimo de 4,6% em relação ao exercício anterior, cujo saldo foi de R$ 2,4 bilhões.

Despesas de Capital

Participam de forma majoritária na formação destas Despesas, que importaram em R$ 1,2 bilhão, a Amortização/Refinanciamento da Dívida, com R$ 639 milhões, e as Inversões Financeiras, com R$ 335 milhões, o que representa 53,0% e 27,8%, respectivamente, das Despesas de Capital.

Transferências Concedidas

Com um montante de R$ 3,7 bilhões, os valores contemplados nestes dispêndios relacionam-se com os encontrados nas Transferências Recebidas, excetuando-se, entretanto, os Repasses e os Valores Diferidos.

Dispêndios Extra-Orçamentários

Estes Dispêndios atingiram um volume de recursos da ordem de R$ 163,8 bilhões, destacando-se dos demais por integrarem 70,4% do total dos Dispêndios, sendo a maior parcela representada pela CEF e pelo BNDES, com o total de R$ 156,7 bilhões. Os Depósitos, com R$ 77,8 bilhões, as Despesas Extra-Orçamentárias, com R$ 35,4 bilhões, e as Obrigações em Circulação, com R$ 25,0 bilhões, sobressaem neste grupo como detentores, em conjunto, de 84,4% do total desses dispêndios.

Disponibilidade para o Período Seguinte

Está disponível para o exercício de 2003 a quantia de R$ 61,5 bilhões. Desse valor, 98,3% (R$ 60,5 bilhões) provêm de Aplicações Financeiras. Esse saldo apresentou variação positiva de 43,3% em relação à disponibilidade inicial do exercício. A CEF e o BNDES participaram com R$ 59,2 bilhões (96,3%), dos quais R$ 58,7 bilhões foram registrados em Aplicações Financeiras da CEF.

4.2.9.2 Balanço Patrimonial

Do quadro abaixo infere-se que os Capitais de Terceiros – que no exercício de 1999 tinham uma participação de 91,3% e em 2000 um pouco mais (92,1%) – diminuíram a sua predominância alcançando 91,1%, em 2001, e voltaram a aumentar em 2002, quando participaram com 92,2% do Passivo Real.

Patrimônio Consolidado das Empresas Públicas
Exercício – 2002

R$ 1,00

Grupo de Patrimônio	Consolidado das Empresas Públicas	%			
		2002	2001	2000	1999
(+) Patrimônio Bruto (Ativo Real)	284.434.730.237	100,0	100,0	100,0	100,0
(-) Capitais de Terceiros (Passivo Real)	262.251.977.857	92,2	91,1	92,1	91,3
(=) Capitais Próprios (Patrimônio Líquido)	**22.182.752.380**	**7,8**	**8,9**	**7,9**	**8,7**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

O Balanço Patrimonial Consolidado das Empresas Públicas, no exercício de 2002, é apresentado sob duas formas, de modo a atender a legislação vigente (Lei n.° 4.320/64 e Lei n.° 6.404/76). A explanação contida abaixo do quadro que se segue é referente ao disposto na primeira lei citada.

Balanço Patrimonial Consolidado das Empresas Públicas (Lei n.º 4.320/64)
Exercício – 2002

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	66.158.893.138	PASSIVO FINANCEIRO	124.885.606.270
Disponível	61.516.281.544	Depósitos	88.144.382.348
Créditos em Circulação	4.618.118.343	Obrigações em Circulação	36.711.946.368
Valores Pendentes a Curto Prazo	24.493.251	Valores Pendentes a Curto Prazo	29.277.553
ATIVO NÃO FINANCEIRO	218.275.837.098	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	137.366.371.587
Realizável a Curto Prazo	69.912.837.677	Obrigações em Circulação	11.655.618.281
Valores Pendentes a Curto Prazo	84.229.517	Valores Pendentes a Curto Prazo	6.090.123
Realizável a Longo Prazo	129.316.712.873	Exigível a Longo Prazo	125.564.381.903
Permanente	18.962.057.032	Resultado de Exercícios Futuros	140.281.281
ATIVO REAL	284.434.730.237	PASSIVO REAL	262.251.977.857
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	22.182.752.380
		Patrimônio/Capital	18.482.399.774
		Reservas	1.804.081.950
		Resultado Acumulado	1.896.270.656
ATIVO COMPENSADO	1.162.142.188.857	PASSIVO COMPENSADO	1.162.142.188.857
Compensações Ativas Diversas	1.162.142.188.857	Compensações Passivas Diversas	1.162.142.188.857
TOTAL GERAL	**1.446.576.919.093**	**TOTAL GERAL**	**1.446.576.919.093**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

Ativo Financeiro

Responsável por 23,3% do Ativo Real, no exercício de 2002, o Ativo Financeiro apresenta variação positiva 39,1% em relação ao exercício anterior, ocasionada em grande parte pela variação do Disponível de R$ 42,9 bilhões, em 2001, para R$ 61,5 bilhões, em 2002.

Do volume de recursos aplicados no Ativo Financeiro, a CEF participa com R$ 62,1 bilhões, e o BNDES, com R$ 670 milhões. Dentre as Empresas do Grupo II com valores significativos, destacaram-se a ECT, com R$ 1,2 bilhão, a CONAB, com R$ 670 milhões, a INFRAERO, com R$ 494 milhões, e o SERPRO, com R$ 453 milhões.

Ativo Não-Financeiro

Este Ativo somou R$ 218,3 bilhões, isto é, 15,1% do Ativo Total e 76,7% do Ativo Real. A rubrica Empréstimos e Financiamentos, constante no Realizável a Curto Prazo (R$ 19,4 bilhões, dos quais R$ 19,1 bilhões originários da CEF) e no Realizável a Longo Prazo (R$ 128,8 bilhões, dos quais R$ 127,7 bilhões estão contabilizados no BNDES), é responsável por 67,9% do Ativo Não-Financeiro. De 2001 para 2002, o Ativo Não-Financeiro das empresas públicas apresentou variação positiva de 21,0%.

No Ativo Não-Financeiro, as Empresas do Grupo II que mais se destacaram foram: ECT, com R$ 3,3 bilhões; CONAB, com R$ 773 milhões; INFRAEREO, com R$ 772 milhões; e EMBRAPA, com R$ 694 milhões.

Ativo Real

Resultado da soma dos Ativos Financeiro e Não-Financeiro, e o mais importante na composição do Ativo Total, este Ativo totalizou R$ 284,4 bilhões, representando tão-somente 19,7% do total do Ativo. O BNDES liderou o volume de aplicações com R$ 149,4 bilhões e a CEF participou com R$ 123,9 bilhões.

Ativo Compensado

O Ativo Compensado obteve R$ 1.162,1 bilhões, o que representa 80,3% do Ativo Total. Detêm a hegemonia deste ativo as contas Responsabilidades por Valores, Títulos e Bens, as Garantias de Valores e Outras Compensações, participantes com R$ 741,8 bilhões, R$ 264,6 bilhões e R$ 143,3 bilhões, respectivamente. A CEF participa deste ativo com R$ 768,5 bilhões, e o BNDES, com R$ 380,3 bilhões.

Passivo Financeiro

No exercício de 2002, o Passivo Financeiro alcançou R$ 124,9 bilhões, o que correspondeu a 47,6% do Passivo Real. Preponderam, na sua composição, os Depósitos de Diversas Origens, com R$ 88,1 bilhões (70,6% deste Passivo). O BNDES e a CEF foram responsáveis por R$ 123,0 bilhões, equivalentes a 98,5% deste passivo, com destaque para a CEF, com R$ 110,4 bilhões.

Passivo Não-Financeiro

O Passivo Não-Financeiro atingiu R$ 137,4 bilhões, o que equivale a 52,4% do Passivo Real. O Exigível a Longo Prazo, com R$ 125,6 bilhões, e as Obrigações em Circulação, com R$ 11,7 bilhões, somados detêm praticamente a totalidade deste Passivo. O BNDES e a CEF participaram com R$ 132,8 bilhões, o que equivale a 96,6% deste Passivo. No conjunto das empresas, o Passivo Não-Financeiro aumentou 29,3% em relação ao exercício anterior.

Passivo Real

Composto pelo somatório dos Passivos Financeiro e Não-Financeiro, o Passivo Real das Empresas Públicas foi de R$ 262,3 bilhões, o que representa 18,1% do Passivo Total. A CEF participou com R$ 119,3 bilhões e o BNDES com R$ 136,5 bilhões.

No Grupo II, destacaram-se os saldos da ECT, CONAB, INFRAERO, SERPRO e FINEP, com R$ 2,4 bilhões, R$ 1,1 bilhão, R$ 586 milhões, R$ 520 milhões, e R$ 475 milhões, respectivamente.

Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido das Empresas Públicas registrou R$ 22,2 bilhões, o que equivale a 1,5% do total do Passivo, contra um PL de R$ 20,4 bilhões em 2001 (aumento de 8,8%). O Patrimônio/Capital prepondera na formação do Patrimônio Líquido com os R$ 18,5 bilhões atingidos no exercício em análise.

Passivo Compensado

Esta conta corresponde à contrapartida do Ativo Compensado e como tal são as mesmas as informações referentes a esses dois grupos, haja vista que, por conceito, o Sistema Compensado tem a função de controle, mantendo o equilíbrio necessário ao Balanço Patrimonial. No exercício em pauta este Passivo alcançou R$ 1.162,1 bilhões, de acordo com o BGU/2002.

4.2.9.3 Balanço Patrimonial de acordo com a Lei n.º 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 n.º 6.404/76.

Balanço Patrimonial Consolidado das Empresas Públicas (Lei n.º 6.404/76)
Exercício – 2002

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO CIRCULANTE	136.155.960.332	PASSIVO CIRCULANTE	136.547.314.674
Disponível	61.516.281.544	Depósitos	88.144.382.348
Créditos em Circulação	66.158.227.919	Obrigações em Circulação	48.363.400.950
Bens e Valores em Circulação	8.372.728.101		
Valores Pendentes a Curto Prazo	108.722.768	Valores Pendentes a Curto Prazo	39.531.376
REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	129.316.712.873	EXIGÍVEL A LONGO PRAZO	125.564.381.903
Depósitos Realizáveis a Longo Prazo	82.539.920	Depósitos Exigíveis a Longo Prazo	19.400.377.910
Créditos Realizáveis a Longo Prazo	129.234.172.953	Obrigações Exigíveis a Longo Prazo	106.164.003.993
ATIVO PERMANENTE	18.962.057.032	RESULTADO DE EXERC. FUTUROS	140.281.281
Investimentos	13.187.360.191	Receitas de Exercícios Futuros	140.281.281
Imobilizado	5.123.030.287	PATRIMÔNIO LÍQUIDO	22.182.752.380
Diferido	651.666.554	Capital	18.482.399.774
		Reservas	1.804.081.950
		Resultado Acumulado	1.896.270.656
TOTAL GERAL	**284.434.730.237**	**TOTAL GERAL**	**284.434.730.237**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

Tendo por base o disposto no quadro anterior, segue-se uma análise do consolidado de alguns índices que indicam o estado financeiro das Empresas Públicas em 31.12.2002. Para efeito de simplificação das contas os valores estão dispostos em milhões de reais e são utilizadas as seguintes siglas:

AC = Ativo Circulante
ARLP = Ativo Realizável a Longo Prazo
PC = Passivo Circulante
PELP = Passivo Exigível a Longo Prazo
PT = Passivo Total

Índice de Liquidez Corrente (ILC)

$$ILC = \frac{AC}{PC} = \frac{136.156}{136.547} = 0,997$$

Esse índice leva à conclusão de que para cada R$ 10,00 de dívidas de curto prazo existiam somente R$ 9,93 para cobertura, em 31.12.2002. Este índice piorou em relação a 2001, quando alcançou 1,013.

Índice de Liquidez Geral (ILG)

$$ILG = \frac{AC + ARLP}{PC + PELP} = \frac{136.156 + 129.317}{136.547 + 125.564} = \frac{265.473}{262.111} = 1,013$$

O ILG evidencia que, para cada R$ 10,00 de dívida a curto e longo prazo, o conjunto das Empresas Públicas detinha R$ 10,13 para cobertura das exigibilidades. Em relação ao exercício anterior este índice manteve-se estável, haja vista que, em 2001, alcançou 1,014.

Participação de Capitais de Terceiros (PCT)

$$PCT = \frac{PC + PELP}{PT} = \frac{136.547 + 125.564}{284.435} = \frac{262.111}{284.435} = 0,922$$

Do total dos recursos das Empresas Públicas, os Capitais de Terceiros eram responsáveis por 92,2% – contra 92,1% em 2000 e 91,0% em 2001 –, e os Capitais Próprios respondiam por somente 7,8%.

Composição do Endividamento (CE)

$$CE = \frac{PC}{PC + PELP} = \frac{136.547}{136.547 + 125.564} = \frac{136.547}{262.111} = 0,521$$

Depreende-se, portanto, que, do total de Capitais de Terceiros, 52,1% vencem no curto prazo e 47,9% no longo prazo; como em 2000 venciam no curto prazo 62,9%, e em 2001, 54,7%, constata-se uma significativa melhora no alongamento dos prazos.

O quadro abaixo consta no Balanço Geral da União – Exercício 2002, e apresenta os principais Indicadores Econômico-Financeiros das Empresas Públicas Federais, consideradas individualmente e consolidadas por grupo.

Indicadores Econômico-Financeiros das Empresas Públicas – Lei n.º 6.404/76
Exercício – 2002

EMPRESAS	ILC (1)		ILG (2)		PCT (3)		CE (4)		TRPL (5)		TRI (6)	
	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001
CEF	1,019	1,010	1,019	1,010	0,962	0,966	1,000	1,000	0,151	-0,208	0,001	-0,006
BNDES	0,665	0,904	1,000	1,003	0,914	0,894	0,096	0,103	0,027	0,040	0,001	0,004
GRUPO I	**0,984**	**1,000**	**1,009**	**1,007**	**0,936**	**0,928**	**0,517**	**0,542**	**0,058**	**-0,014**	**0,001**	**-0,001**
RADIOBRÁS	0,687	0,683	1,072	0,906	0,480	0,551	0,968	0,890	0,187	0,000	0,056	0,000
INFRAERO	1,739	1,584	1,698	1,759	0,463	0,450	0,892	0,945	0,000	-	0,000	-
IMBEL	0,217	0,232	0,233	0,228	1,222	1,101	0,979	0,983	0,923	11,672	-0,149	-0,180
EMGEPROM	2,605	2,296	2,664	2,340	0,371	0,423	1,000	1,000	0,084	0,078	0,051	0,048
EMBRAPA	1,820	1,564	0,914	0,835	0,572	0,530	0,120	0,231	-0,129	-0,091	-0,028	-0,044
CONAB	1,044	1,005	1,092	1,035	0,744	0,803	0,999	0,998	0,081	0,254	0,010	0,042
FINEP	1,065	0,758	1,426	2,975	0,662	0,327	0,568	0,690	-1,136	0,003	-0,213	0,002
FINEP-Contr./Conv.	6,667	1,000	6,667	1,000	0,111	0,870	1,000	1,000	1,097	-	0,016	-
SERPRO	3,250	3,538	1,341	1,370	0,591	0,578	0,356	0,330	0,124	0,098	0,032	0,033
CMB	4,475	5,294	2,213	2,247	0,269	0,247	0,429	0,380	0,063	0,026	0,026	0,019
PORTOBRÁS	-	-	0,000	-	5,006	5,069	0,000	0,000	-0,003	0,353	0,001	-0,758
HCPA	1,602	1,603	1,673	1,584	0,126	0,121	0,968	0,955	0,025	0,005	0,018	0,005
DATAPREV	1,549	1,654	1,141	1,244	0,719	0,642	0,613	0,646	-0,125	0,079	-0,028	0,031
GEIPOT	1,526	1,093	0,130	0,209	3,696	4,014	0,033	0,142	-0,377	2,079	0,917	-3,814
ECT	1,497	1,597	1,093	1,103	0,522	0,520	0,611	0,650	0,298	0,340	0,129	0,167
CODEBAR	2,462	1,824	1,067	0,912	0,150	0,167	0,433	0,500	0,000	-0,096	0,000	-0,083
CODEVASF	1,159	1,192	1,089	1,087	0,842	0,837	0,679	0,669	0,002	0,002	0,000	0,000
GRUPO II	**1,414**	**1,347**	**1,179**	**1,247**	**0,567**	**0,559**	**0,663**	**0,707**	**-0,005**	**0,113**	**-0,001**	**0,046**
CONSOLIDADO	**0,997**	**1,013**	**1,013**	**1,013**	**0,922**	**0,911**	**0,521**	**0,547**	**0,044**	**0,013**	**0,001**	**0,001**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.
Nota: O Grupo I engloba a CEF e o BNDES e o Grupo II as demais empresas.
(1) ILC – Índice de Liquidez Corrente = Ativo Circulante / Passivo Circulante;
(2) ILG – Índice de Liquidez Geral = (Ativo Circulante + Ativo Realizável a Longo Prazo) / (Passivo Circulante + Passivo Exigível a Longo Prazo);
(3) PCT – Participação de Capitais de Terceiros = (Passivo Circulante + Passivo Exigível a Longo Prazo) / Passivo Total;
(4) CE – Composição do Endividamento = Passivo Circulante / (Passivo Circulante + Passivo Exigível a Longo Prazo);
(5) TRPL – Taxa de Retorno Sobre Patrimônio Líquido = Resultado do Exercício / Patrimônio Líquido Médio; e
(6) TRI – Taxa de Retorno sobre Investimentos = Resultado do Exercício / Ativo Total Médio.

4.2.9.4 Demonstração das Variações Patrimoniais

As Variações Patrimoniais abrangem as incorporações e desincorporações de componentes patrimoniais ativos e passivos ao longo do exercício, decorrentes ou não da execução orçamentária, e estão discriminadas abaixo, ressaltando que os dados aqui disponibilizados passaram a constar no Vol. III do BGU a partir do exercício de 1998, e, a partir do exercício de 2001, foram tecidas considerações sobre esses dados no Vol. I – Relatório, do referido documento.

Demonstração das Variações Patrimoniais das Empresas Públicas
Exercício – 2002

R$ 1,00

VARIAÇÕES ATIVAS		**421.818.423.169**
ORÇAMENTÁRIAS		8.348.917.995
Receitas	2.776.231.534	
Interferências Ativas	4.121.589.396	
Mutações Ativas	1.451.097.066	
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO		413.469.505.174
Receitas	38.883.487.552	
Interferências Ativas	372.474.005.713	
Acréscimos Patrimoniais	2.112.011.909	
VARIAÇÕES PASSIVAS		**421.818.423.169**
ORÇAMENTÁRIAS		9.548.234.463
Despesas	3.699.706.704	
Interferências Passivas	2.316.604.632	
Mutações Passivas	3.531.923.127	
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO		411.335.124.191
Despesas	35.985.605.448	
Interferências Passivas	372.473.257.641	
Decréscimos Patrimoniais	2.876.261.101	
RESULTADO PATRIMONIAL		935.064.516
Superávit	935.064.516	

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

Variações Ativas

Dos R$ 421,8 bilhões computados nas Variações Ativas, sobressai o Resultado Extra-Orçamentário, com R$ 413,5 bilhões, compondo-se este de: Interferências Ativas, com R$ 372,5 bilhões; Receitas, com R$ 38,9 bilhões; e Acréscimos Patrimoniais, com R$ 2,1 bilhões. Nas Variações Orçamentárias o destaque são as Interferências Ativas, com R$ 4,1 bilhões, com predominância da conta Sub-Repasse Recebido, com R$ 2,3 bilhões.

Variações Passivas

Nas Variações Passivas, assim como nas Ativas, o Resultado Extra-Orçamentário é majoritário, com R$ 411,3 bilhões, e, analogamente àquela, a rubrica que contém o maior volume de recursos são as Interferências Passivas, com R$ 372,5 bilhões, destacando-se ainda as Despesas Extra-Orçamentárias, com R$ 36,0 bilhões.

Resultado Patrimonial

No exercício de 2002, as Empresas Públicas tiveram um superávit no valor de R$ 935 milhões, 256,9% superior, portanto, aos R$ 262 milhões de superávit registrados em 2001.

Dentre as Empresas Públicas Federais que contribuíram para esse resultado, destacam-se a CEF, com R$ 614 milhões, a ECT, com R$ 570 milhões, o BNDES, com R$ 343 milhões, e o SERPRO, com R$ 43 milhões. O maior déficit foi apresentado pelo FINEP no valor de R$ 636 milhões, seguido da EMBRAPA, com R$ 40 milhões, dentre outros resultados deficitários menos significativos.

4.2.10 SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

Atualmente, no âmbito da Administração Federal, existem 11 Sociedades de Economia Mista ativas integradas total ou parcialmente no SIAFI, atuando nas áreas de pesquisas nucleares e minerais, colonização, navegação e transportes. Note-se que as empresas não contempladas no Orçamento Fiscal ou da Seguridade Social não se incluem na presente análise (Banco do Brasil S.A., Petrobrás S.A., etc.)

4.2.10.1 Balanço Financeiro

Balanço Financeiro Consolidado das Sociedades de Economia Mista
Exercício – 2002

		R$ 1,00
SALDO INICIAL		136.408.221
Disponibilidade do Periodo Anterior	136.408.221	
INGRESSOS		2.743.512.612
Receitas Correntes	422.814.658	
Receitas de Capital	2.772.189	
Transferências Recebidas	1.399.712.835	
Ingressos Extra-Orçamentários	918.212.930	
INGRESSOS TOTAL		**2.879.920.833**
DISPÊNDIOS		2.755.414.235
Despesas Correntes	814.580.544	
Despesas de Capital	551.131.694	
Transferências Concedidas	290.791.205	
Dispêndios Extra-Orçamentários	1.098.910.793	
SALDO FINAL		124.506.598
Disponibilidade p/o Período Seguinte	124.506.598	
DISPÊNDIOS TOTAL		**2.879.920.833**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

O Balanço Financeiro das Sociedades de Economia Mista detalhado, que se encontra no Vol. III, e o Vol. I do BGU/2002 serviram como fontes para as ponderações constantes ao longo desta explanação.

Receitas Correntes

Os R$ 423 milhões obtidos por estas Receitas representam 14,7% do total dos Ingressos. As rubricas de maior significação nestas receitas foram a Receita Industrial, com R$ 140 milhões, e a Receita Patrimonial, com R$ 135 milhões, importando em 33,1% e 31,8%, respectivamente, destas receitas. As Receitas Correntes apresentaram um crescimento de 1,7% em relação ao exercício de 2001.

Receitas de Capital

No exercício de 2002, as Receitas de Capital somaram R$ 2,8 milhões, ou seja, 0,7% do total das receitas, sendo que R$ 1,5 milhão corresponde às Transferências de Capital. Neste exercício, as

Receitas de Capital decresceram 77,0%, em relação a 2001, seguindo a tendência de baixa, pois de 2000 para 2001 foi registrado um decréscimo de 89,0%.

Transferências Recebidas

Estas Transferências alcançaram R$ 1,4 bilhão, sendo a principal parcela das Receitas com participação de 48,6%, e são compostas basicamente por Repasses Recebidos (R$ 1,1 bilhão) e por Sub-Repasse Recebido (R$ 269 milhões). Os Sub-Repasses Recebidos guardam equivalência com os Concedidos, mas quanto aos Repasses Recebidos essa relação direta não é observada.

Ingressos Extra-Orçamentários

Os Ingressos Extra-Orçamentários totalizaram R$ 918 milhões, importando em 31,9% do total dos Ingressos. Os subgrupos Valores em Circulação, com R$ 547 milhões, Obrigações em Circulação, com R$ 174 milhões, e Ajustes de Direitos e Obrigações, com R$ 171 milhões, são os de maior relevância e respondem, conjuntamente, por 97,0% destes Ingressos, que registraram variação negativa de 0,6%, em relação a 2001.

Disponibilidade do Período Anterior

No valor de R$ 136 milhões, esta Disponibilidade teve participação de 4,7% do total dos Ingressos, e foi composto por Conta Única do Tesouro Nacional (R$ 51 milhões), Aplicações Financeiras (R$ 30 milhões), e Outras Disponibilidades (R$ 55 milhões).

Despesas Correntes

As Despesas Correntes das Sociedades de Economia Mista somaram R$ 815 milhões, o que corresponde a 28,3% do total dos Dispêndios. Contribuíram de forma decisiva para se atingir esse valor o despendido com Pessoal e Encargos Sociais (R$ 385 milhões) e as Outras Despesas Correntes (R$ 347 milhões). Essas despesas cresceram 17,9% em relação a 2001.

Despesas de Capital

Participam da formação destas Despesas, que importaram em R$ 551 milhões, os Investimentos, com R$ 330 milhões, e a Amortização/Refinanciamento da Dívida, com R$ 221 milhões, o que representa 59,8% e 40,2%, respectivamente.

Transferências Concedidas

Com um montante de R$ 291 milhões, esse item foi representado, principalmente, pelo Sub-Repasse Concedido no Exercício (R$ 269 milhões) e pelos Valores Diferidos – Inscrição (R$ 15 milhões).

Dispêndios Extra-Orçamentários

Estes Dispêndios atingiram um volume de R$ 1,1 bilhão, sendo o maior integrante da despesa global, com participação de 38,2%. Os Valores em Circulação, com R$ 767 milhões, as

Obrigações em Circulação, com R$ 243 milhões, e os Ajustes de Direitos e Obrigações, com R$ 59 milhões, sobressaem neste grupo como detentores, em conjunto, de 97,2% do total.

Disponibilidade para o Período Seguinte

Está disponível para o exercício de 2003 a quantia de R$ 125 milhões. Desse valor, 69,2% (R$ 86 milhões) provêm de Outras Disponibilidades, e 30,8% (R$ 39 milhões) de Aplicações Financeiras. O Balanço Financeiro mostra que as Sociedades de Economia Mista apresentaram, no exercício de 2002, uma variação negativa de 8,7% em relação à disponibilidade inicial do exercício.

4.2.10.2 Balanço Patrimonial

A partir do quadro abaixo observa-se que está havendo um acréscimo paulatino na participação percentual dos Capitais de Terceiros na formação do Patrimônio das Sociedades de Economia Mista. Contrariamente, a participação dos Capitais Próprios caiu de 50,1% para 32,6% do Patrimônio Bruto, entre 1999 e 2002.

Patrimônio das Sociedades de Economia Mista
Exercício – 2002

R$ 1,00

Grupo de Patrimônio	Consolidado das Sociedades de Economia Mista	%			
		2002	2001	2000	1999
(+) Patrimônio Bruto (Ativo Real)	6.919.298.883	100,0	100,0	100,0	100,0
(-) Capitais de Terceiros (Passivo Real)	4.660.765.417	67,4	59,3	52,9	49,9
(=) Capitais Próprios (Patrimônio Líquido)	**2.258.533.466**	**32,6**	**40,7**	**47,1**	**50,1**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

O Balanço Patrimonial Consolidado das Sociedades de Economia Mista, no exercício de 2002, é apresentado sob duas formas, de modo a atender a legislação vigente (Lei n.º 4.320/64 e Lei nº 6.404/76). A explanação contida abaixo do quadro que se segue é referente ao disposto na primeira lei citada.

Balanço Patrimonial Consolidado das Sociedades de Economia Mista (Lei n.º 4.320/64)
Exercício – 2002

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	766.904.551	PASSIVO FINANCEIRO	199.205.294
Disponível	124.506.598	Depósitos	20.599.399
Créditos em Circulação	642.397.953	Obrigações em Circulação	164.924.313
		Valores Pendentes a Curto Prazo	13.681.582
ATIVO NÃO FINANCEIRO	6.152.394.332	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	4.461.560.123
Realizável a Curto Prazo	127.420.770	Obrigações em Circulação	699.642.002
Valores Pendentes a Curto Prazo	14.615.523	Valores Pendentes a Curto Prazo	1.123.650
Realizável a Longo Prazo	2.988.952.857	Exigível a Longo Prazo	3.704.726.593
Permanente	3.021.405.182	Resultado de Exercícios Futuros	56.067.878
ATIVO REAL	6.919.298.883	PASSIVO REAL	4.660.765.417
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	2.258.533.466
		Patrimônio/Capital	3.503.471.162
		Reservas	381.049.536
		Resultado Acumulado	(1.625.987.233)
ATIVO COMPENSADO	6.318.554.866	PASSIVO COMPENSADO	6.318.554.866
Compensações Ativas Diversas	6.318.554.866	Compensações Passivas Diversas	6.318.554.866
TOTAL GERAL	**13.237.853.749**	**TOTAL GERAL**	**13.237.853.749**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

Ativo Financeiro

Responsável por 11,1% do Ativo Real, no exercício de 2002, o Ativo Financeiro é composto de forma preponderante pelos Valores em Trânsito Realizáveis, com R$ 492 milhões (64,2%), pelo Disponível em Moeda Nacional, com R$ 123 milhões (16,1%), e pelo Limite de Saque com Vinculação de Pagamento, com R$ 86 milhões (11,2%).

As empresas que registraram maior Ativo Financeiro foram a Rede Ferroviária Federal S.A. – RFFSA, com saldo registrado de R$ 551 milhões, seguida da Companhia Brasileira de Trens Urbanos – CBTU, com R$ 115 milhões, e da Indústrias Nucleares do Brasil S.A. – INB, no valor de R$ 57 milhões. O Ativo Financeiro das Sociedades de Economia Mista cresceu 16,7% em relação a 2001.

Ativo Não-Financeiro

Este Ativo somou R$ 6,2 bilhões, isto é, 88,9% do Ativo Real. A rubrica Bens Móveis e Imóveis, constante no Imobilizado do Permanente, com R$ 3,7 bilhões, é responsável por 60,7% do Ativo Não-Financeiro. No Permanente, a CBTU e a VALEC–Eng., Construções e Ferrovias S.A. foram as empresas que mais se destacaram, apresentando R$ 1,6 bilhão e R$ 584 milhões, respectivamente.

Ativo Real

Resultado da soma dos Ativos Financeiro e Não-Financeiro, este Ativo totalizou R$ 6,9 bilhões, o que importa em 52,3% do total do Ativo.

Ativo Compensado

O Ativo Compensado alcançou R$ 6,3 bilhões, o que representa 47,7% do Ativo Total. Detêm a hegemonia deste Ativo os Direitos e Obrigações Contratuais, que passaram de R$ 4,2 bilhões, em 2001, para R$ 5,8 bilhões, em 2002, derivados, em grande parte, do saldo de R$ 5,7 bilhões registrados na CBTU.

Passivo Financeiro

No exercício de 2002, o Passivo Financeiro alcançou R$ 199 milhões, o que corresponde a 4,3% do Passivo Real e 1,5% do Passivo Total. Preponderam, na sua composição, os Restos a Pagar Não-Processados, com R$ 82 milhões (41,1% deste Passivo). A CBTU e a INB participaram da formação deste Passivo com saldos realizados de R$ 92 milhões e R$ 67 milhões, respectivamente.

Passivo Não-Financeiro

O Passivo Não-Financeiro atingiu R$ 4,5 bilhões, o que equivale a 95,7% do Passivo Real. O Exigível a Longo Prazo (R$ 3,7 bilhões) e as Obrigações em Circulação (R$ 700 milhões) respondem em conjunto por 98,7% do Passivo Real e 33,3% do total do Passivo. A CBTU foi a empresa com maior representatividade no Passivo Não-Financeiro, com a importância de R$ 4,0 bilhões. Foi registrado na INB Resultado de Exercício Futuro, com saldo de R$ 51 milhões.

Passivo Real

Composto pelo somatório dos Passivos Financeiro e Não-Financeiro, o Passivo Real das Sociedades de Economia Mista foi de R$ 4,7 bilhões, o que representa 35,2% do Passivo Total. O saldo da CBTU, no valor de R$ 4,1 bilhões, destaca-se nesse contexto.

Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido das Sociedades de Economia Mista registrou R$ 2,3 bilhões, o que equivale a 17,1% do total do Passivo, e uma diminuição de 8,9% sobre os R$ 2,5 bilhões registrados em 2001. Integram as contas do Patrimônio Líquido o Patrimônio/Capital, com R$ 3,5 bilhões, as Reservas, com R$ 381 milhões, e o Resultado Acumulado, que foi deficitário em R$ 1,6 bilhão.

A empresa que apresentou o maior Patrimônio Líquido foi a VALEC, no valor de R$ 550 milhões, seguida da CBTU, com R$ 437 milhões, que corresponderam a 24,3% e 19,3%, respectivamente, do PL das Sociedades de Economia Mista.

Passivo Compensado

Esta conta corresponde à contrapartida do Ativo Compensado e como tal alcançou R$ 6,3 bilhões, de acordo com o BGU/2002. Assim, as informações deste item são as mesmas mencionadas naquele grupo, pois, conceitualmente, o Passivo Compensado tem a finalidade de fornecer contrapartidas aos registros do Ativo Compensado, mantendo o equilíbrio necessário ao Balanço Patrimonial.

4.2.10.3 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 Sociedades de Economia Mista, de acordo com a disposição dos grupos de contas estabelecido pela Lei n.º 6.404/76.

Balanço Patrimonial Consolidado das Sociedades de Economia Mista (Lei n.º 6.404/76)
Exercício – 2002

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO CIRCULANTE	908.940.844	PASSIVO CIRCULANTE	899.970.946
Disponível	124.506.598	Depósitos	20.599.399
Créditos em Circulação	670.326.360	Obrigações em Circulação	864.566.315
Bens e Valores em Circulação	99.492.363		
Valores Pendentes a Curto Prazo	14.615.523	Valores Pendentes a Curto Prazo	14.805.231
REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	2.988.952.857	EXIGÍVEL A LONGO PRAZO	3.704.726.593
Depósitos Realizáveis a Longo Prazo	106.500.798		
Créditos Realizáveis a Longo Prazo	2.882.452.059	Obrigações Exigíveis a Longo Prazo	3.704.726.593
ATIVO PERMANENTE	3.021.405.182	RESULTADO DE EXERC. FUTUROS	56.067.878
Investimentos	5.833.460	Receitas de Exercícios Futuros	56.067.878
Imobilizado	2.941.095.544	PATRIMÔNIO LÍQUIDO	2.258.533.466
Diferido	74.476.178	Capital	3.503.471.162
		Reservas	381.049.536
		Resultado Acumulado	(1.625.987.233)
TOTAL GERAL	**6.919.298.883**	**TOTAL GERAL**	**6.919.298.883**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

Tendo por base o disposto no quadro anterior, segue-se uma análise do consolidado de alguns índices que indicam o estado financeiro das Sociedades de Economia Mista em 31.12.2002. Para efeito de simplificação das contas os valores estão dispostos em milhões de reais e são utilizadas as seguintes siglas:

AC = Ativo Circulante
ARLP = Ativo Realizável a Longo Prazo
PC = Passivo Circulante
PELP = Passivo Exigível a Longo Prazo
PT = Passivo Total

Índice de Liquidez Corrente (ILC)

$$ILC = \frac{AC}{PC} = \frac{909}{900} = 1{,}010$$

Esse índice leva à conclusão de que para cada R$ 10,00 de dívidas de curto prazo existiam R$ 10,10 para cobertura em 31.12.2002. Este índice melhorou um pouco em relação a 2001, quando alcançou 0,933.

Índice de Liquidez Geral (ILG)

$$ILG = \frac{AC + ARLP}{PC + PELP} = \frac{909 + 2.989}{900 + 3.705} = \frac{3.898}{4.605} = 0{,}846$$

O ILG evidencia que, para cada R$ 10,00 de dívida a curto e longo prazos, o conjunto das Sociedades de Economia Mista detinha R$ 8,46 para cobertura das exigibilidades. Em relação ao exercício de 2001 este índice melhorou, considerando que havia alcançado 0,803.

Participação de Capitais de Terceiros (PCT)

$$PCT = \frac{PC + PELP}{PT} = \frac{900 + 3.705}{6.919} = \frac{4.605}{6.919} = 0{,}666$$

Do total dos recursos das Sociedades de Economia Mista os Capitais de Terceiros eram responsáveis por 66,6%, e os Capitais Próprios respondiam por 33,4%. A participação de Capitais de Terceiros aumentou em relação a 2001, quando o índice foi de 0,593.

Composição do Endividamento (CE)

$$CE = \frac{PC}{PC + PELP} = \frac{900}{900 + 3.705} = \frac{900}{4.605} = 0{,}195$$

Depreende-se, portanto, que do total de Capitais de Terceiros 19,5% vencem no curto prazo e 80,5% no longo prazo. Como em 2001 venciam no curto prazo 25,1% do endividamento, constata-se que houve um alongamento dos prazos.

O quadro abaixo consta no Balanço Geral da União – Exercício 2002 e apresenta os principais Indicadores Econômico-Financeiros das Sociedades de Economia Mista, consideradas individualmente e consolidadas.

Indicadores Econômico-Financeiros das Sociedades de Economia Mista – Lei n.º 6.404/76
Exercício 2002

EMPRESAS	ILC (1)		ILG (2)		PCT (3)		CE (4)		TRPL (5)		TRI (6)	
	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001
NUCLEP	0,091	0,085	0,091	0,084	0,587	0,501	0,936	0,933	-0,199	-0,287	-0,090	-0,160
INB	1,977	1,608	1,034	0,588	0,473	0,394	0,286	0,330	-0,094	-0,163	-0,043	-0,083
COLONE	0,000	0,000	0,000	0,000	17,500	17,500	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
CNSF	0,387	0,280	0,387	0,320	0,912	0,862	1,000	1,000	-0,667	-28,857	-0,063	3,367
ENASA	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	-2,003	0,000	-2,003
TRENSURB	0,467	0,627	0,219	0,367	0,248	0,153	0,401	0,498	-0,238	-0,022	-0,177	-0,017
VALEC	2,500	1,242	0,037	0,139	0,060	0,057	0,011	0,100	-0,063	-0,067	-0,052	-0,055
CBTU	0,237	0,481	0,729	0,739	0,904	0,808	0,157	0,214	-0,751	-0,349	-0,073	-0,052
RFFSA	40,270	57,689	40,270	57,689	0,024	0,016	1,000	1,000	0,418	0,868	0,408	0,851
CPRM	1,434	1,089	1,897	1,527	0,301	0,360	0,954	0,954	0,188	0,116	0,075	0,042
CONSOLIDADO	**1,010**	**0,933**	**0,846**	**0,803**	**0,666**	**0,593**	**0,195**	**0,251**	**-0,171**	**-0,120**	**-0,046**	**-0,038**

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.
(1) ILC – Índice de Liquidez Corrente = Ativo Circulante / Passivo Circulante;
(2) ILG – Índice de Liquidez Geral = (Ativo Circulante + Ativo Realizável a Longo Prazo) / (Passivo Circulante + Passivo Exigível a Longo Prazo);
(3) PCT – Participação de Capitais de Terceiros = (Passivo Circulante + Passivo Exigível a Longo Prazo) / Passivo Total;
(4) CE – Composição do Endividamento = Passivo Circulante / (Passivo Circulante + Passivo Exigível a Longo Prazo);
(5) TRPL – Taxa de Retorno Sobre Patrimônio Líquido = Resultado do Exercício / Patrimônio Líquido Médio; e
(6) TRI – Taxa de Retorno sobre Investimentos = Resultado do Exercício / Ativo Total Médio.

4.2.10.4 Demonstração das Variações Patrimoniais

As Variações Patrimoniais abrangem as incorporações e desincorporações de componentes patrimoniais ativos e passivos ao longo do exercício, decorrentes ou não da execução orçamentária, e estão discriminadas abaixo, ressaltando que, com já foi mencionado anteriormente, a partir do exercício de 1998 o BGU passou a publicar os dados aqui disponibilizados, e, no exercício de 2001, começou a tecer considerações sobre esses dados no Vol. I – Relatório.

Demonstração das Variações Patrimoniais das Sociedades de Economia Mista
Exercício – 2002

		R$ 1,00
VARIAÇÕES ATIVAS		**4.221.293.306**
ORÇAMENTÁRIAS		2.643.318.804
Receitas	425.586.847	
Interferências Ativas	1.397.739.014	
Mutações Ativas	819.992.943	
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO		1.172.875.685
Receitas	33.327.852	
Interferências Ativas	53.231.933	
Acréscimos Patrimoniais	1.086.315.900	
RESULTADO PATRIMONIAL		405.098.817
Déficit	405.098.817	
VARIAÇÕES PASSIVAS		**4.221.293.306**
ORÇAMENTÁRIAS		2.738.982.100
Despesas	1.365.712.238	
Interferências Passivas	285.126.338	
Mutações Passivas	488.143.525	
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO		2.482.311.206
Interferências Passivas	56.917.457	
Decréscimos Patrimoniais	2.025.393.750	

Fonte: Balanço Geral da União – 2002.

Variações Ativas

Dos R$ 4,2 bilhões computados nas Variações Ativas, as Variações Ativas Orçamentárias participam com R$ 2,6 bilhões, tendo como item de maior relevância as Transferências Financeiras Recebidas (R$ 1,4 bilhão), que compõe integralmente as Interferências Ativas. No Resultado Extra-Orçamentário, que alcançou R$ 1,2 bilhão, sobressaem os Acréscimos Patrimoniais, com R$ 1,1 bilhão.

Variações Passivas

Nas Variações Passivas, tal como observado nas Ativas, há uma predominância das Variações Orçamentárias, com R$ 2,14 bilhões, e a rubrica que contém a parte majoritária destas Variações são as Despesas, com R$ 1,37 bilhão. O Resultado Extra-Orçamentário participa com R$ 2,08 bilhões, tendo como itens integrantes os Decréscimos Patrimoniais (R$ 2,03 bilhões) e as Interferências Passivas (R$ 57 milhões).

Resultado Patrimonial

No exercício de 2002, as Sociedades de Economia Mista acumularam um déficit de R$ 405 milhões, após obterem no ano antecedente um *déficit patrimonial* no valor de R$ 303 milhões. Contribuíram para esse resultado, a CBTU, com R$ 449 milhões, e a TRENSURB, com R$ 81 milhões, dentre outras empresas que apresentaram déficit. O maior superávit foi apresentado pela RFFSA, no valor de R$ 193 milhões.

4.2.11 Considerações Finais

Ao final do exercício de 2002, a Administração Indireta era composta por 248 entidades contempladas nos Orçamentos Fiscal e/ou da Seguridade Social, assim distribuídas: 138 Autarquias; 40 Fundações Públicas; 41 Fundos Especiais; 18 Empresas Públicas; e 11 Sociedades de Economia Mista integradas total ou parcialmente no SIAFI (incluindo-se as 5 Autarquias, 2 Fundações Públicas e 1 Empresa Pública que se encontravam em processo de extinção/incorporação).

Em que pese o avanço do Volume III do Balanço Geral da União passar a registrar em seus balanços e demonstrativos, desde o exercício de 2000, o consolidado de toda a Administração Indireta – incluindo as Empresas Públicas e as Sociedades de Economia Mista, que até então não integravam o consolidados das demais entidades – as considerações tecidas no Volume I – Relatório continuam concernentes somente ao consolidado das Autarquias, Fundações Públicas e Fundos Especiais.

Vale ressaltar que as Demonstrações das Variações Patrimoniais das entidades da Administração Indireta, no exercício de 2001, passaram a constar no Volume I – Relatório do Balanço Geral da União, no Capítulo III – Balanços Financeiro e Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais da Administração Indireta, apesar de incluídas pela primeira vez no Volume III BGU em 1998.

Efetuou-se o confronto entre os dados das entidades da Administração Indireta, por natureza jurídica, obtidos no BGU/2002 e o SIAFI/2002, não apresentando divergências nos Balanços Financeiro e Patrimonial. No entanto, ao se fazer esse confronto na Demonstração das Variações Patrimoniais, apesar dos valores contabilizados em cada tipo de entidade serem os mesmos, a soma dessas parcelas diverge do Consolidado da Administração Indireta, o que, após solicitação de esclarecimentos à STN, foi devidamente justificado.

No que concerne ao Balanço Financeiro Consolidado da Administração Indireta, os Ingressos do exercício alcançaram R$ 1.196,4 bilhões, enquanto os Dispêndios foram de R$ 1.176,4 bilhões. Do lado da receita, predominam os Ingressos Extra-Orçamentários, com R$ 690,2 bilhões (57,7% do que foi arrecadado); pela despesa, destacam-se os Dispêndios Extra-Orçamentários, com R$ 653,1 bilhões (55,5% do total despendido).

Com relação ao Balanço Patrimonial consolidado da Administração Indireta, uma análise concisa revela que o Ativo Real, em 2002, atingiu um volume de recursos da ordem de R$ 1.091,3 bilhões, para um Passivo Real de R$ 834,0 bilhões. Por conseguinte, o Patrimônio Líquido das entidades da Administração Indireta foi superavitário em R$ 257,3 bilhões.

Impende notar que esse superávit foi 26,1% maior que o verificado no ano anterior, quando atingiu R$ 204,0 bilhões; e, na sua composição, há que se destacar o aumento do PL dos Fundos Especiais, que cresceu de R$ 15,5 bilhões em 2001, para R$ 73,9 bilhões, em 2002, um incremento de 376,8%. Dentre os motivos desse aumento, destaca-se a transferência dos saldos do Patrimônio Líquido do Fundo de Compensações e Variações Salariais (FCVS) para a gestão Tesouro Nacional, o qual apresentava um passivo a descoberto de R$ 67,0 bilhões que deixou de impactar o PL dos fundos. Das entidades da Administração Indireta, as Autarquias e as Sociedades de Economia Mista apresentaram um PL menor que em 2001.

Cumpre salientar, por fim, que no resultado da Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidadas, no exercício de 2002, ocorreu um déficit no Patrimônio das Entidades da Administração Indireta da ordem de R$ 7,2 bilhões, o que representa um déficit de 0,3% do total das Variações, com destaque para o déficit registrado nas Autarquias, que alcançou R$ 7,6 bilhões. Há que se ressaltar que essa queda é decorrente apenas do resultado patrimonial do exercício. As Empresas Públicas, que em 2001 foram superavitárias em R$ 262 milhões, registraram um saldo positivo de R$ 935 milhões, no exercício em comento

Da análise procedida nos Balanços Financeiro, Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais constantes do Balanço Geral da União conclui-se que os resultados gerais do exercício de 2002, observando-se os pontos ressalvados, refletem a situação contábil, financeira e patrimonial das entidades da Administração Indireta.

ANEXO I

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

ORCAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL -2002

R$ mil

RECEITAS	PREVISAO	EXECUCAO	DIFERENCA	DESPESAS	FIXACAO	EXECUCAO	DIFERENCA
RECEITAS CORRENTES	**348.132.578**	**343.074.988**	**5.057.590**	**CREDITOS INICIAL E SUPL.**	**679.234.463**	**646.651.384**	**32.583.079**
RECEITA TRIBUTARIA	109.893.030	107.897.036	1.995.994	**DESPESAS CORRENTES**	**346.846.414**	**336.172.972**	**10.673.442**
RECEITA CONTRIBUICOES	197.041.222	193.567.407	3.473.815	PESSOAL E ENC. SOCIAIS	75.305.499	75.016.358	289.141
RECEITA PATRIMONIAL	10.764.578	9.799.631	964.947	JUROS/ENCARGOS DIVIDA	58.637.646	55.260.683	3.376.963
RECEITA AGROPECUARIA	34.435	30.263	4.172	OUTRAS DESP. CORRENTES	212.903.269	205.895.931	7.007.338
RECEITA INDUSTRIAL	372.279	342.750	29.528	**DESPESAS DE CAPITAL**	**327.833.044**	**310.478.412**	**17.354.632**
RECEITA SERVICOS	16.772.739	17.161.059	(388.320)	INVESTIMENTOS	17.818.448	9.865.272	7.953.176
TRANSF. CORRENTES	340.055	188.510	151.545	INVERSOES FINANCEIRAS	16.360.151	12.905.538	3.454.613
OUTRAS REC. CORRENTES	12.914.240	14.088.332	(1.174.091)	AMORTIZACAO DA DIVIDA	293.654.445	287.707.602	5.946.843
RECEITAS DE CAPITAL	**360.796.730**	**378.847.621**	**(18.050.892)**	RESERVA DE CONTINGENCIA	4.555.005	-	4.555.005
OPERACOES DE CREDITO	300.667.717	285.579.835	15.087.882	**CREDITOS ESPECIAIS**	**1.503.690**	**524.689**	**979.001**
ALIENACAO DE BENS	3.917.169	3.468.110	449.059	**DESPESAS CORRENTES**	**513.049**	**99.356**	**413.693**
AMORTIZ. E EMPRESTIMOS	10.616.778	11.643.389	(1.026.612)	PESSOAL E ENC. SOCIAIS	16.645	12.679	3.966
TRANSF. DE CAPITAL	67.534	31.121	36.412	JUROS/ENCARGOS DIVIDA	5	-	5
OUTRAS REC. DE CAPITAL	45.527.533	78.125.166	(32.597.633)	OUTRAS DESP. CORRENTES	496.399	86.677	409.722
				DESPESAS DE CAPITAL	**990.640**	**425.333**	**565.307**
				INVESTIMENTOS	317.712	224.589	93.123
				INVERSOES FINANCEIRAS	672.928	200.744	472.184
				CREDITOS EXTRAORDINARIOS	**28.191.155**	**27.752.017**	**439.139**
				DESPESAS CORRENTES	**2.877.812**	**2.800.401**	**77.411**
				OUTRAS DESP. CORRENTES	2.877.812	2.800.401	77.411
				DESPESAS DE CAPITAL	**25.313.344**	**24.951.616**	**361.728**
				INVESTIMENTOS	47.698	36.970	10.728
				INVERSOES FINANCEIRAS	8.180.906	7.829.906	351.000
				AMORTIZACAO DA DIVIDA	17.084.740	17.084.740	-
RECEITA TOTAL	**708.929.308**	**721.922.610**	**(12.993.302)**	**DESPESA TOTAL**	**708.929.308**	**674.928.090**	**34.001.218**
DEFICIT	-	-	-	**SUPERAVIT**	-	**46.994.520**	**(46.994.520)**
				ORÇ. CORRENTE	[1] (6.659.701)	4.002.259	(6.106.955)
				ORÇ. CAPITAL	6.659.701	42.992.261	(36.332.560)
TOTAL GERAL	**708.929.308**	**721.922.610**	**(12.993.302)**	**TOTAL GERAL**	**708.929.308**	**721.922.610**	**(12.993.302)**

1) inclui Reserva de Contingência

FONTE: BGU/2002

ANEXO II

BALANCO FINANCEIRO

ORCAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL - 2002

R$ mil

INGRESSOS	2002	2001	DISPENDIOS	2002	2001
RECEITAS CORRENTES	343.075.195	289.410.643	DESPESAS CORRENTES	339.072.729	293.726.971
RECEITA TRIBUTARIA	116.348.226	97.311.694	APLICACAO DIRETA E TRANSF.INTERGOVERN.	339.072.729	293.478.316
RECEITA DE CONTRIBUICOES	194.609.702	162.249.873			
RECEITA PATRIMONIAL	9.802.032	10.726.547	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	75.029.037	65.449.399
RECEITA AGROPECUARIA	31.389	24.421	JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA	55.260.683	52.816.428
RECEITA INDUSTRIAL	342.751	310.318	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	208.783.009	175.212.489
RECEITA DE SERVICOS	17.166.611	16.111.934			
TRANSFERENCIAS CORRENTES	188.740	145.235	TRANSF. A ESTADOS, DF E MUNICIPIOS	73.565.222	59.841.192
			TRANSFERENCIAS AO EXTERIOR	1.047.111	-
OUTRAS TRANSFERENCIAS CORRENTES	188.740	145.235	BENEFICIOS PREVIDENCIARIOS	87.588.385	74.857.373
			OUTRAS DESPESAS	46.582.291	40.513.925
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	14.207.672	9.390.721			
DEDUCOES DA RECEITA	(9.621.927)	(6.860.100)	TRANSFERENCIAS INTRAGOVERNAM.	-	248.655
RECEITAS DE CAPITAL	378.847.414	318.686.421	DESPESAS DE CAPITAL	335.855.361	309.707.893
OPERACOES DE CREDITO	285.579.835	268.667.437	APLICACAO DIRETA E TRANSF.INTERG.	335.855.361	309.707.293
ALIENACAO DE BENS	3.468.133	4.760.388			
AMORTIZACOES DE EMPRESTIMO/FINANCIAMENTO	11.643.389	15.676.693	INVESTIMENTOS	10.092.280	14.579.819
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	30.890	15.280	INVERSOES FINANCEIRAS	20.936.188	20.446.116
			AMORTIZ./REFINANCIAM. DA DIVIDA	304.792.342	274.681.358
OUTRAS TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	30.890	15.280	OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL	34.551	-
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	78.125.166	29.566.623	TRANSFERENCIAS AO EXTERIOR	34.551	-
TRANSFERENCIAS RECEBIDAS	2.045.810.438	1.724.788.470	TRANSFERENCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS	-	600
TRANSFERENCIAS ORCAMENTARIAS	1.311.718.676	1.145.198.830	TRANSFERENCIAS CONCEDIDAS	2.045.810.438	1.724.788.470
COTA RECEBIDA	571.136.004	491.302.709	TRANSFERENCIAS ORCAMENTARIAS	1.311.718.676	1.145.198.830
REPASSE RECEBIDO	116.804.773	104.074.767			
SUB-REPASSE RECEBIDO	560.732.063	486.816.638	COTA CONCEDIDA	571.136.004	491.302.709
			REPASSE CONCEDIDO	116.804.773	104.074.767
SUB-REPASSE RECEBIDO NO EXERC.	560.732.063	486.816.638	-SUB REPASSE CONCEDIDO	560.732.063	486.816.638
RECURSOS ARRECADADOS - RECEBIDOS	46.509	253.864	-SUB REPASSE CONCEDIDO NO EXERC.	560.732.063	486.816.638
VALORES DIFERIDOS	-	62.750.851			
VALORES DIFERIDOS - BAIXA	10.229.421	-	RECURSOS-ARRECADADOS CONCEDIDOS	46.509	253.864
VALORES DIFERIDOS - INSCRICAO	52.769.907	-	VALORES DIFERIDOS	-	62.750.851
			VALORES-DIFERIDOS BAIXA	10.229.421	-
CORRESPONDENCIA DE DEBITO	161.559.700	73.640.403	VALORES-DIFERIDOS INSCRICAO	52.769.907	-
DESINCORPORACAO DE RECEITA	70.030.548	61.478.274	CORRESPONDENCIA DE CREDITOS	161.559.700	73.640.403
INCORPORACAO DE DESPESA	91.529.152	12.162.129			
			INCORPORACAO DE RECEITA	70.030.548	61.478.274
TRANSFERENCIAS EXTRA-ORCAMENTARIAS	572.532.062	505.949.237	DESINCORPORACAO DE DESPESA	91.529.152	12.162.129
ORDEM DE TRANSFERENCIA RECEBIDA	371.179	242.986	TRANSFERENCIAS-EXTRA ORCAMENTARIAS	572.532.062	505.949.237

ANEXO II

BALANCO FINANCEIRO

ORCAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL - 2002

R$ mil

INGRESSOS	2002	2001	DISPENDIOS	2002	2001
TRANSFERENCIAS RECEBIDAS	66.279	166.111	ORDEM DE TRANSFERENCIA CONCEDIDA	371.179	242.986
RECEBIMENTO DE TRANSFERENCIAS CONCEDIDA	304.901	76.875			
			TRANSFERENCIAS CONCEDIDAS	66.279	166.111
TRANSFERENCIAS DIVERSAS RECEBIDAS	572.160.882	505.706.250	DEVOLUCAO DE TRANSFERENCIAS RECEBIDAS	304.901	76.875
INGRESSOS EXTRA-ORCAMENTARIOS	372.654.515	466.738.966	TRANSFERENCIAS DIVERSAS CONCEDIDAS	572.160.882	505.706.250
VALORES EM CIRCULACAO	111.225.727	116.119.285	DISPENDIOS-EXTRA ORCAMENTARIOS	414.022.596	471.794.390
REDE BANCARIA-ARRECADACAO	5.619.118	4.800.539	VALORES EM CIRCULACAO	78.568.282	109.281.259
RECURSOS ESPECIAIS A RECEBER	89.026.584	94.583.668			
VALORES EM TRANSITO REALIZAVEIS	125.937	398.280	REDE-BANCARIA ARRECADACAO	5.210.756	5.619.118
CREDITOS TRIBUTARIOS	203.559	249.351	RECURSOS ESPECIAIS A RECEBER	50.774.597	87.237.650
OPERACOES DE CREDITO	5	5	VALORES EM TRANSITO REALIZAVEIS	163.354	125.937
RECURSOS DA UNIAO	419.531	601.616	CREDITOS TRIBUTARIOS	165.401	203.559
CREDITOS DIVERSOS A RECEBER	38.255	49.568	OPERACOES DE CREDITO	5	5
			RECURSOS DA UNIAO	562.843	264.102
CONTRIBUICOES SOCIAIS	27	65	CREDITOS DIVERSOS A RECEBER	13.096	38.255
OUTROS CREDITOS	38.228	49.502			
			CONTRIBUICOES SOCIAIS	65	27
RECURSOS VINCULADOS	15.682.250	15.343.880	OUTROS CREDITOS	13.030	38.228
OUTROS VALORES EM CIRCULACAO	110.486	92.378			
			RECURSOS VINCULADOS	1.486.262	15.682.145
VALORES A CLASSIFICAR	44.610	11.926	DEPOSITOS ESPECIAIS DO FAT	19.972.300	-
			OUTROS VALORES EM CIRCULACAO	219.668	110.486
RECEITA A CLASSIFICAR	44.610	11.926			
			VALORES A CLASSIFICAR	11.914	63.941
RESTITUICOES	0	11			
RECEITAS REALIZAVEIS NO EXERCICIO SEGUINT	44.046	11.677	RECEITA A CLASSIFICAR	11.914	63.941
RECEITAS PENDENTES DE REALIZACAO	564	237			
			RESTITUICOES	-	0
VALORES PENDENTES A CURTO PRAZO	76.105.965	74.921.539	RECEITAS REALIZAVEIS NO EXERCICIO SEGUINT	11.677	9.928
			RECEITAS PENDENTES DE REALIZACAO	237	54.013
VALORES DIFERIDOS	76.105.925	74.921.510			
OUTROS VALORES PENDENTES A CURTO PRAZO	40	30	VALORES PENDENTES A CURTO PRAZO	76.106.280	74.921.539
DEPOSITOS	4.285.726	2.974.602	DESPESAS ANTECIPADAS	326	-
			VALORES DIFERIDOS	76.105.925	74.921.510
CONSIGNACOES	165.229	135.850	OUTROS VALORES PENDENTES A CURTO PRAZO	30	30
DEPOSITOS DE DIVERSAS ORIGENS	4.029.437	2.747.712			
DEPOSITOS COMPULSORIOS	91.060	91.039	DEPOSITOS	2.974.602	3.820.682
OBRIGACOES EM CIRCULACAO	79.658.874	117.007.920	CONSIGNACOES	135.850	154.737
			DEPOSITOS DE DIVERSAS ORIGENS	2.747.712	3.574.918

ANEXO II

BALANCO FINANCEIRO

ORCAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL - 2002

R$ mil

INGRESSOS	2002	2001	DISPENDIOS	2002	2001
FORNECEDORES	3.630.567	2.066.572	DEPOSITOS COMPULSORIOS	91.039	91.027
DO EXERCICIO	2.235.832	841.816	OBRIGACOES EM CIRCULACAO	116.309.267	112.888.444
DE EXERCICIOS ANTERIORES	103.932	346.958			
CONVENIOS A PAGAR	1.091.837	455.079	FORNECEDORES	2.066.572	1.778.680
CONTRATO DE PROGRAMA DE REPASSE A PAGAR	107.716	31.780			
OBRIGACOES VINCULADAS A PROJETOS ESPECIA	5.652	10.590	DE EXERCICIOS ANTERIORES	1.188.774	1.533.954
PRECATORIOS DE OCK A PAGAR	85.541	380.350	CONVENIOS A PAGAR	455.079	148.762
TERMOS DE PARCERIA A PAGAR	58	-	CONTRATO DE PROGRAMA DE REPASSE A PAGAI	31.780	80.082
			OBRIGACOES VINCULADAS A PROJETOS ESPECIA	10.590	15.882
PESSOAL E ENCARGOS A PAGAR	1.175.432	902.987	PRECATORIOS DE OCK A PAGAR	380.350	-
ADIANTAMENTOS RECEBIDOS	239	158			
RESTOS A PAGAR	20.207.595	24.381.634	PESSOAL E ENCARGOS A PAGAR	902.987	1.064.906
			ADIANTAMENTOS RECEBIDOS	158	818
NAO PROCESSADOS A LIQUIDAR	14.517.258	21.667.469	RP'S NAO-PROCESSADOS INSCRICAO	21.667.469	13.517.060
CANCELADO	5.690.337	2.714.166	INCENTIVOS A LIBERAR	447.241	372.646
			VALORES EM TRANSITO	63.118	69.523
OPERACOES DE CREDITOS EM LIQUIDACAO	15.452	-	OBRIGACOES TRIBUTARIAS	12.755	13.509
			RESTITUICOES DE RECEITAS A PAGAR	-	20
EM CONTRATOS	15.452	-	RECURSOS A LIBERAR POR TRANSFERENCIA	12.265.641	20.994.953
			BENEFICIOS A PAGAR	618.462	129.534
INCENTIVOS A LIBERAR	681.414	447.241	RECURSOS A LIBERAR PARA PAGAMENTO DE RP	71.951.173	71.619.706
VALORES EM TRANSITO	89.673	63.118	RECURSOS A LIBERAR P/ VINC.PAGTO. PARA O INS	59.807	85.409
OBRIGACOES TRIBUTARIAS	12.315	12.755	RECURSOS A LIBERAR P/EMPENHO CONTRA ENTR	5.653	334
RECURSOS A LIBERAR POR TRANSFERENCIA	12.420.284	12.265.641	RECURSOS DA PREVIDENCIA SOCIAL	4.500.473	2.574.127
BENEFICIOS A PAGAR	1.157.365	618.462	LIMITE DE SAQUE RECURSOS DA DIVIDA PUBLICA	1.094.904	-
RECURSOS A LIBERAR PARA PAGAMENTO DE RP	33.238.338	71.951.173	EFEITOS INFLACIONARISO S/OPERACOES ESPECIA	-	939
RECURSOS A LIBERAR P/VINC.PAGTO. PARA O INSS	2.750.022	59.807	AJUSTES DO PATRIMONIO/CAPITAL	-	458.668
RECURSOS A LIBERAR P/ EMPENHO CONTRA ENTR	948	5.653	PROVISOES FINANCEIRAS	92.409	87.041
RECURSOS DA PREVIDENCIA SOCIAL	2.696.506	2.589.495	OUTRAS OBRIGACOES	560.447	120.571
LIMITE DE SAQUE RECURSOS DA DIVIDA PUBLICA	517.328	1.094.904			
RECURSOS VINCULADOS - ENTIDADES TCT	20.741	-	DESPESAS-EXTRA ORCAMENTARIA	8.560.285	58.708.986
AJUSTES DO PATRIMONIO/CAPITAL	256.244	-			
PROVISOES FINANCEIRAS	115.837	92.381	DESPESAS DE INSTITUICOES FINANCEIRAS	8.560.285	58.708.986
OUTRAS OBRIGACOES	672.575	455.940			
			AJUSTES DE DIREITOS E OBRIGACOES	131.491.965	112.100.538
RECEITA EXTRA-ORCAMENTARIA	8.614	59.852.314			
			BAIXA DE DIREITOS	52.346.524	34.214.731
RECEITAS DE INSTITUICOES FINANCEIRAS	8.614	59.788.379			
RECEITAS DE ENTIDADES COMERCIAIS	-	3.046	CREDITOS DIVERSOS A RECEBER	52.174.688	34.080.017

ANEXO II

BALANCO FINANCEIRO

ORCAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL - 2002

R$ mil

INGRESSOS	2002	2001	DISPENDIOS	2002	2001
RECEITAS DE ENTIDADES INDUSTRIAIS	-	60.889	OUTRAS BAIXAS DE DIREITOS	171.837	134.714
AJUSTES DE DIREITOS E OBRIGACOES	101.324.999	95.851.381	INCORPORACAO DE OBRIGACOES	45.206.755	55.270.177
INCORPORACAO DE DIREITOS	44.338.175	54.880.280	EXERCICIOS ANTERIORES	700	6.003
			DEBITOS A LIQUIDAR	-	1.473
CREDITOS DIVERSOS A RECEBER	33.506.759	52.620.221	RECURSOS DIVERSOS A LIBERAR	34.587.846	53.026.763
OUTRAS INCORPORACOES DE DIREITOS	10.831.416	2.260.059	OUTRAS INCORPORACOES DE OBRIGACOES	10.618.210	2.235.938
DESINCORPORACAO DE OBRIGACOES	54.475.165	34.881.268	AJUSTES DE OBRIGACOES	2.095.421	5.961.262
EXERCICIOS ANTERIORES	1.013.144	308.922	ATUALIZACAO MONETARIA FINANCEIRA	14.714	40.503
DEBITOS A LIQUIDAR	-	1.473	VARIACAO CAMBIAL	448.070	540.646
RECURSOS DIVERSOS A LIBERAR	53.459.786	34.427.974	AJUSTES FINANCEIROS A DEBITO	1.632.636	5.380.113
OUTRAS DESINCORPOR. OBRIGACOES	2.235	142.900			
AJUSTES DE CREDITOS	2.511.659	6.089.834	INCORPORACAO DE PASSIVOS	31.843.265	16.663.368
ATUALIZACAO MONETARIA FINANCEIRA	205	15.218			
VARIACAO CAMBIAL	952.174	763.078			
AJUSTES FINANCEIROS A CREDITO	1.559.280	5.311.538			
DISPONIBILIDADE DO PERIODO ANTERIOR	93.401.617	93.794.841	DISPONIBILIDADE P/O PERIODO SEGUINTE	99.028.056	93.401.617
CONTA UNICA DO TESOURO NACIONAL	57.264.834	48.712.536	CONTA UNICA DO TESOURO NACIONAL	55.467.721	57.264.834
INSS	561.793	-	INSS	1.180.624	-
RECURSOS A DISPOSICAO DA DIVIDA PUBLICA	19.103.996	32.274.942	RECURSOS A DISPOSICAO DA DIVIDA PUBLICA	23.638.281	19.103.996
APLICACOES FINANCEIRAS	14.120.885	10.926.858	APLICACOES FINANCEIRAS	16.212.521	14.120.885
OUTRAS DISPONIBILIDADES	2.350.109	1.880.505	OUTRAS DISPONIBILIDADES	2.528.909	2.911.902
TOTAL GERAL	**3.233.789.180**	**2.893.419.341**	**TOTAL GERAL**	**3.233.789.180**	**2.893.419.341**

FONTE: BGU/2002

ANEXO III

DEMONSTRATIVO DAS DESPESAS AUTORIZADAS E REALIZADAS POR PROGRAMAS

Exercício 2002

PROGRAMA	Despesa Fixada		Despesa Realizada		% de Exec
	Valor	%	Valor	%	
0905- Operações Especiais: Serviço da Dívida Interna	97.628.634	20,85	95.525.996	21,76	97,85
0083- Previdência Social Básica	87.673.086	18,72	87.101.992	19,84	99,35
0903- Operações Especiais: Transf. Constitucionais e Legais	57.382.775	12,26	57.312.464	13,05	99,88
0089- Previdência de Inativos e Pensionistas da União	33.232.974	7,10	33.160.850	7,55	99,78
0750- Apoio Administrativo	25.426.435	5,43	24.909.780	5,67	97,97
0906- Operações Especiais: Serviço da Dívida Externa	26.573.123	5,68	24.261.324	5,53	91,30
0023- Atendimento Ambulatorial, Emergencial e Hospitalar	13.178.304	2,81	13.054.600	2,97	99,06
0909- Operações Especiais: Outros Encargos Especiais	11.049.823	2,36	10.273.092	2,34	92,97
0902- Operações Especiais: Financiamentos com Retorno	7.045.584	1,50	7.045.584	1,60	100,00
0274- Abastecimento de Energia Elétrica	7.037.013	1,50	7.028.974	1,60	99,89
0041- Desenvolvimento do Ensino de Graduação	6.642.040	1,42	6.301.640	1,44	94,88
0099- Novo Emprego e Seguro-Desemprego	6.056.540	1,29	6.035.861	1,37	99,66
0040- Toda Criança na Escola	4.530.795	0,97	3.732.253	0,85	82,38
0571- Prestação Jurisdicional Trabalhista	3.551.867	0,76	3.530.843	0,80	99,41
0065- Atenção à Pessoa Portadora de Deficiência	3.508.939	0,75	3.505.067	0,80	99,89
0001- Saúde da Família	3.277.003	0,70	3.189.275	0,73	97,32
0901- Operações Esp.: Cumprimento de Sentenças Judiciais	2.709.221	0,58	2.488.726	0,57	91,86
0569- Prestação Jurisdicional na Justiça Federal	2.439.062	0,52	2.322.980	0,53	95,24
0066- Valorização e Saúde do Idoso	2.054.328	0,44	2.047.197	0,47	99,65
0224- Descentralização de Rodovias Federais	1.821.151	0,39	1.811.737	0,41	99,48
0791- Valorização do Servidor Público	1.904.954	0,41	1.733.071	0,39	90,98
0421- Financiamento Às Exportações	2.388.203	0,51	1.564.010	0,36	65,49
0904- Operações Especiais: Outras Transferências	1.560.556	0,33	1.529.756	0,35	98,03
0570- Gestão do Processo Eleitoral	1.511.436	0,32	1.480.321	0,34	97,94
0352- Produção e Abastecimento Alimentar	3.617.436	0,77	1.413.079	0,32	39,06
0100- Assistência ao Trabalhador	1.344.997	0,29	1.335.656	0,30	99,31
0553- Atuação Legislativa da Câmara dos Deputados	1.309.045	0,28	1.262.497	0,29	96,44
0351- Agricultura Familiar - Pronaf	1.602.051	0,34	1.251.103	0,28	78,09
0004- Qualidade e Eficiência do SUS	1.227.953	0,26	895.392	0,20	72,92
0581- Defesa da Ordem Jurídica	901.011	0,19	892.660	0,20	99,07
0551- Atuação Legislativa do Senado Federal	914.965	0,20	865.633	0,20	94,61
0002- Prevenção e Controle de Doenças Transm. por Vetores	897.492	0,19	834.377	0,19	92,97
0003- Prevenção, Controle e Assistência aos Portadores de Doenças Sexualmente Transmissíveis e da Aids	802.660	0,17	795.186	0,18	99,07
0770- Administração Tributária e Aduaneira	909.115	0,19	761.616	0,17	83,78
0350- Desenvolvimento da Economia Cafeeira	821.718	0,18	694.563	0,16	84,53
0135- Novo Mundo Rural: Assentam. Trabalhadores Rurais	801.843	0,17	691.281	0,16	86,21
0088- Indenizaç. e Pensões Especiais de Respons. da União	679.667	0,15	679.667	0,15	100,00
0044- Desenvolvimento da Educação Profissional	755.720	0,16	678.039	0,15	89,72
0119- Saneamento Básico	1.233.632	0,26	649.914	0,15	52,68
0043- Desenvolvimento do Ensino de Pós-Graduação	594.082	0,13	592.589	0,13	99,75
0667- Defesa Civil	619.967	0,13	546.023	0,12	88,07
0632- Reaparelham. e Adequação da Força Aérea Brasileira	577.212	0,12	544.153	0,12	94,27
0045- Desenvolvimento do Ensino Médio	568.934	0,12	543.273	0,12	95,49
0068- Erradicação do Trabalho Infantil	535.844	0,11	534.271	0,12	99,71
0220- Manutenção da Malha Rodoviária Federal	888.885	0,19	529.700	0,12	59,59
0774- Fortalecimento da Adm. Fiscal de Estados e Municípios	540.395	0,12	527.695	0,12	97,65
0680- Relações do Brasil com Estados Estrangeiros e Organizações Internacionais	391.051	0,08	478.365	0,11	122,33
0005- Assistência Farmacêutica	499.896	0,11	463.535	0,11	92,73
0515- Proágua Infra-Estrutura	1.339.769	0,29	458.494	0,10	34,22
0623- Proteção ao Vôo e Segurança do Tráfego Aéreo	411.798	0,09	456.215	0,10	110,79
Subtotal	434.970.987	92,90	420.322.366	95,72	96,63
Demais Progamas	33.253.267	7,10	18.774.592	4,28	56,46
TOTAL GERAL	**468.224.255**	**100,00**	**439.096.958**	**100,00**	**93,78**

Exceto Refinanciamento da dívida

Fonte: Arquivo Access do Prodasen/SIAFI/2002

ANEXO IV

EXECUÇÃO FINANCEIRA DO TESOURO NACIONAL - 2002

R$ milhões

Disciminação	2001		2002		Variaç.
	Valor	%	Valor	%	%
FLUXO FISCAL					
I. RECEITAS	272.109,0	100,0	369.289,4	100,0	35,7
I.1 - Recolhimento Bruto	191.549,3	70,4	236.652,7	64,1	23,5
I.2 - (-) Incentivos Fiscais	-230,5	-0,1	-249,3	-0,1	8,2
I.3 - Outras Operações Oficiais de Crédito	9.720,5	3,6	11.175,8	3,0	15,0
I.4 - Receita das Operações de Crédito	3.534,6	1,3	2.283,1	0,6	-35,4
I.5 - Receita do Salário Educação	1.474,3	0,5	1.716,8	0,5	16,4
I.6 - Arrecadação Líquida da Previdência Social	65.994,2	24,3	70.929,6	19,2	7,5
I.5 - Remuneração de Disponibilidades - BB	66,6	0,0	41.085,1	11,1	61589,3
II. DESPESAS	283.751,1	104,3	338.009,5	91,5	19,1
II.1 - Liberações Vinculadas	54.748,4	20,1	65.606,7	17,8	19,8
II.1.1 - Transferências a Fundos Constitucionais	38.813,6	14,3	47.421,8	12,8	22,2
II.1.2 - Demais transferências a Estados e Municípios	3.100,3	1,1	4.284,8	1,2	38,2
II.1.3 - Transferência da Lei Complementar 87	3.581,5	1,3	3.952,6	1,1	10,4
II.1.4 - Outras Vinculações	9.253,0	3,4	9.947,4	2,7	7,5
II.2 - Liberações Ordinárias	229.002,7	84,2	272.402,9	73,8	19,0
II.2.1 - Pessoal e Encargos Sociais	63.347,1	23,3	72.875,1	19,7	15,0
II.2.2 - Encargos da Dívida Contratual	16.892,7	6,2	19.655,2	5,3	16,4
i) Dívida Contratual Interna	3.178,6	1,2	2.242,3	0,6	-29,5
ii) Dívida Contratual Externa	13.714,0	5,0	17.412,9	4,7	27,0
II.2.3 - Encargos da DPMF - Mercado	21.517,2	7,9	27.006,9	7,3	25,5
II.2.4 - Benefícios Previdenciários	75.423,2	27,7	90.696,5	24,6	20,3
II.2.5 - Custeio e Investimento	47.369,0	17,4	58.376,2	15,8	23,2
II.2.6 - Operações Oficiais de Crédito	4.453,6	1,6	3.793,1	1,0	-14,8
III. RESULTADO FINANCEIRO DO TESOURO (I - II)	-11.642,1	-4,3	31.279,8	8,5	-368,7
FLUXO DE FINANCIAMENTO					
IV. RECEITAS	206.345,4	75,8	210.803,0	57,1	2,2
IV.1 - Emissão de Títulos - Mercado	188.735,8	69,4	199.014,9	53,9	5,4
IV.2 - Outras Operações de Crédito	17.609,6	6,5	11.788,1	3,2	-33,1
V. DESPESAS	165.292,2	60,7	213.002,8	57,7	28,9
V.1 - Resgate de Títulos - Mercado	146.968,3	54,0	196.138,7	53,1	33,5
V.2 - Amortização da Dívida Contratual	18.323,8	6,7	16.864,0	4,6	-8,0
V.2.1 - Dívida Interna	6.427,4	2,4	2.345,5	0,6	-63,5
V.2.2 - Dívida Externa	11.896,4	4,4	14.518,5	3,9	22,0
VI. ENDIVIDAMENTO MOBILIÁRIO INTERNO LÍQUIDO (IV.1 - V.	41.767,4	15,3	2.876,2	0,8	-93,1
VII. RESULTADO RELACIONAMENTO TESOURO/BACEN	8.854,7	3,3	13.226,2	3,6	49,4
VIII. FLUXO DE CAIXA TOTAL (III + IV + V + VII)	38.265,9	14,1	42.306,3	11,5	10,6

FONTE: BGU/2002

ANEXO V

BALANÇO PATRIMONIAL

ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL - 2002

R$ mil

ATIVO	2002	2001	PASSIVO	2002	2001
ATIVO FINANCEIRO	195.260.059	202.777.654	PASSIVO FINANCEIRO	96.062.741	117.675.176
DISPONIVEL	99.028.056	93.401.617	DEPOSITOS	4.673.150	3.537.394
DISPONIVEL EM MOEDA NACIONAL	97.404.321	91.953.475	CONSIGNACOES	165.229	135.850
DISPONIVEL EM MOEDA ESTRANGEIRA	1.623.736	1.448.142	RECURSOS DO TESOURO NACIONAL	387.425	562.792
			DEPOSITOS DE DIVERSAS ORIGENS	4.029.437	2.747.712
CREDITOS EM CIRCULACAO	72.254.242	105.196.357	DEPOSITOS COMPULSORIOS	91.060	91.039
CREDITOS A RECEBER	5.520.950	6.044.677	OBRIGACOES EM CIRCULACAO	67.412.115	109.958.102
LIMITE DE SAQUE C/VINC.DE PAGAMENTO	12.271.765	12.062.888			
RECURSOS A RECEBER PARA PAGAMENTO DE RP	33.238.338	71.951.173	RESTOS A PAGAR PROCESSADOS	6.508.329	4.026.785
LIMITE DE SAQUE COM VINCULACAO PARA O INSS	2.750.022	59.807			
LIMITE DE SAQUE PARA EMPENHO CONTRA ENTRE	948	5.653	-FORNECEDORES DO EXERCICIO	2.235.832	841.816
RECURSOS DA PREVIDENCIA SOCIAL		(1.862.607)	-FORNECEDORES DE EXERC.ANTERIORES	103.932	346.958
LIMITE DE SAQUE RECURSOS DA DIVIDA PUBLICA	517.328	1.094.904	CONVENIOS A PAGAR	1.091.837	455.079
RECURSOS DA UNIAO	51	32.107	CONTRATO DE PROGRAMA DE REPASSE A PAGAR	107.716	31.780
DEPOSITOS REALIZAVEIS A CURTO PRAZO	1.485.760	15.681.818	OBRIGACOES VINCULADAS A PROJETOS ESPECIA	5.652	10.590
DEPOSITOS ESPECIAIS DO FAT	19.972.300	-	PRECATORIOS DE OCK A PAGAR	85.541	380.350
			PESSOAL A-PAGAR DO EXERCICIO	432.356	283.307
BANCO DO BRASIL S/A	4.470.003	-	PESSOAL A-PAGAR DE EXERC.ANTERIORES	5.853	14.721
BANCO DO NORDESTE S/A	2.227.588	-	PRECATORIOS	727.703	593.731
BANCO NACIONAL DO DESENV ECONOMICO E SO	11.704.625	-	ENCARGOS SOCIAIS A RECOLHER	9.520	11.229
CAIXA ECONOMICA FEDERAL	1.509.616	-	PROVISOES DIVERSAS	117.652	92.409
FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS - FINEP	60.468	-	OBRIGACOES TRIBUTARIAS	12.315	12.755
VALORES EM TRANSITO REALIZAVEIS	163.354	125.937	BENEFICIOS DIVERSOS A PAGAR	1.571.301	951.906
			DEBITOS DIVERSOS A PAGAR	1.063	156
VALORES PENDENTES A CURTO PRAZO	23.977.761	4.179.680	TERMOS DE PARCERIA A PAGAR	58	-
DESPESAS ANTECIPADAS FINANCEIRAS	326	-	RESTOS A PAGAR NAO PROCESSADOS	14.517.258	21.667.469
REPASSE CONCEDIDO DIFERIDO	23.977.435	4.179.680			
			A LIQUIDAR	14.517.258	21.667.469
ATIVO NAO FINANCEIRO	1.149.089.261	1.156.631.615			
			CREDORES DIVERSOS	786.995	458.255
REALIZAVEL A CURTO PRAZO	45.180.591	72.260.292	ADIANTAMENTOS RECEBIDOS	239	158
			VALORES EM TRANSITO EXIGIVEIS	89.673	63.118
CREDITOS EM CIRCULACAO	36.549.132	65.032.967	RECURSOS ESPECIAIS A LIB.P/TRANSFERENCIA	116.395	174.994
			RECURSOS A LIBERAR P/VINC.DE PAGAMENTO	12.303.889	12.090.647
FORNECIMENTOS A RECEBER	262.538	242.650	RECURSOS A LIBERAR PARA PAGAMENTO DE RP	33.238.338	71.951.173
PROVISAO PARA DEVEDORES DUVIDOSOS		-	RECURSOS A LIBERAR P/VINC. PAGTO PARA O INS	2.750.022	59.807
CREDITOS PARCELADOS	3.111.401	3.048.479	RECURSOS A LIBERAR P/ EMPENHO CONTRA ENTE	948	5.653
DIVERSOS RESPONSAVEIS	2.864.581	2.389.534	RECURSOS DA PREVIDENCIA SOCIAL	(3.666.573)	(1.862.607)
EMPRESTIMOS E FINANCIAMENTOS	28.938.205	57.455.241	LIMITE DE SAQUE RECURSOS DA DIVIDA PUBLICA	517.328	1.094.904

ANEXO V

BALANÇO PATRIMONIAL

ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL - 2002

R$ mil

ATIVO	2002	2001	PASSIVO	2002	2001
ADIANTAMENTOS CONCEDIDOS	850.994	659.017	RECURSOS-VINCULADOS ENTIDADES TCT	20.741	-
RECURSOS VINCULADOS	77.290	64.059	OUTRAS OBRIGACOES A PAGAR	183.923	215.833
OUTROS CREDITOS EM CIRCULACAO	807.025	1.188.003	RECEITAS REALIZAVEIS NO EXERCICIO SEGUINTE	44.046	11.677
PROVISAO PARA DEVEDORES DUVIDOSOS		(14.017)	RECEITAS PENDENTES DE REALIZACAO	564	237
BENS E VALORES EM CIRCULACAO	8.631.459	7.227.325	VALORES PENDENTES A CURTO PRAZO	23.977.476	4.179.680
ESTOQUES	6.802.204	6.261.785	REPASSE RECEBIDO DIFERIDO	23.977.435	4.179.680
TITULOS E VALORES	1.679.841	885.138	OUTROS VALORES PENDENTES	40	-
MATERIAIS EM TRANSITO	111.180	51.181			
METAIS PRECIOSOS	5	5	PASSIVO NAO FINANCEIRO	1.271.892.791	1.015.086.344
TITULOS E VALORES EM TRANSITO	38.242	29.215			
PROVISAO PARA PERDAS PROVAVEIS		-	OBRIGACOES EM CIRCULACAO	293.857.212	185.371.503
VALORES PENDENTES A CURTO PRAZO	35.379.062	33.017.305	DIFERIDO	453.692	365.979
			PROVISOES	221.971	328.226
DESPESAS ANTECIPADAS	1.030	1.364	OPERACOES DE CREDITOS EM LIQUIDACAO	15.452	-
VALORES DIFERIDOS	29.062.807	18.886.003	OPERACOES DE CREDITO	289.318.865	182.784.887
BENS/DIREITOS A INCORP. POR INSC. RP	6.315.226	14.129.938			
			INTERNAS	288.189.275	181.648.974
REALIZAVEL A LONGO PRAZO	796.925.097	780.309.107	EXTERNAS	1.129.590	1.135.913
DEPOSITOS REALIZAVEIS A LONGO PRAZO	140.371	120.451	ADIANTAMENTOS DIVERSOS RECEBIDOS	44.867	16.529
			OUTROS-CREDORES ENTIDADES E AGENTES	45	45
DEPOSITOS COMPULSORIOS	5.007	4.661	OUTROS DEBITOS A PAGAR	237.463	145.220
RECURSOS VINCULADOS	135.365	115.790	PRECATORIOS A PAGAR	-	1.730.616
			PRECATORIOS A PAGAR (ANTERIORES 05/05/2000)	2.075.224	-
CREDITOS REALIZAVEIS A LONGO PRAZO	796.784.726	780.188.656	PRECATORIOS A PAGAR (A PARTIR 05/05/2000)	1.489.632	-
CREDITOS DA UNIAO, ESTADOS E MUNICIPIOS	254.968.889	210.978.726	VALORES PENDENTES A CURTO PRAZO	29.062.807	18.886.033
DEVEDORES - ENTIDADES E AGENTES	68.793.617	72.848.844			
EMPRESTIMOS E FINANCIAMENTOS	466.547.801	490.957.069	VALORES DIFERIDOS	29.062.807	18.886.003
CREDITOS A RECEBER	6.539.352	5.436.624	OUTROS VALORES PENDENTES	-	30
PROVISAO PARA PERDAS PROVAVEIS		(34.037)			
OUTROS CREDITOS	1.341	1.430	EXIGIVEL A LONGO PRAZO	948.916.705	810.777.854
PERMANENTE	271.604.511	271.044.911	DEPOSITOS EXIGIVEIS A LONGO PRAZO	14.652.245	13.331.664
			OBRIGACOES EXIGIVEIS A LONGO PRAZO	934.264.460	797.446.189
INVESTIMENTOS	104.136.742	115.409.021			
			OPERACOES DE-CREDITO INTERNA	586.766.051	546.182.223
PARTICIPACAO SOCIETARIA	98.313.540	110.705.831	OPERACOES DE-CREDITO EXTERNA	264.560.443	168.594.406
PARTICIPACOES EM FUNDOS E CONDOMINIOS	4.923.987	4.683.073	OBRIGACOES LEGAIS E TRIBUTARIAS	3.873.997	3.559.666
OUTROS INVESTIMENTOS	1.057.977	83.233	OBRIGACOES A PAGAR	223.511	216.349
PROVISAO PARA PERDAS PROVAVEIS		(63.116)	EFEITOS INFLACIONARIOS S/OPERACOES ESPECI	79.603	68.422
			OUTRAS OPERACOES EXIGIVEIS	78.760.855	78.825.124

ANEXO V

BALANÇO PATRIMONIAL

ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL - 2002

R$ mil

ATIVO	2002	2001	PASSIVO	2002	2001
IMOBILIZADO	167.390.940	155.511.410			
			RESULTADO DE EXERCICIOS FUTUROS	56.068	50.954
BENS MOVEIS E IMOVEIS	168.858.565	156.837.894			
TITULOS E VALORES	2.695	2.695	RECEITAS DE EXERCICIOS FUTUROS	56.068	50.954
BENS INTANGIVEIS	24.240	26.178			
DEPRECIACOES, AMORTIZACOES E EXAUSTOES		(1.355.357)	PASSIVO REAL	1.367.955.532	1.132.761.520
			PATRIMONIO LIQUIDO	(23.606.211)	226.647.749
DIFERIDO	76.829	124.480			
			PATRIMONIO/CAPITAL	(259.725.656)	55.899.868
ATIVO REAL	1.344.349.321	1.359.409.269	RESERVAS	6.697.023	6.502.399
			RESULTADO ACUMULADO	229.422.421	164.245.482
ATIVO COMPENSADO	976.482.351	769.129.249	PASSIVO COMPENSADO	976.482.351	769.129.249
COMPENSACOES ATIVAS DIVERSAS	976.482.351	769.129.249	COMPENSACOES PASSIVAS DIVERSAS	976.482.351	769.129.249
RESPONSABILIDADES POR VALORES, TITULOS E B	29.174.350	25.468.141	VALORES, TITULOS E BENS SOB RESPONSABILIDA	29.174.350	25.468.141
GARANTIAS DE VALORES	258.460.275	179.016.017	VALORES EM GARANTIA	258.460.275	179.016.017
DIREITOS E OBRIGACOES CONVENIADOS	111.780.415	95.099.261	DIREITOS E OBRIGACOES CONVENIADOS	111.780.415	95.099.261
DIREITOS E OBRIGACOES CONTRATUAIS	176.724.374	284.650.402	DIREITOS E OBRIGACOES CONTRATADAS	176.724.374	284.650.402
OUTRAS COMPENSACOES	400.342.936	184.895.428	COMPENSACOES DIVERSAS	400.342.936	184.895.428
TOTAL GERAL	**2.320.831.672**	**2.128.538.518**	**TOTAL GERAL**	**2.320.831.672**	**2.128.538.518**

NOTA: ESTE BALANCO ESTA ESTRUTURADO DE ACORDO COM AS NORMAS INTERNACIONAIS DE CONTABILIDADE PARA O SETOR-PUBLICO NICSP 01

FONTE: BGU/2002

ANEXO VI

DÍVIDA ATIVA POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO

TODAS AS GESTÕES (RECURSOS) - 2002

R$ mil

Uf	Saldo Anterior	Inscrição	Recebimento	Cancelamento	Baixa Pelo Recebimento	Correção Monetária da Dívida Ativa	Baixa Dacorreção Monetária da Dívida	Outras Variações (1)	Saldo Atual Da Dívida Ativa
AC	213.365	18.818	5.784	1.898	2.045	175.071	118.244	19.469	263.902
AL	2.467.641	221.016	14.141	127.322	(2.677)	463.673	207.731	2.367	2.798.091
AM	2.968.023	334.507	19.293	4.716	(905)	748.091	5.239	2.218	4.018.250
AP	297.740	29.116	1.495	396	(1.103)	136.024	34.262	17.467	408.156
BA	7.398.438	517.918	470.586	80.544	(46.726)	2.072.165	393.683	27.591	8.969.391
CE	3.714.709	225.617	24.098	179.627	(8.273)	1.325.198	14.206	7.517	5.031.804
DF	3.000.810	757.988	157.105	30.291	124.982	1.148.586	7.263	4.244	4.833.462
ES	3.069.519	262.056	15.848	32.944	(1.317)	500.516	37.138	1.210	3.743.633
GO	3.708.362	304.317	28.223	3.923	(14.171)	1.363.212	621.154	20.322	4.688.098
MA	1.378.920	262.156	14.915	398.072	(9.439)	833.486	326.063	33.435	1.692.640
MG	12.834.553	510.427	90.245	280.767	(2.013.922)	3.921.295	1.364.746	28.631	13.487.964
MS	2.128.404	130.750	10.445	1.386	(14.312)	452.506	68.660	41.056	2.575.801
MT	2.268.357	919.364	10.543	723	(1.299.399)	65.953.322	65.301.003	18.246	2.511.129
PA	2.588.459	134.353	14.980	54	(3.264)	614.373	33.044	5.432	3.280.412
PB	1.319.231	68.568	10.161	5.840	(1.652)	498.502	40.739	5.751	1.822.157
PE	6.339.963	578.844	33.414	95.087	3.459	1.627.647	76.992	45.514	8.298.905
PI	461.130	111.236	4.146	33.914	(3.072)	191.429	49.298	1.116	672.249
PR	8.573.355	1.627.908	61.932	599.494	(709.601)	2.461.071	2.436.861	(2.206.043)	11.060.489
RJ	25.983.021	3.974.653	174.654	625.641	(886.105)	6.071.297	293.089	208.264	33.841.219
RN	1.045.115	101.322	10.825	249	(2.202)	403.539	31.532	1.587	1.503.580
RO	848.055	46.525	5.995	502	(134.542)	301.282	–	5.089	1.049.733
RR	363.164	28.000	2.405	169	(267)	103.687	703	246	491.061
RS	11.870.201	637.602	73.868	62.680	(63.597)	4.839.934	1.881.435	26.792	15.239.363
SC	5.055.609	524.151	49.302	14.300	(4.249)	2.503.447	876.655	10.630	7.128.072
SE	803.046	112.958	5.175	774	(31.599)	173.818	34.502	2.615	1.015.157
SP	93.830.975	5.321.312	501.991	1.011.684	(518.689)	17.612.176	8.658.812	583.619	105.489.668
TO	271.561	25.167	3.354	91	(60.282)	130.368	4.537	2.831	355.999
TOTAL:	**204.801.724**	**17.786.648**	**1.814.928**	**3.593.087**	**(5.700.881)**	**116.625.714**	**82.917.590**	**(1.082.783.620)**	**246.270.383**

(1) Diferença apresentada nas Unidades Gestoras das Procuradorias da Fazenda Nacional - PFN e do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, em decorrência de registros efetuados em Outras Contas Contábeis de Variação, indevidas para a rotina da Dívida Ativa.

FONTE: BGU/2002

ANEXO VIa

DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO

GESTÃO TESOURO - 2002

R$ mil

UF	Saldo Anterior	Inscrição	Recebimento	Cancelamento	Baixa Pelo Recebimento	Correção Monetária da Dívida	Baixa da Correção Monetária	Outras Variações (1)	Saldo Atual Da Dívida Ativa
AC	181.089	17.496	1.233	1.898	(2.504)	58.400	-	19.469	231.881
AL	1.458.420	35.827	5.703	20.909	(11.115)	171.738	-	2.367	1.625.890
AM	2.259.407	331.670	13.201	4.716	(6.915)	514.439	-	2.218	3.078.466
AP	260.599	29.057	957	396	(1.542)	79.336	-	17.467	348.630
BA	5.728.589	450.426	455.364	4.730	395.292	785.413	-	27.591	6.872.034
CE	2.727.699	215.387	11.515	8.367	(20.593)	611.727	-	7.517	3.506.822
DF	2.221.008	525.997	144.250	30.278	112.457	593.360	-	4.237	3.274.057
ES	2.116.178	186.895	7.202	5.438	(9.073)	282.864	-	1.210	2.563.012
GO	2.898.003	300.110	16.595	3.923	(25.637)	500.658	-	20.322	3.632.295
MA	1.001.176	89.518	5.492	8.525	(6.192)	169.852	-	23.283	1.217.054
MG	10.172.090	507.891	53.037	9.925	(93.866)		996.530	28.629	9.497.994
MS	1.750.621	125.060	4.655	1.245	(18.350)	252.177	-	41.056	2.062.552
MT	1.288.769	257.888	6.841	643	(13.840)	385.157	-	18.215	1.892.276
PA	1.889.048	120.723	7.594	54	(10.084)	295.796	-	5.432	2.282.405
PB	1.028.173	66.129	4.574	4.299	(6.896)	182.270	-	5.751	1.255.052
PE	5.095.189	441.539	12.577	22.500	(17.222)	545.149	-	45.514	5.984.065
PI	392.614	54.524	3.001	2.532	(3.993)	100.379	-	1.116	536.875
PR	6.366.593	631.344	33.071	597.532	(48.575)	1.625.009	-	71.798	7.871.969
RJ	19.092.909	1.905.895	19.467	422.121	(162.742)	3.593.717	-	208.270	23.779.921
RN	909.078	99.566	7.584	14	(5.132)	201.016	-	1.587	1.195.342
RO	685.490	35.158	4.002	475	(4.675)	116.268	-	5.089	822.674
RR	253.092	27.783	1.408	163	(1.253)	45.234	-	246	323.039
RS	8.458.961	635.193	35.931	60.902	(101.199)	1.408.864	-	26.792	10.278.195
SC	3.363.239	416.416	26.761	13.584	(26.451)	788.604	-	10.621	4.490.843
SE	543.591	35.442	2.182	774	(3.899)	74.875	-	2.615	644.437
SP	68.503.782	3.453.986	97.316	819.759	(342.881)	4.549.225	-	583.619	74.663.417
TO	182.729	24.626	2.023	91	(3.666)	45.355	-	2.831	244.099
TOTAL	**150.828.135**	**11.021.545**	**983.536**	**2.045.792**	**(440.546)**	**17.976.885**	**996.530**	**1.184.863.368**	**174.175.297**

(1) Registros efetuados pelas Unidades Gestoras das Procuradorias da Fazenda Nacional - PFN, nas Contas Contábeis 5.2.3.8.2.00.00 - Ajustes não Financeiros e 6.2.3.8.2.00.00 – Ajustes não Financeiros, impróprias para a rotina da Dívida Ativa, conforme dados retirados do SIAFI 2002.

FONTE: BGU/2002

ANEXO VII

DEMONSTRATIVO DA CONTA OPERAÇÕES DE CRÉDITO - INTERNAS

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL - 2002

R$ mil

NATUREZA	SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	SALDO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE	Variação %
CURTO PRAZO	181.648.973.983,79	289.318.864.996,50	59,27
Em Títulos	143.154.674.083,24	250.969.714.949,72	75,31
Dívida mobiliária	143.153.768.170,63	250.969.714.949,72	75,31
Outros Títulos	905.912,61	0,00	-100,00
Em Contratos	74.315.597,62	133.085.994,93	79,08
Financiamento em Circulação	38.419.984.302,93	37.086.474.042,81	-3,47
Financ. do Capital de Giro	38.416.876.329,21	37.084.810.151,13	-3,47
Financ. p/ Const. de Imóv. Habit.	3.107.973,72	1.663.891,68	-46,46
LONGO PRAZO	546.182.222.837,13	586.766.051.094,33	7,43
Em Títulos	517.300.530.176,64	572.505.227.394,24	10,67
Dívida mobiliária	514.750.538.879,79	570.429.871.645,92	10,82
TDA	2.549.991.296,85	2.075.355.748,32	-18,61
Em Contratos	28.777.775.185,57	14.165.308.124,21	-50,78
Financiamento em Circulação	103.333.141,45	95.514.152,52	-7,57
Financ. do Capital de Giro	9.912.876,19	5.695.920,42	-42,54
Financ. p/ Const. de Imóv. Habit.	93.420.265,26	89.818.232,10	-3,86
Outras	584.333,47	1.423,36	-99,76
TOTAL	**727.831.196.820,92**	**876.084.916.090,83**	**20,37**

FONTE: BGU - 2002

ANEXO VIII

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS - ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL - 2002

ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL - 2002

VARIAÇÕES ATIVAS	2002	2001	VARIAÇÕES PASSIVAS	2002	2001
ORCAMENTARIAS	2.587.103.438	2.182.652.209	ORCAMENTARIAS	2.509.404.314	2.146.866.339
RECEITAS ORCAMENTARIAS	721.922.610	608.097.063	DESPESAS ORCAMENTARIAS	674.928.090	603.434.864
RECEITAS CORRENTES	343.075.195	289.410.643	DESPESAS CORRENTES	339.072.729	293.726.971
RECEITA TRIBUTARIA	116.348.226	97.311.694	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	75.029.037	65.449.399
RECEITA DE CONTRIBUICOES	194.609.702	162.249.873	JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA	55.260.683	52.816.428
RECEITA PATRIMONIAL	9.802.032	10.726.547	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	208.783.009	175.461.144
RECEITA AGROPECUARIA	31.389	24.421			
RECEITA INDUSTRIAL	342.751	310.318	DESPESAS DE CAPITAL	335.855.361	309.707.893
RECEITA DE SERVICOS	17.166.611	16.111.934			
OUTRAS TRANSFERENCIAS	188.740	145.235	INVESTIMENTOS	10.126.831	14.580.419
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	14.207.672	9.390.721	INVERSOES FINANCEIRAS	20.936.188	20.446.116
OUTRAS DEDUCOES		(6.860.100)	AMORTIZACAO/REFINANCIAMENTO DA DIVIDA	304.792.342	274.681.358
RECEITAS DE CAPITAL	378.847.414	318.686.421	INTERFERENCIAS PASSIVAS	1.473.278.376	1.218.839.233
OPERACOES DE CREDITO	285.579.835	268.667.437	TRANSFERENCIAS FINANCEIRAS CONCEDIDAS	1.311.718.676	1.145.198.830
ALIENACAO DE BENS	3.468.133	4.760.388			
AMORTIZACOES DE EMPREST./FINANCIAM.	11.643.389	15.676.693	COTA CONCEDIDA	571.136.004	491.302.709
OUTRAS TRANSFERENCIAS	30.890	15.280	REPASSE CONCEDIDO	116.804.773	104.074.767
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	78.125.166	29.566.623	SUB REPASSE CONCEDIDO	560.732.063	486.816.638
INTERFERENCIAS ATIVAS	1.473.278.376	1.218.839.233	RECURSOS-ARRECADADOS CONCEDIDOS	46.509	253.864
TRANSFERENCIAS FINANCEIRAS RECEBIDAS	1.311.718.676	1.145.198.830	VALORES DIFERIDOS	-	62.750.851
COTA RECEBIDA	571.136.004	491.302.709	VALORES-DIFERIDOS BAIXA	10.229.421	-
REPASSE RECEBIDO	116.804.773	104.074.767	VALORES-DIFERIDOS INSCRICAO	52.769.907	-
SUB-REPASSE RECEBIDO	560.732.063	486.816.638	CORRESPONDENCIA DE CREDITOS	161.559.700	73.640.403
RECURSOS ARRECADADOS - RECEBIDOS	46.509	253.864			
VALORES DIFERIDOS	-	62.750.851	MUTACOES PASSIVAS	361.197.848	324.592.241
VALORES DIFERIDOS - BAIXA	10.229.421	-			
VALORES DIFERIDOS - INSCRICAO	52.769.907	-	DESINCORPORACOES DE ATIVOS	35.803.559	30.934.679
CORRESPONDENCIA DE DEBITO	161.559.700	73.640.403			
MUTACOES ATIVAS	391.902.452	355.715.913	ALIENACAO DE BENS	182.481	29.780
INCORPORACOES DE ATIVOS	51.939.770	48.121.170	LIQUIDACAO DE CREDITOS	32.021.183	28.210.165
AQUISICOES DE BENS	7.667.020	10.921.684	CUSTO DE BENS E-SERVICOS BAIXA	1.685.656	1.257.670
INCORPORACAO DE CREDITOS	37.265.654	21.974.334	BAIXA DE FORNEC.A-RECEBER ENT.COMERCIAI	1.856.332	1.316.342
CUSTO DE BENS E SERVICOS - INCORPORACAO	283.774	304.371	BAIXA DE FORNEC.A-RECEBER ENT.INDUSTRIAI	57.906	120.721
GASTOS E DESPESAS DIFERIDAS	3.376	3.617	INCORPORACOES DE PASSIVOS	325.394.290	293.657.563
BENS/DIR. A INCORP. PELA INSC. RP	6.719.946	14.917.161	EXTRA ORCAMENTARIAS	2.422.666.531	1.596.785.368
DESINCORPORACAO DE PASSIVOS	339.962.682	307.594.742			
EXTRA-ORCAMENTARIAS	2.091.730.824	1.511.903.342	DESPESAS-EXTRA ORCAMENTARIAS	9.181.133	58.708.986
RECEITAS EXTRA-ORCAMENTARIAS	2.184.006	61.009.794	DESPESAS DE INSTITUICOES FINANCEIRAS	8.560.285	58.708.986
			DESPESAS DE EMPRESAS COMERCIAIS	620.849	-

ANEXO VIII

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS - ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL - 2002

ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL - 2002

VARIAÇÕES ATIVAS	2002	2001	VARIAÇÕES PASSIVAS	2002	2001
RECEITAS DE INSTITUICOES FINANCEIRAS	8.614	59.788.379			
RECEITAS DE ENTIDADES COMERCIAIS	2.107.602	1.033.482	INTERFERENCIAS PASSIVAS	808.661.788	825.983.537
RECEITAS DE ENTIDADES INDUSTRIAIS	67.790	187.933			
INTERFERENCIAS ATIVAS	808.661.788	825.983.537	TRANSF. BENS E VALORES CONCEDIDOS	52.441.684	59.698.242
TRANSFERENCIAS DE BENS E VALORES RECEBIDO	52.441.684	59.698.242	TRANSFERENCIAS FINANCEIRAS CONCEDIDAS	7.376.717	16.429.048
TRANSFERENCIAS FINANCEIRAS RECEBIDAS	7.376.717	16.429.048	MOVIMENTO DE FUNDOS A CREDITO	748.761.311	749.771.730
MOVIMENTO DE FUNDOS A DEBITO	748.761.311	749.771.730	OUTRAS INTERFERENCIAS PASSIVAS	82.077	84.516
OUTRAS INTERFERENCIAS ATIVAS	82.077	84.516			
			DECRESCIMOS PATRIMONIAIS	1.604.823.609	712.090.845
ACRESCIMOS PATRIMONIAIS	1.280.885.029	624.910.011	DESINCORPORACOES DE ATIVOS	393.110.509	398.891.921
			BAIXA DE BENS IMOVEIS	11.228.780	290.588.140
INCORPORACOES DE ATIVOS	139.233.990	300.414.974	BAIXA DE BENS MOVEIS	6.291.298	4.814.675
			BAIXA DE BENS INTANGIVEIS	70.807	4.769
INCORPORACAO DE BENS IMOVEIS	41.327.432	216.531.564	BAIXA DE TITULOS E VALORES	1.898.136	1.065.131
INCORPORACAO DE BENS MOVEIS	5.363.304	3.638.780	OUTRAS BAIXAS DE VALORES	1	-
INCORPORACAO DE BENS INTANGIVEIS	4.403	3.515	BAIXA DE DIREITOS	358.337.039	102.419.206
INCORPORACAO DE TITULOS E VALORES	3.075.621	1.230.444	BENS/DIREITOS A INCORP. PELA INSCRICAO DE	15.284.448	-
INCORPORACAO DE DIREITOS	89.314.467	78.958.859			
INCORP. CUSTOS INDIRETOS DE FABRICACAO	20.059	51.798	AJUSTES DE BENS, VALORES E CREDITOS	113.084.092	35.858.409
DIFERIDO	128.703	13			
			DESVALORIZACAO DE BENS	27.078.071	170.381
AJUSTES DE BENS, VALORES E CREDITOS	336.381.545	185.017.591	DESVALORIZACAO DE TITULOS E VALORES	1.440.774	62.174
			AJUSTES DE CREDITOS	84.301.572	35.422.737
REAVALIACOES DE BENS	5.080.047	635.130	DEPRECIACAO, AMORTIZACAO E EXAUSTAO	263.674	203.118
REAVALIACOES DE TITULOS E VALORES	1.214.916	288.343			
AJUSTES DE CREDITOS	329.899.220	184.029.214	INCORPORACAO DE PASSIVOS	427.771.800	130.305.236
OUTROS AJUSTES PATRIMONIAIS	187.362	64.905	AJUSTES DE OBRIGACOES	632.744.849	140.905.138
DESINCORPORACAO DE PASSIVOS	424.826.382	71.688.546	AJUSTES MONETARIOS DO BALANCO	37.613	26.873
AJUSTES DE OBRIGACOES	357.759.779	15.466.992	RESULTADO DA EQUIVALENCIA PATRIMONIAL	30.452.712	464.728
VALORIZACOES DIVERSAS	2	4	AJUSTES DE EXERCICIOS ANTERIORES	7.622.034	5.638.541
AJUSTES MONETARIOS DO BALANCO	28.371	11.529			
RESULTADO DA EQUIVALENCIA PATRIMONIAL	16.457.458	47.220.976			
AJUSTES DE EXERCICIOS ANTERIORES	6.197.502	5.089.399			
RESULTADO PATRIMONIAL	253.236.583	49.094.155			
DEFICIT DO EXERCICIO	253.236.583	49.094.155			
TOTAL GERAL	**4.932.070.845**	**3.743.649.706**	**TOTAL GERAL**	**4.932.070.845**	**3.743.649.706**

FONTE: BGU/2002

ANEXO IX

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL - 2002

FLUXO ORÇAMENTÁRIO

R$ mil

VARIAÇÕES ATIVAS	2002	2001	VARIAÇÕES PASSIVAS	2002	2001
RECEITAS ORCAMENTARIAS	**721.922.610**	**608.097.063**	**DESPESAS ORCAMENTARIAS**	**674.928.090**	**603.434.864**
RECEITAS CORRENTES	343.075.195	289.410.643	DESPESAS CORRENTES	339.072.729	293.726.971
RECEITAS DE CAPITAL	378.847.414	318.686.421	DESPESAS DE CAPITAL	335.855.361	309.707.893
INTERFERENCIAS ATIVAS	**1.473.278.376**	**1.218.839.233**	**INTERFERENCIAS PASSIVAS**	**1.473.278.376**	**1.218.839.233**
TRANSFERENCIAS FINANCEIRAS RECEBIDAS	1.311.718.676	1.145.198.830	TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS CONCEDIDAS	1.311.718.676	1.145.198.830
CORRESPONDENCIA DE DEBITO	161.559.700	73.640.403	CORRESPONDENCIA DE CREDITOS	161.559.700	73.640.403
MUTACOES ATIVAS	**391.902.452**	**355.715.913**	**MUTACOES PASSIVAS**	**361.197.848**	**324.592.241**
INCORPORACOES DE ATIVOS	51.939.770	48.121.170	DESINCORPORACOES DE ATIVOS	35.803.559	30.934.679
DESINCORPORACAO DE PASSIVOS	339.962.682	307.594.742	INCORPORACOES DE PASSIVOS	325.394.290	293.657.563
			SUPERAVIT	**77.699.124**	**35.785.870**
TOTAL	**2.587.103.438**	**2.182.652.209**	**TOTAL**	**2.587.103.438**	**2.182.652.209**

FONTE: BGU/2002

ANEXO X

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL - 2002

FLUXO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO

R$ mil

VARIAÇÕES ATIVAS	2002	2001	VARIAÇÕES PASSIVAS	2002	2001
RECEITAS EXTRA-ORCAMENTARIAS	**2.184.006**	**61.009.794**	**DESPESAS-EXTRA ORCAMENTARIAS**	**9.181.133**	**58.708.986**
RECEITAS DE INSTITUICOES FINANCEIRAS	8.614	59.788.379	DESPESAS DE INSTITUICOES FINANCEIRAS	8.560.285	58.708.986
RECEITAS DE ENTIDADES COMERCIAIS	2.107.602	1.033.482	DESPESAS DE EMPRESAS COMERCIAIS	620.849	-
RECEITAS DE ENTIDADES INDUSTRIAIS	67.790	187.933			
INTERFERENCIAS ATIVAS	**808.661.788**	**825.983.537**	**INTERFERENCIAS PASSIVAS**	**808.661.788**	**825.983.537**
TRANSF. BENS E VALORES RECEBIDOS	52.441.684	59.698.242	TRANSF. BENS E VALORES CONCEDIDOS	52.441.684	59.698.242
TRANSFERENCIAS FINANCEIRAS RECEBIDAS	7.376.717	16.429.048	TRANSFERENCIAS FINANCEIRAS CONCEDIDAS	7.376.717	16.429.048
MOVIMENTO DE FUNDOS A DEBITO	748.761.311	749.771.730	MOVIMENTO DE FUNDOS A CREDITO	748.761.311	749.771.730
OUTRAS INTERFERENCIAS ATIVAS	82.077	84.516	OUTRAS INTERFERENCIAS PASSIVAS	82.077	84.516
ACRESCIMOS PATRIMONIAIS	**1.280.885.029**	**624.910.011**	**DECRESCIMOS PATRIMONIAIS**	**1.604.823.609**	**712.090.845**
INCORPORACOES DE ATIVOS	139.233.990	300.414.974	DESINCORPORACOES DE ATIVOS	393.110.509	398.891.921
AJUSTES DE BENS, VALORES E CREDITOS	336.381.545	185.017.591	AJUSTES DE BENS, VALORES E CREDITOS	113.084.092	35.858.409
DESINCORPORACAO DE PASSIVOS	424.826.382	71.688.546	INCORPORACAO DE PASSIVOS	427.771.800	130.305.236
AJUSTES DE OBRIGACOES	357.759.779	15.466.992	AJUSTES DE OBRIGACOES	632.744.849	140.905.138
VALORIZACOES DIVERSAS	2	4			
AJUSTES MONETARIOS DO BALANCO	28.371	11.529	AJUSTES MONETARIOS DO BALANCO	37.613	26.873
RESULTADO DA EQUIVALENCIA PATRIMONIAL	16.457.458	47.220.976	RESULTADO DA EQUIVALENCIA PATRIMONIAL	30.452.712	464.728
AJUSTES DE EXERCICIOS ANTERIORES	6.197.502	5.089.399	AJUSTES DE EXERCICIOS ANTERIORES	7.622.034	5.638.541
DEFICIT	**330.935.707**	**84.880.026**			
TOTAL	**2.422.666.531**	**1.596.783.368**	**TOTAL**	**2.422.666.531**	**1.596.783.368**

FONTE: BGU/2002

ANEXO XI

SALDO DE EMPRÉSTIMOS CONCEDIDOS PELA UNIÃO

ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL - 2002

Conta		Saldo SIAFI em 31/12/2002 (a)	Saldo Devedor em 31/12/02- conforme BB e CEF (b)	NL de atualização relativa à diferença (a)-(b)	Parcelas arrecadadas em dezembro e contabilizadas em janeiro
PF 1705100	LEI 8.727/93 - RECEITAS DA UNIÃO	20.750.924.839,74	21.178.770.857,33	2003NL000063	36.830.534,00
PF 1705102	BEA - ACORDOS EXTERNOS	71.981.027,46	75.335.219,10	2003NL000052	não houve
PF 1705104	ACORDO BRASIL/FRANÇA-I	141.027.591,14	176.821.022,80	2003NL000047	12.550.251,08
PF1705105	CASAN - SC	115.463.593,72	112.387.745,37	2003NL000043	não houve
PF1705109	LEI 8.727/93	25.007.010.950,63	25.206.028.611,78	2003NL000064	48.683.003,93
PF1705113	BIB - ACORDOS EXTERNOS	255.576.668,53	264.285.626,09	2003NL000051	não houve
PF1705114	DMLP - ACORDOS EXTERNOS	27.095.021.185,96	24.839.437.623,55	2003NL000046	2.339.612,04
PF1705115	EMPBASA - BA	204.684.151,66	199.231.546,30	2003NL000044	não houve
PF1705116	ACORDO BRASIL/FRANÇA-II	51.266.873,89	64.490.870,42	2003NL000048	4.008.879,70
PF1705117	ACORDO BRASIL/FRANÇA-III	49.787.522,86	61.715.041,01	2003NL000049	não houve
PF1705119	CLUBE DE PARIS-ACORDOS EXTERNOS	1.518.796.939,95	1.993.893.928,27	2003NL000050	1.685.614,84
PF1705121	LEI 7.976/89-AVISO MF 30 E SUCEDANEO	11.812.859.881,83	11.356.516.393,44	2003NL000066	292.766.225,48
PF1705122	LEI 7.976/89-VOTO CMN 340/87	766.098.618,18	765.511.150,84	2003NL000067	19.615.457,04
PF1705123	LEI 7.976/89-VOTO CMN 548/87	1.037.330.140,01	1.063.386.782,99	2003NL000068	5.090.025,19
PF1705236	PORTOBRAS-SONDOTECNICA ENG.SOLOS(*)	97.128,38	-	-	-
PF1705320	LEI 9.496/97	178.759.468.122,36	190.405.947.215,50	2003NL000069	86.411.907,34
PF1705333	VASP-BEA	10.013.334,75	10.116.401,42	2003NL000054	não houve
PF1705334	VASP-CLUBE DE PARIS	137.667.777,27	156.646.991,27	2003NL000055	não houve
PF1705335	VASP-DMLP	168.850.808,89	169.347.370,74	2003NL000056	não houve
PF1705383	CEMIG-CRC	411.930.536,67	419.478.161,26	2003NL000057	não houve
PF1705389	PARCELAMENTOS-PORT. MF 152/96	166.989,63	172.120,77	2003NL000070	não houve
PF1705406	MP 1.969	24.081.636.722,25	27.033.534.836,91	2003NL000071	10.015.204,45
PF1705409	USAID-TWO-STEP LOANS	4.758.116,48	4.758.116,48	-	não houve
PF1705410	ESTADO DO RJ - ROYALTIES	14.651.980.895,93	15.578.009.297,17	2003NL000018	não houve
PF1705423	ESTADO DO PARANÁ - ROYALTIES	2.610.661.052,21	2.643.846.810,10	2003NL000019	não houve
PF1705436	FUNDEF	1.714.961.411,57	1.758.431.637,04	2003NL000072	29.151.707,44
PF1705444	CART.SANEAMENTO-MP 2.196/01	3.906.812.429,72	3.950.899.475,12	2003NL000021	não houve
PF1705447	ESTADO DO MS-ROYALTIES	177.829.163,85	177.357.602,49	2003NL000020	não houve
PF1705451	RJ/BANERJ-CT.069-CES.CRED.BACEN	6.713.494.915,29	6.902.278.157,83	2003NL000017	não houve
39829310001-20	EMP.DE SANEAM. DE MT	69.650.887,37	67.803.824,37	2003NL000045	não houve
135046750001-10	EMP.BAIANA DE ÁG.E SANEAM.(**)	1.164.486,54	-	-	-
825084330001-17	CIA.CATARINENSE DE AGUAS E SANEAMENTO(**)	1.196.289,35	-	-	-
	Total	**322.300.171.054,07**	**338.636.440.437,76**	-	549.146.422,53

(*) O referido saldo deverá ser desconsiderado, uma vez que foi baixado por se tratar de débito inscrito na Dívida Ativa da União.

(**) Os referidos saldos deverão ser desconsiderados, uma vez que foram baixados por se tratar de lançamentos efetuados indevidamente pela UG 110001, e já terem sido lançados nas PFs nº 1705105 e 1705115, respectivamente, cuja atualização ocorre mensalmente de acordo com a rotina.

FONTE: Coordenação-Geral de Haveres Financeiro - COAFI/STN

ANEXO XII

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 - 2002

R$ mil

ATIVO			PASSIVO		
TÍTULOS	2002	2001	TÍTULOS	2002	2001
ATIVO FINANCEIRO	162.640.584	140.386.428	PASSIVO FINANCEIRO	368.058.143	259.145.387
Disponível	120.448.118	100.403.735	Depósitos	181.411.916	126.977.711
Disponível em Moeda Nacional	76.543.077	59.007.200	Consignações	801.825	712.177
Disponível em Moeda Estrangeira	43.905.041	41.396.535	Recursos do Tesouro Nacional	247.779	220.517
			Depósitos de Diversas Origens	180.362.313	126.045.017
Créditos em Circulação	42.164.242	39.953.533	Obrigações em Circulação	163.415.293	129.239.680
Créditos a Receber	4.234.652	4.044.653	Restos a Pagar Processados	27.245.301	11.003.419
Limite de Saque c/Vinc. de Pagamento	6.003.745	5.758.538	Fornecedores - do Exercício	1.742.842	1.044.817
Recursos a Receber para Pgto. de RP	10.054.200	15.061.970	Fornecedores - Exercíc. Anteriores	97.296	246.149
Lim. de Saque com Vincul. p/o INSS	2.750.022	59.807	Convênios a Pagar	804.229	355.131
Lim. de Saque para Emp. Contra Entr.	362	4.696	Contr. de Progr. de Rep. a Pagar	67	30.732
Recursos da Previdência Social	(3.666.573)	(1.862.607)	Obrigações Vinc. a Proj. Especiais	5.652	10.590
Limite de Saque - Entidades TCT	15.449	0	Precatórios a OCK a Pagar	78.289	380.350
Recursos da União	5	32.107	Pessoal a Pagar - do Exercício	4.825.482	228.748
Depósitos Realizáveis a Curto Prazo	1.440.307	15.642.761	Pessoal a Pagar - Exerc. Anteriores	4.444	12.225
Depósitos Especiais do FAT	19.972.300	0	Precatórios	724.513	584.751
Banco do Brasil S/A	4.470.003	0	Encargos Sociais a Recolher	180.268	166.503
Banco do Nordeste S/A	2.227.588	0	Provisões Diversas	5.843.790	6.290.860
Banco Nac. de Desenv. Ec. e Social	11.704.625	0	Obrigações Tributárias	697.969	699.651
Caixa Econômica Federal	1.509.616	0	Benefícios Diversos a Pagar	1.572.555	952.401
Financiadora de Est. e Proj. - FINEP	60.468	0	Débitos Diversos a Pagar	10.667.905	512
			Restos a Pagar - Não Processados	4.432.606	7.937.592
			A Liquidar	4.432.606	7.937.120
			Liquidados	0	472
			Credores Diversos	107.185.086	98.714.636
			Adiantamentos Recebidos	284	206
Valores em Trânsito Realizáveis	1.359.773	1.211.608	Valores em Trânsito Exigíveis	88.756	14.109
			Recursos Espec. a Liber. p/Trasnfer.	28.296	95.432
			Recursos a Liberar p/Pgto. de RPs	2.814.995	5.169.628
			Outras Obrigações a Pagar	21.571.759	6.164.179
			Receitas Realizáveis no Ex. Seguinte	47.646	11.677
			Receitas Pendentes de Realização	564	237
			Outras Receitas a Classificar	0	128.565
Valores Pendentes a Curto Prazo	28.225	29.160	Valores Pendentes a Curto Prazo	23.230.934	2.927.996
Despesas Antecipadas Financeiras	326	0	Repasse Recebido Diferido	23.207.875	2.927.996
Outros Valores Pendentes a CP	27.899	29.160	Outros Valores Pendentes	23.059	0
ATIVO NÃO FINANCEIRO	928.704.601	723.163.829	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	465.978.485	400.446.192
Realizável a Curto Prazo	449.000.592	331.348.909	Obrigações em Circulação	170.179.779	153.769.643
Créditos em Circulação	66.546.910	63.252.282	Diferido	97.968	100.970
Fornecimentos a Receber	1.475.844	1.290.044	Provisões	2.497.057	1.939.830
Provisão p/ Devedores Duvidosos	(15.479)	0	Operações de Crédito em Liquidação	114.234	137.995
Créditos Parcelados	10.266	4.510	Operações de Crédito	163.489.109	147.552.746
Diversos Responsáveis	1.019.808	1.633.826	Internas	163.133.525	146.977.640
Empréstimos e Financiamentos	21.567.502	18.307.139	Externas	355.584	575.106
Adiantamentos Concedidos	874.152	691.831	Adiantamentos Diversos Recebidos	517.506	416.170
Recursos Vinculados	36.011.973	34.421.625	Outros Credores - Entidad. e Agentes	3.164.512	3.414.595
Outros Créditos em Circulação	5.602.844	6.923.064	Outros Débitos a Pagar	236.621	145.342
Provisão p/Devedores. Duvidosos	0	(19.758)	Precatórios a Pagar	25.022	61.995
Bens e Valores em Circulação	382.453.682	268.096.627	Precat. a Pagar (Anteriores 5/5/2000)	18.818	0
Estoques	1.265.562	2.233.904	Precatórios a Pagar (a partir 5/5/2000)	18.933	0
Títulos e Valores	355.211.234	265.898.446			
Materiais em Trânsito	3.994	537			
Metais Preciosos	562.445	318.031			
Títulos e Valores em Trânsito	38.242	29.215			
Tít./Val. Operaç. c/Derivativos (SW)	25.778.789	0			
Provisão para Perdas Prováveis	(406.585)	(383.505)			
Valores Pendentes a Curto Prazo	23.670.937	7.462.235	Valores Pendentes a Curto Prazo	21.448.516	2.164.308
Despesas Antecipadas	73.134	211.238	Receita Bruta	109	109
Valores Diferidos	21.448.407	2.135.106	Valores Diferidos	21.448.407	2.135.106
Custos a Apropriar	3.178	584.871	Outros Valores Pendentes	0	29.093
Bens/Direitos a Incorp. p/Insc. RP	2.146.218	4.531.019			

ANEXO XII

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 - 2002

R$ mil

ATIVO			PASSIVO		
TÍTULOS	2002	2001	TÍTULOS	2002	2001
Realizável a Longo Prazo	382.082.984	310.372.106	Exigível a Longo Prazo	274.153.841	244.295.341
Depósitos Realizáveis a Longo Prazo .	271.517	242.980	Depósitos Exigíveis a Longo Prazo	19.400.511	19.868.918
Depósitos Compulsórios	12.252	11.220			
Recursos Vinculados	259.265	231.760			
Créditos Realizáveis a Longo Prazo	381.811.466	310.129.126	Obrigações Exigíveis a Longo Prazo	254.753.330	224.426.423
Créditos da União, Estad. e Munic.	73.233.035	57.094.519	Operações de Crédito - Interna	128.201.654	102.916.014
Devedores - Entidades e Agentes	67.266.455	71.605.727	Operações de Crédito - Externa	120.826.546	48.964.249
Empréstimos e Financiamentos	228.387.511	176.379.036	Obrigações Legais e Tributárias	4.107.621	3.719.342
Créditos a Receber	8.260.571	8.144.296	Obrigações a Pagar	238.899	229.251
Provisão para Perdas Prováveis	(8.243.071)	(7.580.658)	Efeitos Inflac. s/Operaç. Especiais	79.603	68.422
Outros Créditos	12.906.966	4.486.206	Outras Operações Exigíveis	1.299.006	68.529.145
Permanente	73.950.088	73.980.578	Resultado de Exercícios Futuros	196.349	216.901
Investimentos	28.822.147	22.189.394	Receitas de Exercícios Futuros	196.349	216.901
Participação Societária	14.157.372	13.429.165			
Part. em Fundos e Condomínios	50.816	42.480			
Outros Investimentos	15.053.648	9.199.871			
Provisão para Perdas Prováveis	(439.689)	(482.123)			
Imobilizado	44.400.708	50.996.086			
Bens Móveis e Imóveis	48.350.282	54.501.122			
Títulos e Valores	307	4.550			
Bens Intangíveis	26.578	33.159			
Depreciações, Amortiz. e Exaustões	(3.976.459)	(3.542.745)			
Diferido	727.232	795.099			
ATIVO REAL	1.091.345.185	863.550.257	PASSIVO REAL	834.036.629	659.591.580
			PATRIMÔNIO LÍQUIDO	257.308.556	203.958.677
			Patrimônio/Capital	34.511.739	40.825.813
			Reservas	5.411.073	7.088.387
			Resultado Acumulado	217.385.744	156.044.477
ATIVO COMPENSADO	1.701.555.389	1.092.411.625	PASSIVO COMPENSADO	1.701.555.389	1.092.411.625
Compensações Ativas Diversas	1.701.555.389	1.092.411.625	Compensações Passivas Diversas	1.701.555.389	1.092.411.625
Responsab. p/Valores, Títulos e Bens	888.661.677	504.257.304	Valores, Títulos e Bens sob Respons.	888.661.677	504.257.304
Garantias de Valores	265.209.196	197.683.065	Valores em Garantia	265.209.196	197.683.065
Direitos e Obrigações Conveniados	57.510.032	58.413.165	Direitos e Obrigações Conveniados	57.510.032	58.413.165
Direitos e Obrigações Contratuais	35.303.594	40.604.927	Direitos e Obrigações Contratadas	35.303.594	40.604.927
Outras Compensações	454.870.890	291.453.163	Compensações Diversas	454.870.890	291.453.163
TOTAL GERAL	**2.792.900.574**	**1.955.961.882**	**TOTAL GERAL**	**2.792.900.574**	**1.955.961.882**

Fonte: Balanço Geral da União - 2002.

ANEXO XIII

BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Autarquias Federais, Fundações Públicas, Fundos Especiais, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista

Exercício - 2002

R$ mil

INGRESSOS			DISPÊNDIOS		
TÍTULOS	2002	2001	TÍTULOS	2002	2001
RECEITAS CORRENTES	90.281.318	80.380.801	DESPESAS CORRENTES	162.735.601	142.988.166
Receita Tributária	1.383.340	1.181.600	Aplicação Direta e Transfer. Intergov..	162.735.601	142.988.166
Receita de Contribuições	73.705.102	66.671.503	Pessoal e Encargos Sociais	23.962.756	21.242.467
Receita Patrimonial	4.664.027	3.945.057	Juros e Encargos da Dívida	536.632	584.340
Receita Agropecuária	30.293	23.538	Outras Despesas Correntes	138.236.214	120.916.359
Receita Industrial	581.163	498.336	Transf. a Estados, DF e Municípios	19.861.672	16.168.380
Receita de Serviços	5.560.135	5.676.926	Transferências ao Exterior	610.266	0
Transferências Correntes	65.871	71.158	Benefícios Previdenciários	87.588.385	74.850.162
Outras Transferências Correntes	65.871	71.158	Outras Despesas	30.175.891	29.897.817
Receitas Correntes a Classificar	270.048	39.373	Transferências Intragovernamentais	0	245.000
Outras Receitas Correntes	4.644.984	2.676.648			
Deduções da Receita	(623.644)	(403.338)			
RECEITAS DE CAPITAL	4.284.504	3.525.907	DESPESAS DE CAPITAL	17.053.004	17.956.879
Operações de Crédito	467.898	778.075	Aplicação Direta e Transfer. Intergov..	17.053.004	17.956.879
Alienação de Bens	1.452.704	980.985	Investimentos	5.680.456	8.148.703
Amortizaç. de Empréstimos/Financiam. .	869.606	866.512	Inversões Financeiras	9.928.753	8.236.285
Transferências de Capital	25.671	3.115	Amortização/Refinanciam. da Dívida	1.429.201	1.571.891
Outras Transferências de Capital	25.671	3.115	Outras Despesas de Capital	14.593	0
Outras Receitas de Capital	1.468.142	891.219	Transferências ao Exterior	14.593	0
Receitas de Capital a Classificar	484	6.000			
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS	411.612.322	268.128.097	TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS	343.464.042	192.667.094
Transferências Orçamentárias	248.337.652	193.303.876	Transferências Orçamentárias	181.906.192	117.739.780
Cota Recebida	268.189	391.062	Cota Concedida	268.189	391.062
Repasse Recebido	89.946.864	80.436.075	Repasse Concedido	2.885.628	2.652.421
Sub-Repasse Recebido	131.935.519	106.389.190	Sub-Repasse Concedido	131.935.519	106.389.190
Sub-Repasse Recebido no Exercício	131.935.519	106.389.190	Sub-Rep. Concedido no Exercício	131.935.519	106.389.190
Recursos Arrecadados - Recebidos	46.509	253.864	Recursos Arrecadados - Concedidos	46.509	253.864
Valores Diferidos	0	5.833.685	Valores Diferidos	0	8.053.243
Valores Diferidos - Baixa	4.798.609	0	Valores Diferidos - Baixa	2.220.510	0
Valores Diferidos - Inscrição	21.341.962	0	Valores Diferidos - Inscrição	44.549.837	0
Correspondência de Débito	159.689.664	72.014.050	Correspondência de Créditos	159.689.664	72.014.050
Desincorporação de Receita	68.160.513	59.851.921	Incorporação de Receita	68.160.513	59.851.921
Incorporação de Despesa	91.529.151	12.162.129	Desincorporação de Despesa	91.529.151	12.162.129
Transferências Extra-Orçamentárias	3.585.005	2.810.171	Transferências Extra-Orçamentárias	1.868.186	2.913.264
Ordem de Transferência Recebida	83.818	79.987	Ordem de Transferência Concedida	242.398	76.646
Transferências Recebidas	51.647	69.362	Transferências Concedidas	47.872	62.485
Recebimento de Transf. Concedidas	32.171	10.625	Devolução de Transf. Recebidas	194.526	14.161
Transferências Diversas Recebidas	3.501.187	2.730.184	Transferências Diversas Concedidas	1.625.788	2.836.618
INGRESSOS EXTRA-ORÇAMENTÁR.	690.232.947	463.146.957	DISPÊNDIOS EXTRA-ORÇAMENTÁR.	653.114.061	424.984.869
Valores em Circulação	65.254.550	61.715.553	Valores em Circulação	68.024.011	66.707.392
Rede Bancária - Arrecadação	439.552	357.417	Rede Bancária - Arrecadação	3.985	439.552
Recursos Especiais a Receber	24.718.311	22.465.492	Recursos Especiais a Receber	20.815.167	22.929.377
Valores em Trânsito Realizáveis	1.211.608	226.641	Valores em Trânsito Realizáveis	1.359.773	1.211.608
Créditos Tributários	3.396.508	3.117.705	Créditos Tributários	4.086.070	3.396.508
Operações de Crédito	5	5	Operações de Crédito	5	5
Recursos da União	279.885	259.341	Recursos da União	220.522	204.761
Créditos Diversos a Receber	41.826	6.657	Créditos Diversos a Receber	15.818	3.511.849
Contribuições Sociais	12	50	Contribuições Sociais	48	12
Outros Créditos	41.814	6.607	Outros Créditos	15.770	3.511.837
Recursos Vinculados	35.043.272	35.179.619	Recursos Vinculados	21.309.225	34.890.149
			Depósitos Especiais do FAT	19.972.300	0
Outros Valores em Circulação	123.582	102.677	Outros Valores em Circulação	241.147	123.582
Valores a Classificar	48.319	140.599	Valores a Classificar	140.588	64.050
Receita a Classificar	48.319	140.599	Receita a Classificar	140.588	64.050
Receita Bruta	109	109	Receita Bruta	109	109
Restituições	0	11	Restituições	0	0
Receitas Realiz. no Exerc. Seguinte	47.646	11.677	Receitas Realiz.no Exerc. Seguinte	11.677	9.928
Receitas Pendentes de Realização	564	237	Receitas Pendentes de Realização	237	54.013
Outras Receitas a Classificar	0	128.565	Outras Receitas a Classificar	128.565	0
Valores Pendentes a Curto Prazo	46.843.608	8.579.632	Valores Pendentes a Curto Prazo	26.568.827	6.674.766
			Despesas Antecipadas	326	0
Valores Diferidos	46.791.388	8.534.246	Valores Diferidos	26.511.509	6.632.777
Outros Valores Pend. a Curto Prazo	52.219	45.386	Outros Valores Pend. a Curto Prazo	56.992	41.989

ANEXO XIII

BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Autarquias Federais, Fundações Públicas, Fundos Especiais, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista

Exercício - 2002

R$ mil

INGRESSOS			DISPÊNDIOS		
TÍTULOS	2002	2001	TÍTULOS	2002	2001
Depósitos	181.164.138	126.757.194	Depósitos	126.757.194	111.815.355
Consignações	801.825	712.177	Consignações	712.177	689.728
Depósitos de Diversas Origens	180.362.313	126.045.017	Depósitos de Diversas Origens	126.045.017	111.125.627
Obrigações em Circulação	164.295.801	162.895.082	Obrigações em Circulação	260.034.689	137.513.635
Fornecedores	2.728.377	2.067.768	Fornecedores	2.067.768	1.881.006
Do Exercício	1.742.842	1.044.817			
De Exercício Anteriores	97.296	246.149	De Exercícios Anteriores	1.290.966	1.587.525
Convênios a Pagar	804.229	355.131	Convênios a Pagar	355.131	198.565
Contr. de Progr. de Repas. a Pagar	67	30.732	Contr. de Progr. de Repas. a Pagar	30.732	79.034
Obrigações Vinc. a Proj. Especiais	5.652	10.590	Obrigações Vinc. a Proj. Especiais	10.590	15.882
Precatórios de OCK a Pagar	78.289	380.350	Precatórios de OCK a Pagar	380.350	0
Pessoal e Encargos a Pagar	5.734.706	992.227	Pessoal e Encargos a Pagar	992.227	1.179.122
Adiantamentos Recebidos	284	206	Adiantamentos Recebidos	206	862
Restos a Pagar	5.379.615	9.104.031	RP's Não Processados - Inscrição	7.937.592	7.878.190
Não Processados a Liquidar	4.432.606	7.937.120			
Não Processados Liquidados	0	472			
Cancelado	947.009	1.166.438			
Operações de Créditos em Liquidação	15.452	0			
Em Contratos	15.452	0			
Valores em Trânsito	88.756	14.109	Valores em Trânsito	14.109	219.714
Obrigações Tributárias	697.969	699.651	Obrigações Tributárias	699.651	480.375
Recursos a Liberar p/Transferência	28.296	95.432	Recursos a Liberar p/Transferência	95.432	46.506
Benefícios a Pagar	1.158.619	618.957	Benefícios a Pagar	618.957	130.124
Recursos a Liberar p/Pgto. de RP's	2.814.995	5.169.628	Recursos a Liberar p/Pgto. de RP's	5.169.628	8.547.461
			Efeitos Inflacionários s/Op. Especiais	0	939
Ajustes do Patrimônio/Capital	0	32.733.978	Ajustes do Patrimônio/Capital	130.935.487	0
Provisões Financeiras	5.841.974	6.290.832	Provisões Financeiras	6.290.860	2.461.551
Outras Obrigações	139.806.758	105.108.264	Outras Obrigações	105.212.771	114.687.784
Receita Extra-Orçamentária	217.871.306	78.326.253	Despesa Extra-Orçamentária	161.008.940	81.511.238
Receitas de Instituições Financeiras	214.709.237	75.693.361	Despesas de Instituições Financeiras	153.398.542	74.749.196
Receitas de Entidades Comerciais	2.616.451	2.269.419	Despesas de Entidades Comerciais	2.502.668	2.219.502
Receitas de Entidades Industriais	545.618	363.472	Desp. e Custos de Entid. Industriais	5.107.729	4.542.541
Ajustes de Direitos e Obrigações	14.755.227	24.732.645	Ajustes de Direitos e Obrigações	10.579.813	20.698.433
Incorporação de Direitos	10.894.048	15.131.928	Baixa de Direitos	5.666.278	12.906.413
Créditos Diversos a Receber	10.593.886	14.916.010	Créditos Diversos a Receber	5.522.028	12.772.286
Outras Incorporações de Direitos	300.163	215.918	Outras Baixas de Direitos	144.250	134.127
Desincorporação de Obrigações	3.336.539	8.558.342	Incorporação de Obrigações	3.443.449	5.740.260
Exercícios Anteriores	677.876	185.154	Exercícios Anteriores	667	3
Recursos Diversos a Liberar	2.656.428	8.230.288	Recursos Diversos a Liberar	2.946.980	5.400.223
Outras Desincorp. de Obrigações	2.235	142.900	Outras Incorpor. de Obrigações	495.803	340.034
Ajustes de Créditos	524.640	1.042.374	Ajustes de Obrigações	507.993	956.748
Atualização Monetária Financeira	864	15.551	Atualização Monetária Financeira	37.366	58.212
Variação Cambial	156.648	82.054	Variação Cambial	89.269	95.820
Ajustes Financeiros a Crédito	367.128	944.770	Ajustes Financeiros a Débito	381.358	802.716
			Incorporação de Passivos	962.092	1.095.013
DISPONIBIL. DO PERÍODO ANTERIOR	100.403.735	63.818.980	DISPONIBIL. P/O PERÍODO SEGUINTE	120.448.118	100.403.735
Conta Única do Tesouro Nacional	2.274.144	2.949.716	Conta Única do Tesouro Nacional	2.544.940	2.274.144
Banco Central do Brasil	611.403	0	Banco Central do Brasil	0	611.403
Aplicações Financeiras	55.130.254	24.672.924	Aplicações Financeiras	72.541.612	55.130.254
Outras Disponibilidades	42.387.934	36.196.340	Outras Disponibilidades	45.361.565	42.387.934
TOTAL GERAL	1.296.814.826	879.000.742	TOTAL GERAL	1.296.814.826	879.000.742

Fonte: Balanço Geral da União - 2002.

ANEXO XIV

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS CONSOLIDADA DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Autarquias Federais, Fundações Públicas, Fundos Especiais, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista

Exercício - 2002

R$ mil

VARIAÇÕES ATIVAS			VARIAÇÕES PASSIVAS		
TÍTULOS	2002	2001	TÍTULOS	2002	2001
ORÇAMENTÁRIAS	521.283.306	368.995.434	ORÇAMENTÁRIAS	535.267.926	362.814.172
Receitas Orçamentárias	94.565.822	83.906.707	Despesas Orçamentárias	179.788.606	160.945.044
Receitas Correntes	90.281.318	80.380.801	Despesas Correntes	162.735.601	142.988.166
Receita Tributária	1.383.340	1.181.600	Pessoal e Encargos Sociais	23.962.756	21.242.467
Receita de Contribuições	73.705.102	66.671.503	Juros e Encargos da Dívida	536.632	584.340
Receita Patrimonial	4.664.027	3.945.057	Outras Despesas Correntes	138.236.214	121.161.359
Receita Agropecuária	30.293	23.538			
Receita Industrial	581.163	498.336			
Receita de Serviços	5.560.135	5.676.926			
Outras Transferências	65.871	71.158			
Receitas Correntes a Classificar	270.048	39.373			
Outras Receitas Correntes	4.644.984	2.676.648			
Outras Deduções	(623.644)	(403.338)			
Receitas de Capital	4.284.504	3.525.907	Despesas de Capital	17.053.004	17.956.879
Operações de Crédito	467.898	778.075	Investimentos	5.695.049	8.148.703
Alienação de Bens	1.452.704	980.985	Inversões Financeiras	9.928.753	8.236.285
Amortiz. de Emprést./Financiamento	869.606	866.512	Amortização/Refinanciam. da Dívida	1.429.201	1.571.891
Outras Transferências	25.671	3.115			
Outras Receitas de Capital	1.468.142	891.219			
Receitas de Capital a Classificar	484	6.000			
Interferências Ativas	408.027.316	265.317.926	Interferências Passivas	341.595.856	189.753.830
Transferências Financeiras Recebidas.	248.337.652	193.303.876	Transferências Financ. Concedidas	181.906.192	117.739.780
Cota Recebida	268.189	391.062	Cota Concedida	268.189	391.062
Repasse Recebido	89.946.864	80.436.075	Repasse Concedido	2.885.628	2.652.421
Sub-repasse Recebido	131.935.519	106.389.190	Sub-repasse Concedido	131.935.519	106.389.190
Recursos Arrecadados - Recebidos	46.509	253.864	Recursos Arrecadados - Concedidos.	46.509	253.864
Valores Diferidos	0	5.833.685	Valores Diferidos	0	8.053.243
Valores Diferidos - Baixa	4.798.609	0	Valores Diferidos - Baixa	2.220.510	0
Valores Diferidos - Inscrição	21.341.962	0	Valores Diferidos - Inscrição	44.549.837	0
Correspondência de Débito	159.689.664	72.014.050	Correspondência de Créditos	159.689.664	72.014.050
Mutações Ativas	18.690.167	19.770.800	Mutações Passivas	13.883.464	12.115.298
Incorporação de Ativos	18.690.167	19.770.800	Desincorporação de Ativos	13.883.464	12.115.298
Aquisições de Bens	4.571.712	4.851.106	Alienação de Bens	183.944	28.756
Incorporação de Créditos	9.953.872	7.995.037	Liquidação de Créditos	7.089.241	6.386.597
Custo de Bens e Serv. - Incorporação	316.102	335.708	Custo de Bens e Serviços - Baixa	1.685.656	1.257.463
Gastos e Despesas Diferidas	2.850	3.172	Baixa de Fornec.a Receber - Ent. Com.	1.856.320	1.316.301
Bens/Dir. a Incorp. pela Insc. RP	2.325.600	4.890.985	Baixa de Fornec.a Receber - Ent. Ind.	296.443	309.741
Desincorporação de Passivos	1.520.032	1.694.793	Incorporações de Passivos	2.771.861	2.816.438
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	1.577.812.157	1.770.445.674	EXTRA-ORCAMENTARIAS	1.571.000.699	1.727.477.616
Receitas Extra-Orçamentárias	225.536.016	84.006.058	Despesas Extra-Orçamentárias	238.558.103	81.270.263
Receitas de Instituições Financeiras	214.709.237	75.693.361	Despesas de Instituições Financeiras	229.784.828	74.749.522
Receitas de Entidades Comerciais	5.051.570	2.923.468	Despesas de Empresas Comerciais	3.489.880	1.836.359
Receitas de Entidades Industriais	5.775.209	5.389.229	Despesas e Custos de Ent. Industriais.	5.283.395	4.684.381
Interferências Ativas	1.085.778.006	1.531.027.983	Interferências Passivas	1.084.118.385	1.531.207.766
Transf. de Bens e Valores Recebidos	2.018.707	53.728.569	Transf. de Bens e Valores Concedidos	2.075.905	53.805.259
Transferências Financeiras Recebidas.	164.105	115.392	Transferências Financ. Concedidas	321.463	218.484
Movimento de Fundos a Débito	1.083.513.118	1.477.099.506	Movimento de Fundos a Crédito	1.081.638.941	1.477.099.506
Outras Interferências Ativas	82.077	84.516	Outras Interferências Passivas	82.077	84.516
Acréscimos Patrimoniais	266.498.134	155.411.634	Decréscimos Patrimoniais	248.324.211	114.999.588
Incorporação de Ativos	36.524.551	64.757.447	Desincorporação de Ativos	133.305.327	75.022.791
Incorporação de Bens Imóveis	7.049.446	37.747.422	Baixa de Bens Imóveis	4.382.053	28.437.813
Incorporação de Bens Móveis	1.665.198	1.600.842	Baixa de Bens Móveis	2.751.902	2.584.191
Incorporação de Bens Intangíveis	2.684	1.558	Baixa de Bens Intangíveis	66.648	1.971
Incorporação de Títulos e Valores	1.241.170	975.223	Baixa de Títulos e Valores	1.029.625	737.080
			Outras Baixas de Valores	1	0
Incorporação de Direitos	26.442.591	24.380.590	Baixa de Direitos	120.049.415	43.261.735
Incorp. de Custos Ind. de Fabricação	20.059	51.798	Bens/Dir. a Incorp. pela Inscrição de	5.025.682	0
Diferido	103.402	13			
Ajustes de Bens, Valores e Créditos	216.095.651	76.895.400	Ajustes de Bens, Valores e Créditos	95.463.403	27.098.038
Reavaliações de Bens	1.116.304	138.028	Desvalorização de Bens	9.035.961	14.776
Reavaliações de Títulos e Valores	222.884	101.638	Desvalorização de Títulos e Valores	2.935.464	62.298
Ajustes de Créditos	214.610.630	76.619.132	Ajustes de Créditos	83.201.047	26.800.986
Outros Ajustes Patrimoniais	145.834	36.601	Depreciação, Amortização e Exaustão	290.932	219.979

ANEXO XIV

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS CONSOLIDADA DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Autarquias Federais, Fundações Públicas, Fundos Especiais, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista

Exercício - 2002

R$ mil

VARIAÇÕES ATIVAS			VARIAÇÕES PASSIVAS		
TÍTULOS	2002	2001	TÍTULOS	2002	2001
Desincorporação de Passivos	12.887.003	12.454.709	Incorporação de Passivos	8.699.520	9.363.863
Ajustes de Obrigações	124.005	111.204	Ajustes de Obrigações	7.193.734	2.048.728
Valorizações Diversas	2	4			
Ajustes Monetários do Balanço	28.371	11.529	Ajustes Monetários do Balanço	37.613	26.873
Resultado da Equivalência Patrimonial	48	27.801	Resultado da Equivalência Patrimonial	285	79
Ajustes de Exercícios Anteriores	435.816	735.107	Ajustes de Exercícios Anteriores	420.937	973.912
Acréscimos Patrimoniais Diversos	402.686	418.434	Decréscimos Patrimoniais Diversos	3.203.392	465.305
RESULTADO PATRIMONIAL	7.173.162	0	RESULTADO PATRIMONIAL	0	49.149.320
Déficit do Exercício	7.173.162	0	Superávit do Exercício	0	49.149.320
TOTAL	2.106.268.625	2.139.441.108	TOTAL	2.106.268.625	2.139.441.108

Fonte: Balanço Geral da União - 2002.

5 – ÁREAS TEMÁTICAS EM DESTAQUE

5.1 Dívida Pública Federal Interna

5.1.1 Considerações Preliminares

A Dívida Pública Federal Interna engloba o endividamento do Governo Federal decorrente de operações de crédito realizadas, as dívidas assumidas por entidades públicas, com o objetivo de atender às necessidades de produção de bens e serviços públicos, as de emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional, para fazer face às despesas não cobertas pelas receitas efetivamente realizadas no exercício, e as provenientes de rolagens de dívidas mobiliárias anteriormente constituídas. Em um escopo mais abrangente, de dívida pública efetiva, a dívida pública mobiliária federal também envolve a dívida mobiliária de emissão do Banco Central do Brasil, isto é, a dívida proveniente da emissão de papéis do próprio Banco Central.

Essa dívida é composta por dois segmentos que têm registros e formas de administração diferentes: a dívida contratual e a dívida mobiliária. A primeira é proveniente de contratos realizados pelos entes governamentais e a segunda é decorrente da emissão de títulos do Governo.As dívidas contratuais, vinculadas aos órgãos e entidades que realizam contratos com pessoas físicas ou jurídicas, são derivadas de obrigações assumidas com vistas à execução de obras, fornecimento de bens ou prestação de serviços, ou da celebração de contratos de operações de crédito com os demais agentes, objetivando equacionar programas do setor público ou necessidades do setor privado. Dessa forma, essas dívidas são mais diretamente controladas e administradas pelo próprio ente público que a contraiu e podem ser de curto prazo, quando as obrigações tiverem vencimento até o término do exercício seguinte, ou de longo prazo, quando tiverem vencimento após o término do exercício seguinte.

O substantivo dívida[1] pode ser definido como uma obrigação de determinado ente para com terceiros, gerada em decorrência da diferença entre suas receitas e despesas, num determinado período de tempo. Diversas adjetivações têm sido sobrepostas ao conceito substantivo, dependendo do propósito da análise do tema. De acordo com os entes abrangidos são publicadas estatísticas da dívida do Governo Geral, do Setor Público, do Governo Central, do Tesouro Nacional, etc. Há a classificação orçamentária da dívida por grupo e natureza de despesa e o conceito contábil. Quanto à apropriação ela pode ser por competência ou por fluxo de caixa. Há ainda a dívida bruta e a dívida líquida de cada um daqueles entes.

O indicador mais utilizado para verificação da solvabilidade da dívida gerada pelos sucessivos déficits é a dívida líquida como percentual do Produto Interno Bruto – PIB. No Brasil, de acordo com nota explicativa de Relatório do Banco Central, ela corresponde ao saldo líquido do endividamento do setor público não financeiro e do Banco Central com o sistema financeiro (público e privado), o setor privado não financeiro e o resto do mundo. Entende-se por saldo líquido o balanceamento entre as dívidas e os créditos do setor público não financeiro e do Banco Central, apurados pelo critério de competência, em que a apropriação dos encargos é contabilizada *pro rata*, independente de ocorrência de liberações ou reembolsos no período. São considerados os ativos e passivos financeiros do Banco Central, inclusive base monetária.

[1] O estoque da dívida é resultado dos sucessivos déficits incorridos pelo Governo Central e que podem ser medidos tanto pela diferença algébrica entre receitas e despesas (acima da linha) como pela identificação do montante utilizado para financiá-lo (abaixo da linha). O cálculo oficial do déficit público efetuado pelo Banco Central, embora mais preciso, tem a grande desvantagem de que não permite a identificação dos fatores de causação do déficit.

As estatísticas sobre a dívida interna líquida do Tesouro Nacional em poder do público não contabilizam a dívida mobiliária interna em poder do Banco Central. No entanto, devido à necessidade de ajuste de liquidez, todas as vezes em que o Tesouro resgata títulos o BACEN é obrigado a "enxugar" moeda do mercado, remunerando essas operações pela taxa SELIC. Outro agregado incompleto é a dívida interna líquida do Governo Central, que assim como o anterior, não é suficiente para a presente análise, por quatro razões básicas. A primeira delas é o atendimento ao designado na Portaria de Fiscalização nº 1.597, de 18 de outubro de 2002. A segunda razão é a pouca liquidez e o risco de crédito dos haveres do Governo Central – e do Tesouro Nacional, exemplificado pela presença dos recursos do FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador e de ativos decorrentes da negociação das dívidas dos estados e municípios, amplamente reconhecidos na literatura como ativos de pouca liquidez e elevado risco de crédito (Bevilaqua, 2001, Garcia, 2002, Willianson, 2002, Giavazzi, 2002). A terceira razão é o diferencial entre as taxas de juros incidentes sobre os ativos quando comparadas às taxas às quais o Tesouro Nacional se financia. Um quarto motivo são os prazos inferiores aos do financiamento, tais como a equalização das taxas de juros para atendimento ao Programa de Financiamento às Exportações – PROEX, por exemplo, definida no § 2º do art. 3º da Lei nº 10.179/2001.

Para a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, a dívida passiva compreende a dívida flutuante e a dívida fundada. A primeira é composta pelos restos a pagar (excluídos os serviços da dívida), os serviços da dívida a pagar, os depósitos e os débitos de tesouraria. Ela se confunde com o Passivo Financeiro, uma vez que os títulos das contas são os mesmos mencionados nesse item do Balanço Patrimonial (Anexo 14 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964). A segunda é a dívida fundada, que compreende todos os compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos para atender ao desequilíbrio orçamentário ou aos financiamentos de obras e serviços públicos. De acordo com o Balanço Geral da União, em dezembro de 2002 esses dois itens importavam, respectivamente, em R$ 96,0 bilhões e R$ 1.183,4 bilhões, apenas nos orçamentos fiscal e da seguridade social.

A estratégia de financiamento apresenta como principais diretrizes a desindexação - substituição gradual dos títulos indexados à taxa Selic e à variação cambial por outros com rentabilidade prefixada - e o alongamento do prazo médio da dívida pública, visando reduzir o grau de exposição líquida da dívida aos riscos financeiro e de refinanciamento. Para tanto, o Tesouro Nacional busca adotar procedimentos visando o aperfeiçoamento da estrutura com base nas taxas de juros (prefixada e de índice de preços), padronização dos instrumentos de financiamento e obtenção de fungibilidade para os títulos pós-fixados.

A dívida pública mobiliária possui dois mercados de atuação que se complementam: primário e secundário. No mercado primário, são feitas as emissões originais dos papéis, mediante leilões realizados pela mesa do Banco Central. Após essas emissões originais, os títulos poderão ser transacionados no mercado secundário, onde as instituições financeiras negociam entre si e também com o próprio BACEN, sendo que a Autoridade Monetária utiliza essas operações para efetivar a política monetária, regulando e controlando a liquidez da economia, por meio da injeção ou retirada de moeda do mercado secundário com a compra ou venda desses papéis, respectivamente.

Deve-se observar que as emissões de títulos do Tesouro Nacional destinam-se, prioritariamente, ao financiamento do déficit público, enquanto que as emissões de responsabilidade do Banco Central estavam voltadas para a prática de política monetária, objetivando fazer frente ao controle de moeda em circulação, como mencionado. Para tanto, a Autoridade Monetária carrega uma carteira própria de papéis do Tesouro Nacional e outra de sua própria emissão, sendo que a partir do início de maio de 2002, conforme dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal, o Banco Central do Brasil ficou proibido de emitir seus próprios títulos.

No que concerne à formação e ao comportamento do estoque da dívida pública interna para o período de 1995 a 2002, a informação relevante será colhida dos sistemas orçamentário e contábil. O crescimento e a volatilidade do estoque recomendam que o conceito de dívida líquida seja sopesado como indicador relevante da solvabilidade do débito. Em momentos de expectativa negativa dos agentes sobre a trajetória da economia, a baixa liquidez dos ativos, as altas taxas de juros para refinanciamento e as diferenças de fluxos recomendam cautela com esse indicador. A terceira seção trata do gerenciamento do

débito. Ainda que anuncie ter se organizado como instituição financeira para administrar a dívida, a gestão de risco[2] da Secretaria Adjunta III da Secretaria do Tesouro Nacional não dá um tratamento adequado ao risco de crédito de seus ativos, não deixa claro o percentual de execução dos valores especificados no Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, como também não apresenta o custo médio no PAF – Plano Anual de Financiamento, indicador relevante da análise de performance do gerenciamento.

Com vistas a se avaliar o equilíbrio intertemporal entre arrecadações e gastos do governo utilizou-se os métodos/modelos segundo as óticas de Hamilton e Flavin (1988), Hakkio e Hush (1991) e Tanner e Liu (1994). Dessa avaliação conclui-se que há um equilíbrio nas relações de longo prazo entre receita e despesa mas a evidência da dinâmica de curto prazo é de que para cada real gasto arrecada-se cerca de 83 centavos. Este resultado é bem mais modesto do que o equivalente reportado em Cavalcanti (1999). Indica que a se manterem as condições do período, ou seja, a relação de 0,83 para um, ficará difícil manter a solvabilidade da dívida pública.

Por outro lado, a análise estatística de causalidade e de exogeneidade fraca[3] aponta uma mudança importante no padrão da evolução da receita e dos gastos do governo. Conclui-se que a receita causa a despesa e que a receita é, marginalmente, fracamente exógena para a despesa. Issler e Lima (2000) relatam o contrário para o período 1947-1992. Tem-se aqui, portanto, uma indicação importante de tentativa de adequação dos gastos ao efetivamente arrecadado.

Faz-se mister ressaltar, que a análise referida leva em conta as séries econômicas em valores reais. Tal abordagem é a também seguida em Cavalcanti (1999). É comum, contudo, o estudo da solvabilidade[4] da dívida medindo-se as variáveis como proporções do produto. Esta é a abordagem utilizada em Issler e Lima (2000). Não foram encontradas diferenças marcantes dos resultados estatísticos entre as duas abordagens.

5.1.2 A formação e o comportamento do estoque da dívida pública interna

A dívida pública federal interna é o maior item de despesa da União. Mesmo com a geração de sucessivos superávites primários, a partir de 1998, entre dezembro de 1994 e de 2002 o estoque da dívida pública interna registrado no SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira, gestão 10.000, cresceu 1.110%, passando de R$ 72,3 para R$ 875 bilhões. Somente no exercício financeiro de 2002 o montante de juros nominais, por competência, registrado no Balanço Geral da União, foi de R$ 175,2 bilhões, superior a todas as outras despesas do Tesouro no mesmo período, quando descontadas as transferências dos Fundos de Participação dos Estados e dos Municípios. A despeito disso, reunião junto à Secretaria Federal de Controle confirmou a inexistência de um programa de auditoria específico para acompanhamento dessa despesa.

O financiamento dos gastos públicos com títulos e com a assunção de dívida contratual são procedimentos complexos. Eles abrangem a estimação do montante a ser financiado, o estabelecimento dos limites na lei orçamentária que possibilitem a assunção da dívida ou a emissão dos títulos no mercado, o recebimento dos recursos oriundos do contrato ou venda desses papéis e sua apropriação contábil e a execução subseqüente da despesa. Juntamente com a assunção de passivos não explicitamente

[2] Risco é uma conseqüência incerta e indesejada de alguma situação a que esteja exposto um ente, por menor que seja a possibilidade de sua ocorrência.

[3] São dois pré-requisitos que permitem estimar uma variável em função da outra. No caso presente permite estimar a despesa a partir da receita.

[4] Há uma diferença entre solvabilidade e sustentabilidade. A primeira é uma condição puramente técnica e, na modelagem teórica, equivale à condição de transversalidade. Pressupõe comportamento racional de credores e devedores e é uma condição necessária para a sustentabilidade. A segunda depende de variáveis qualitativas não facilmente modeláveis, pois depende da percepção dos credores quanto à viabilidade política da trajetória.

assumidos anteriormente, essas despesas têm um impacto direto sobre o estoque da dívida ao final de cada exercício.

A legislação em vigor sobre os títulos da dívida pública foi consolidada pela Lei nº 10.179, de 6 de fevereiro de 2001. De acordo com os incisos I a VIII, do seu art. 1º, os títulos são usados para prover o Tesouro Nacional de recursos necessários para cobertura de seus déficits, para securitização de dívidas, conversão de dívida externa em interna, bem como para realizar política monetária. Entretanto, algumas emissões foram destinadas a diversos fins específicos, tais como aumento de capital de empresas públicas, garantia de empréstimo, pagamento de equalização do Programa de Financiamento às Exportações (PROEX), ajuste fiscal dos estados e municípios, financiamento ao FUNDEF, e até mesmo proteção cambial em períodos de crise.

O art. 3º da Lei nº 10.179/2001, indica as formas de colocação dos títulos públicos, quais sejam oferta pública (leilão) ou direta, quando se trata de emissões para fins específicos.

5.1.3 Histórico do período 1995-2002

Entre os exercícios de 1995 e 2002, que é o período delimitado e referência para nossa avaliação, constata-se uma pequena modificação na composição das dívidas interna e externa do país, em particular por ter-se revisto a trajetória dos níveis de inflação, decorrente da implementação do Plano Real. No início desse período verifica-se uma composição com o nível de endividamento interno representando 82% da dívida líquida do setor público, enquanto o externo representava 18%. Ao final de 2002 a dívida interna representava 73% e a externa 27% do total do endividamento líquido do setor público, passando por 85% e 15% do endividamento total, respectivamente, em final de 1998.

Há que se esclarecer, ainda, que a mudança na composição do endividamento brasileiro no período decorre, particularmente, da necessidade de substituição do endividamento externo pelo interno em função da não disponibilização de financiamentos externos e da necessidade de reversão da política estratégica governamental para o endividamento público.

No período referenciado observa-se um substancial incremento da dívida líquida do setor público em relação ao PIB (sai de um patamar de 31,2% do PIB em 1995 para 56,5% do PIB em 2002). Esse crescimento é explicado, principalmente, pela substituição de fontes originárias de financiamento dos gastos orçamentários por fontes provenientes da emissão de títulos e pela assunção de passivos anteriormente não contabilizados ("esqueletos" etc), que alcançam a monta de dezenas de bilhões de reais, e pelo incremento e absorção de juros e encargos efetivamente não pagos e incorporados, via dívida nova, ao estoque da dívida, além de se ter no período pequeno crescimento nominal do PIB.

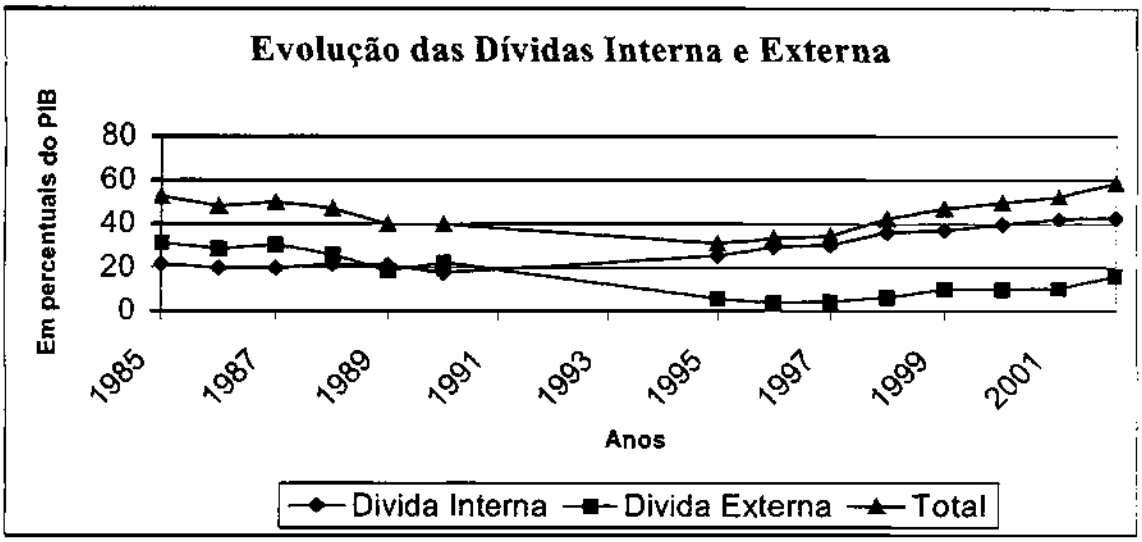
O crescimento nominal do estoque da dívida pública federal é também decorrência da assunção de dívidas dos estados e municípios entre os anos de 1996 e 1998, que ultrapassaram a casa dos cem bilhões de reais.

Os quadros e gráficos a seguir evidenciam a composição dos endividamentos interno e externo e o perfil da dívida para os dois períodos referenciados.

Dívida Interna e Externa Líquida do Setor Público em Percentual do PIB

Discriminação	Interna	Externa	Total	% Interna	% Externa
Dezembro/95	25,5	5,7	31,2	81,7	18,3
Dezembro/96	29,4	3,9	33,3	88,3	11,7
Dezembro/97	30,2	4,3	34,5	87,5	12,5
Dezembro/98	36,1	6,3	42,4	85,1	14,9
Dezembro/99	37,0	9,9	46,9	78,9	21,1
Dezembro/00	39,7	9,8	49,6	80,0	20,0
Dezembro/01	42,2	10,4	52,6	80,2	19,8
Dezembro/02	42,0	14,5	56,5	72,9	27,1

Fonte: Boletins do Banco Central do Brasil



Com vistas a se ter uma visão mais apropriada da evolução da relação entre esses dois parâmetros (dívidas e Produto Interno Bruto) é que elabora-se o quadro a seguir discriminado

Evolução da Dívida e do Produto Interno Bruto
Dez 1994/Dez 2002

R$ milhões

Discriminação/Anos	Dívidas Interna e Externa	Crescimento Real (%)	Produto Interno Bruto	Crescimento Real (%)
1994	153.163	-	349.205	-
1995	208.460	(23,3)	646.192	4,2
1996	269.193	10,0	778.887	2,7
1997	308.426	5,8	870.743	3,3
1998	385.870	19,3	914.188	0,1
1999	516.579	28,0	973.846	0,8
2000	563.163	1,0	1.101.255	4,4
2001	660.867	9,2	1.200.060	1,4
2002	881.108	22,9	1.321.490	1,5

Fonte: Bacen
Deflacionado pelo Deflator implícito do PIB

Pelo quadro exposto, e no intuito apenas de se relacionar o crescimento real da dívida com o crescimento real do PIB (utilizando-se o deflator implícito do PIB), verifica-se que, excluindo-se os crescimentos verificados entre 1994 e 1995 e 1999 e 2000, a dívida tem aumento real mais que

proporcional em relação ao crescimento do PIB em quase todo o período analisado. Evidencia-se, inclusive, períodos de crescimento real menores que um por cento do PIB, enquanto a dívida tem expansão na casa de dois dígitos (1998 e 1999). Isso pode implicar que, em não se gerando produto e renda em proporções suficientes, não se obterá poupança necessária para os financiamentos requeridos para cobertura dos déficits recorrentes, o que gerará, conseqüentemente, mais dívida.

A evolução do estoque da dívida mobiliária federal (títulos emitidos pelo Tesouro Nacional e pelo Banco Central) saiu de um patamar, ao final de 1994, de R$ 86,6 bilhões (sendo R$ 60,1 bilhões de dívida de responsabilidade do Tesouro Nacional e R$ 26,5 bilhões de responsabilidade do Banco Central), para alcançar ao final de 2002 o montante de R$ 883,3 bilhões (sendo que desse montante R$ 816,2 bilhões são de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional e R$ 67,1 bilhões de responsabilidade do Banco Central) evidenciando um crescimento de 920% no período. Dos títulos de responsabilidade do Tesouro emitidos em 1994, R$ 29 bilhões estavam na carteira do Bacen e o restante em mercado; sendo que em final de 2002, do total de títulos emitidos pelo Tesouro, R$ 282,1 bilhões estavam na carteira do Banco e R$ 534,1 bilhões no mercado.

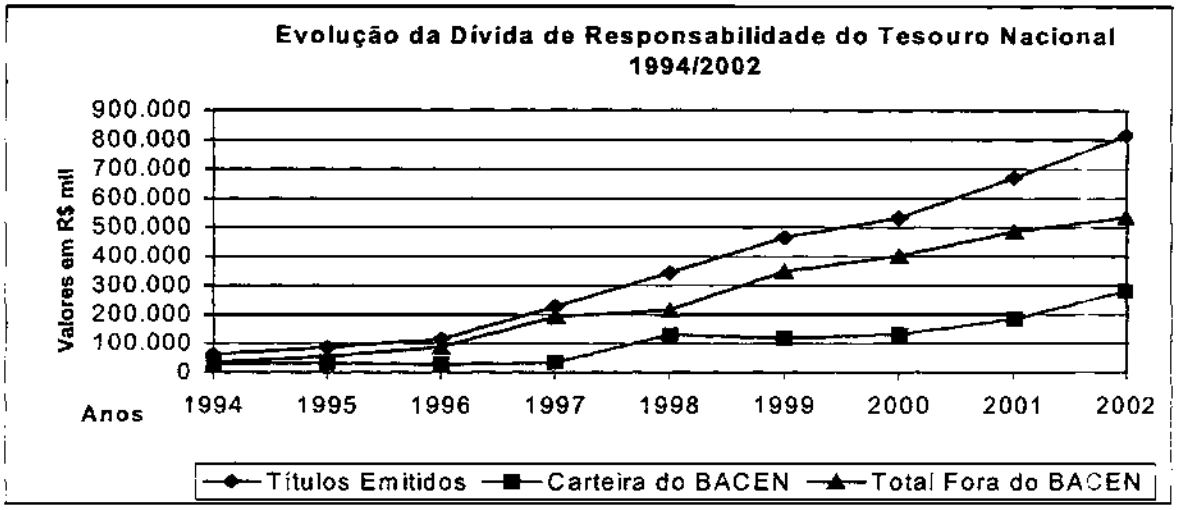
Da evolução do estoque da dívida para o período referenciado, observa-se que o estoque da DPMFi – Dívida Pública Mobiliária Federal interna fora do Banco Central, ou seja, em mercado, alcançou o montante de R$ 601,2 bilhões no final do exercício de 2002, saindo do patamar de R$ 57,6 bilhões em final de 1994. A evolução do estoque da dívida em mercado teve ao longo do período analisado um comportamento de crescimento linear nos primeiros anos (de final de 1994 ao final de 1997, crescimento médio de 60% ao ano), tendo um incremento médio de 25% no período de 1997 a 2001, e uma redução nesse estoque entre 2001 e 2002, por conta do esforço governamental de manutenção do crescimento da dívida, de quase 2%, considerando que saiu do patamar de R$ 612, 1 bilhões em final de 2001 para os já referidos R$ 601,2 bilhões em final de 2002, conforme se pode observar dos quadros e gráficos a seguir

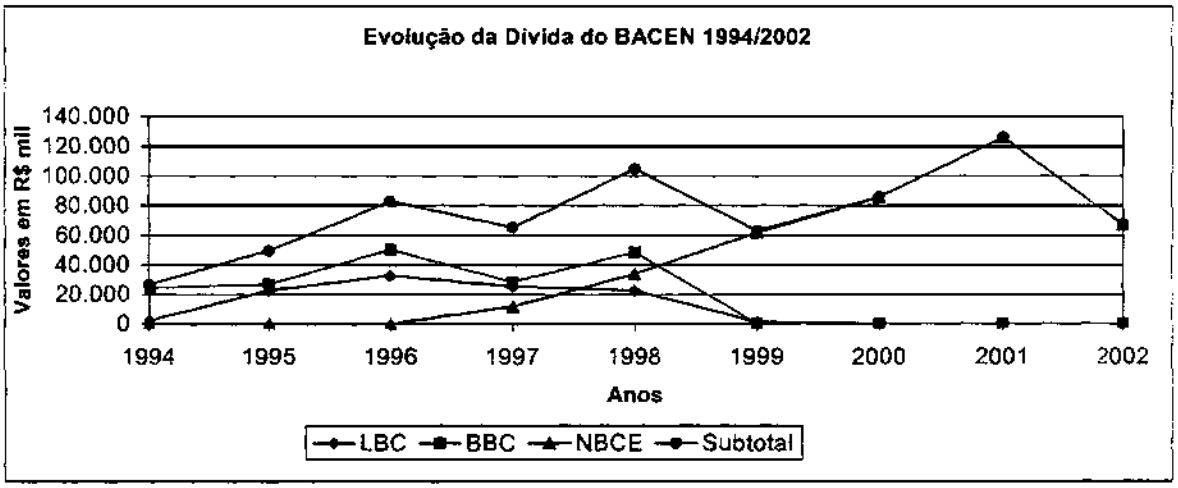
Evolução do Estoque da Dívida Mobiliária Federal Interna
Dez/1994 a Dez/2002

R$ milhões

FINAL DO PERÍODO	TÍTULOS DO TESOURO NACIONAL			TÍTULOS DO BACEN				Total Fora do BACEN
	Títulos Emitidos	Carteira do BACEN	Total Fora do BACEN	LBC	BBC	NBCE	Subtotal	
Dez/1994	60.148	29.045	31.103	2.133	24.320	0	26.453	57.556
Dez/1995	85.592	31.790	53.802	22.561	26.784	0	49.345	103.147
Dez/1996	114.618	28.059	86.559	32.789	50.316	0	83.105	169.664
Dez/1997	225.659	33.561	192.098	25.282	28.327	11.629	65.238	257.336
Dez/1998	343.768	129.383	214.385	22.537	48.372	33.800	104.709	319.094
Dez/1999	464.891	117.609	347.282	1.122	0	61.897	63.019	410.301
Dez/2000	531.218	129.640	401.578	0	0	85.686	85.686	487.264
Dez/2001	670.208	184.285	485.923	0	0	126.198	126.198	612.121
Dez/2002	816.166	282.089	534.077	0	0	67.125	67.125	601.202

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional





Quanto à dívida contratual do governo federal, deve-se esclarecer, a princípio, que existe certa dificuldade de se ter de forma bastante transparente os valores e montantes relacionados a essa dívida para o período referenciado (somente disponível o período de 1996 a 2002). Essa dificuldade decorre, em grande parte, do fato de a referida dívida não ser registrada e controlada de forma centralizada (em nível de administração, supervisão, coordenação e controle), pois, como já mencionado, as dívidas contratuais são vinculadas aos órgãos e entidades que realizam contratos com pessoas físicas ou jurídicas, em função de obrigações assumidas com vistas à execução de obras, fornecimento de bens ou prestação de serviços, assim como de celebração de contratos de operações de crédito com os demais agentes, com o objetivo de equacionar programas do setor público ou necessidades do setor privado. Por isso essas dívidas são diretamente controladas e administradas pelos próprios órgãos e entidades públicos que as contraíram.

Ademais, a Secretaria do Tesouro Nacional, órgão que tem a incumbência de gerir e administrar a dívida pública, não tem ainda bem estabelecido, de forma bastante clara, o conceito de dívida contratual, principalmente no que tange às definições e especificações dos tipos de dívida contratual, assim como nas estatísticas e nas composições dessa dívida, o que dificulta sobremaneira qualquer avaliação mais consistente.

Entretanto, no que tange àquela que diretamente interessa ao Tesouro Nacional, em face da emissão de títulos decorrente, alguns dados podem ser destacados para visualização das estatísticas relacionadas a essa dívida, aqui entendida como tal, por definição da própria área da Secretaria do Tesouro que atua no gerenciamento dela, a dívida securitizada.

Compreende a dívida securitizada, conforme discriminada em quadro abaixo, os créditos securitizados, as debêntures, os certificados de privatização e a dívida agrícola; sendo que a que tem maior representatividade, com 90% do montante dessa dívida no início do período e mais de 74% no final do período, é créditos securitizados (R$ 9,2 bilhões de um total de R$ 10,3 bilhões em final de 1996 e R$ 17 bilhões de um total de R$ 22,8 bilhões em final de 2002).

Há que se ressaltar, ainda, que a partir de 1997, com a securitização das dívidas do setor agrícola, foram incorporados à dívida securitizada significativos valores, partindo de um patamar de R$ 1,2 bilhão em 1997, alcançando R$ 3,1 bilhões em 2000 e atingindo R$ 5, 8 bilhões em 2002.

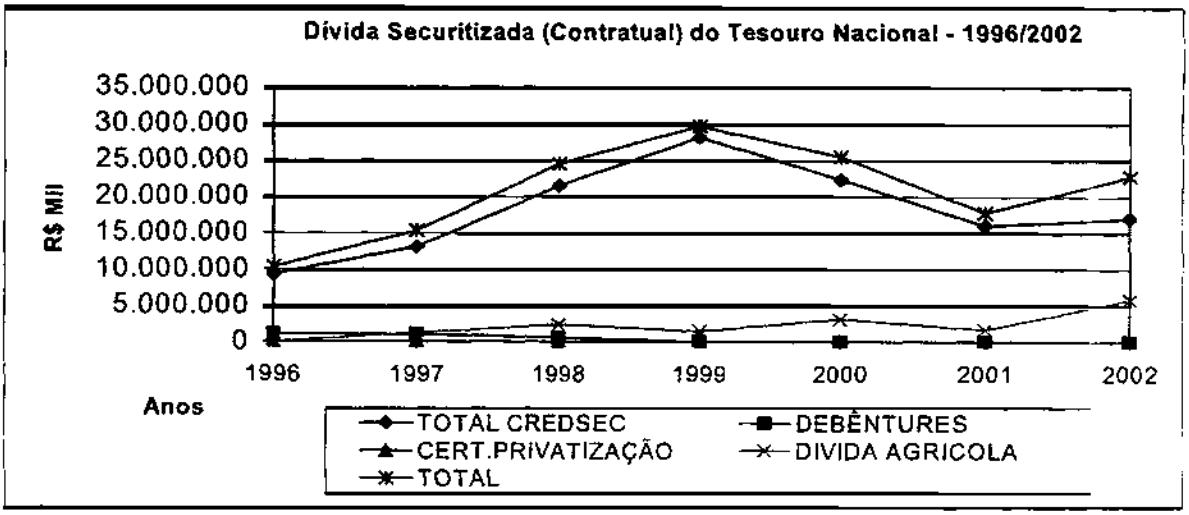
Em quadro e gráfico a seguir demonstrados pode-se verificar que a dívida contratual em tela (securitizada) registrou, no período de 1996 a 2002, um crescimento de 121%, saindo de um montante de R$ 10,3 bilhões em final de 1996, alcançando R$ 29,7 bilhões em final de 1999 e atingindo R$ 22,8 bilhões em final de 2002.

Evolução da Dívida Securitizada
Dez/96 a Dez/2002

R$ mil

Discriminação	Total Créditos Securitizados	Debêntures	Certificados Privatização	Dívida Agrícola	Total
Dezembro-96	9.242.505	1.044.882	14.572	0	**10.301.959**
Dezembro-97	13.062.735	982.319	34.987	1.203.976	**15.284.018**
Dezembro-98	21.513.625	575.124	38.183	2.389.864	**24.516.797**
Dezembro-99	28.176.312	0	40.490	1.466.699	**29.683.500**
Dezembro-00	22.364.976	0	39.026	3.108.371	**25.512.373**
Dezembro-01	16.042.826	0	39.236	1.689.359	**17.771.420**
Dezembro-02	17.032.883	0	7.526	5.760.742	**22.801.150**

Fonte:STN.



5.1.4 Comprometimento de fonte de recursos com o pagamento dos juros, encargos, serviços e refinanciamento da dívida

5.1.4.1 Evolução das despesas no período entre 1995 e 2002

As despesas com dívida pública interna apresentaram, entre 1995 e 2002, um crescimento de 213%, ao passo que o total das despesas orçamentárias tiveram um incremento de 50% no período. No ano de 2002 foi despendido o montante de R$ 326.861 milhões com juros, encargos, amortização e refinanciamento da dívida pública interna, o que correspondeu a 48% do total das despesas orçamentárias realizadas nesse exercício, conforme demonstrado a seguir:

Evolução das Despesas com Dívida Pública Interna
1995/2002

R$ mil

Ano/Despesa	Juros e Encargos	Amortização *	Refinanciamento	Dívida Pública Interna	Despesas Orçamentárias
1995	12.020.975	92.452.005	0	104.472.980	448.893.178
1996	14.651.316	113.018.365	0	127.669.681	387.047.475
1997	15.925.684	9.603.861	133.174.179	158.703.724	494.712.040
1998	25.432.484	22.144.328	193.350.977	240.927.789	624.825.246
1999	37.018.367	23.629.752	263.748.862	324.396.981	678.037.146
2000	28.577.612	38.060.412	297.025.439	363.663.463	674.569.025
2001	38.130.943	49.518.424	213.608.355	301.257.722	603.434.864
2002	37.572.779	62.387.859	226.899.894	326.860.532	674.928.090
1995/2002	213%	-	-	213%	50%

Fonte: SIAFI
*Nos anos de 1995 e 1996, a amortização incluía as despesas com refinanciamento da dívida pública mobiliária mediante o lançamento de Títulos do Tesouro Nacional, nos valores de R$ 86.578.649.379 e R$ 109.564.815.782, respectivamente.

Os serviços da dívida pública interna, em particular, tiveram um incremento de 459%, incluídos dispêndios com juros e encargos e amortização efetiva (pagamento do principal), enquanto o crescimento da arrecadação da receita orçamentária no período entre 1995 e 2002, foi de 128%. Mais ainda, o comprometimento das receitas orçamentárias arrecadadas em função dos gastos com serviços da dívida pública interna apresentaram no período um aumento 8 pontos percentuais, passando de 6% para 14%, conforme se demonstra a seguir:

Comparativo entre a receita orçamentária arrecadada e serviço da dívida pública interna
1995/2002

R$ mil

Ano	Total Receita Orçamentária (A)	Serviço da Dívida			B/A	C/A	D/A
		Juros (B)	Amortização (C) *	Total (D)			
1995*	316.217.098	12.020.975	5.873.355	17.894.330	4%	2%	6%
1996*	298.924.763	14.651.316	3.453.549	18.104.865	5%	1%	6%
1997	317.328.082	15.925.684	9.603.861	25.529.545	5%	3%	8%
1998	508.675.217	25.432.484	22.144.328	47.576.812	5%	4%	9%
1999	606.416.121	37.018.367	23.629.752	60.648.119	6%	4%	10%
2000	651.023.202	28.577.612	38.060.412	66.638.024	4%	6%	10%
2001	608.097.063	38.130.943	49.518.424	87.649.367	6%	8%	14%
2002	721.922.610	37.572.779	62.387.859	99.960.638	5%	9%	14%
95/02	128%	213%	962%	459%	-	-	-

Fonte: SIAFI
(*) Nos anos de 1995 e 1996, foram excluídas as despesas com amortização realizadas com Títulos do Tesouro Nacional.

O pagamento de juros e encargos e a amortização do principal da dívida pública interna tem se efetuado mediante a geração de superávits primários ou pela realização de operações de crédito, a partir da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional. O resultado primário é a principal medida de desempenho das contas públicas, constituindo-se na diferença entre o somatório das receitas primárias, que correspondem à arrecadação decorrente da atividade tributária e da prestação de serviços efetuadas pelo Estado e o montante das despesas primárias, que são os gastos diretos e indiretos efetuados pelo Estado visando à prestação de serviços à população. O refinanciamento, por sua vez, é realizado exclusivamente mediante a emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional.

Um dos efeitos da elevação da necessidade de financiamento do montante e dos encargos da dívida pública que merece ser destacado é o crescente comprometimento de fontes de recursos primários destinados à apuração de superávits primários crescentes, o que tem permitido ao Estado financiar o pagamento de juros, encargos e amortizações de suas dívidas, visando à redução dos montantes passivos e a relação entre a dívida pública e o Produto Interno Bruto (PIB), que constitui um dos indicadores de credibilidade governamental.

A apuração do valor do resultado primário necessário para estabilizar a relação entre a dívida pública e o PIB é resultado de um conjunto de fatores, dentre os quais se destacam a taxa de câmbio, a taxa de juros e o crescimento econômico do País. Os valores consolidados apurados estão apresentados a seguir:

Evolução do superávit primário e das despesas com serviço da dívida pública interna
1995/2002

R$ milhões

Ano	1995 *	1996*	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Resultado Primário (A)	3.865	2.947	3.491	13.525	34.123	31.094	30.118	38.124
Juros e Encargos (B)	12.021	14.651	15.926	25.432	37.018	28.578	38.131	37.573
Amortização (C)	5.873	3.454	9.604	22.144	23.630	38.060	49.518	62.388

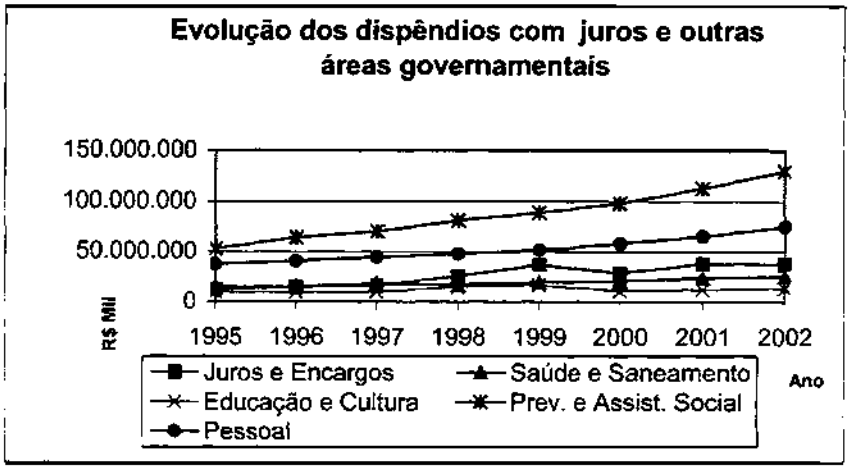
Fonte: SIAFI
(*) Nos anos de 1995 e 1996, foram excluídas as despesas com amortização realizadas com Títulos do Tesouro Nacional.

Não obstante os esforços empreendidos pelo Governo na geração de superávits primários crescentes estabelecidos nas leis de diretrizes orçamentárias, as despesas com o serviço da dívida pública interna têm aumentado em percentuais expressivos, em níveis superiores aos apurados para a totalidade de receitas e despesas orçamentárias, conforme demonstrado anteriormente. Um motivo evidente desta expressividade de gastos é o montante crescente do estoque da DPMFi – Dívida Pública Mobiliária

interna, que saltou de um patamar de R$ 57,6 bilhões ao final de 1994 para um valor de cerca de R$ 601,2 bilhões no final do exercício de 2002.

A geração dos superavits primários obtidos permanece então insuficiente para efetuar a amortização de grande parte da dívida pública interna que acaba sendo refinanciada, uma vez que a União não dispõe de arrecadação de recursos suficientes para saldar todo o montante da dívida pública que vence a cada exercício financeiro, necessitando, portanto, de emissão de novos títulos públicos, conforme estratégia de financiamento que visa ao alongamento do prazo médio da dívida pública, adotada pelo órgão responsável pelo seu gerenciamento, a Secretaria do Tesouro Nacional.

As despesas realizadas com pagamento de juros e encargos da dívida pública interna, no período entre 1995 e 2002, foram bastante expressivas, sobretudo se comparadas com os dispêndios em outras áreas governamentais, conforme se apresenta:



Fonte: SIAFI

Os dispêndios efetuados com pagamento da dívida pública interna encontram-se distribuídos em diversas classificações orçamentárias, seja pela finalidade da despesa ou pela identificação do órgão que os realizou. Independente do critério que se adote, é evidente a dificuldade de se visualizar no Orçamento Público, em termos consolidados, os dados referentes à programação e à execução orçamentária da dívida pública no que tange à sua origem, se externa ou interna, ao órgão que a realizou, tanto quanto ao desdobramento da dívida pública interna, mobiliária ou contratual.

É de salientar, em particular, que as alterações orçamentárias efetuadas entre 1999 e 2000, em nível de classificação por grupo de natureza de despesa, vieram a dificultar a visualização da execução orçamentária das despesas no que se refere à sua origem, uma vez que os dispêndios com endividamento interno e externo passaram a ser contabilizados de forma conjunta.

Acrescente-se que as despesas estão concentradas em unidades orçamentárias que não estão vinculadas à estrutura administrativa de nenhum órgão da administração pública federal, em virtude de sua natureza especial, a saber, os "Encargos Financeiros da União", as "Operações Oficiais de Crédito" e o "Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal". Contudo, há dispêndios com serviço da dívida pública contratual pulverizados em outros órgãos e unidades orçamentárias.

Para se desdobrar os dispêndios relativos à execução orçamentária da dívida pública contratual ou mobiliária, por sua vez, é necessário efetuar uma pesquisa em nível do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal — SIAFI, uma vez que estes gastos se encontram

discriminados em nível de elemento de despesa e não constam de forma transparente no orçamento público.

Além dos aspectos concernentes à falta de transparência orçamentária das despesas com dívida pública interna, existem outros que vem a dificultar o seu acompanhamento e monitoramento pelos órgãos de controle, a exemplo da modificação, durante o período entre 1995 e 2002, da codificação dos projetos e atividades, bem como da alteração das fontes de recursos durante cada exercício financeiro para viabilizar a execução das despesas referentes à dívida pública mobiliária interna. No ano de 2002, em particular, houve a edição de 10 portarias com modificação de fonte de recursos.

Uma outra especificidade é que o orçamento da dívida pública interna somente abrange a dívida pública interna contratual e a dívida decorrente da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional, excluídos, portanto, os títulos em carteira do BACEN.

Outra particularidade relevante é o fato de que a dívida pública contratual interna vem se revertendo em dívida pública mobiliária interna, a partir da emissão de novos títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional para pagamento de despesas referentes a juros e amortização.

Falta também transparência no tocante ao montante anual de novas dívidas assumidas pela União – sejam estas decorrentes de contratos ou de emissão de títulos públicos – com relação às despesas já existentes, com pagamento de juros e encargos, amortização e refinanciamento.

Conforme entendimento dos órgãos centrais de planejamento e orçamento, a Secretaria do Tesouro Nacional e a Secretaria de Orçamento Federal, as despesas efetuadas com dívida pública interna em um exercício financeiro compreendem o pagamento de juros e amortizações de dívidas contraídas no passado tanto quanto o seu eventual refinanciamento. No entanto, a emissão de títulos públicos federais pode ser realizada em função de despesas alheias ao serviço da dívida e do refinanciamento, a exemplo das despesas com custeio e inversões financeiras.

As receitas decorrentes de emissão de títulos podem ser usadas, conforme dispõe o art. 70 da Lei nº 10.524, de 25 de julho de 2002 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2003), para atender despesas com:

1) o refinanciamento, os juros e outros encargos da dívida, interna e externa, de responsabilidade direta ou indireta do Tesouro nacional ou que venha a ser de responsabilidade da União nos termos de resolução do Senado Federal;
2) o aumento de capital de empresas e sociedades em que a União detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto e que não estejam incluídas no programa nacional de desestatização;
3) a desapropriação de imóveis rurais, para fins de reforma agrária, nos termos do art. 184, §4º, da Constituição Federal, nos caso dos Títulos da Dívida Agrária, e para assentamentos de trabalhadores rurais, com outras modalidades de títulos;
4) a equalização de taxas de juros dos financiamentos às exportações de bens ou serviços nacionais e dos financiamentos à produção de bens destinados à exportação, no âmbito do PROEX, devendo os títulos conter cláusulas de atualização cambial, até o vencimento;
5) a aquisição de garantias complementares aceitas no exterior, necessárias à renegociação da dívida externa, de médio e longo prazo;
6) a entrega de recursos a unidades federadas e seus municípios, na forma e condições detalhadas no anexo da Lei Complementar nº 87, de 1996, alterado pela Lei Complementar nº 102, de 2000;

7) os contratos celebrados no âmbito do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos estados e dos municípios, bem como aqueles relativos à redução da presença do setor público nas atividades bancárias e financeira;
8) os financiamentos no âmbito do Programa de Revitalizacao de Cooperativas de Produção Agropecuária - RECOOP (MP 2.168-38);
9) a cobertura de resultados negativos do Banco Central do Brasil;
10) a participação do Tesouro Nacional no pagamento dos expurgos dos índices de correção do FGTS ocorridos nos Planos Verão e Collor I, em montante suficiente para atender às determinações legais que regulamentarem o assunto;
11) refinanciamentos de dívidas rurais; e
12) a concessão de subsídios no âmbito do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social.

Em termos orçamentários, somente haveria dispêndio com dívida pública na data de resgate do título emitido, data em que seria contabilizada a respectiva amortização da dívida, bem como o pagamento dos juros e encargos devidos. Contudo, há que se considerar que a simples emissão do título, independente da finalidade a que este se destina, vem a gerar reflexos sobre o estoque da dívida no período, sendo necessário, então, distinguir as despesas com serviço da dívida e refinanciamento das demais despesas financiadas com emissão de títulos públicos.

Levando-se em consideração que as despesas com juros, amortização e refinanciamento já foram apresentadas anteriormente, procurou-se destacar as despesas decorrentes da emissão de títulos públicos, compreendendo os títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional e os Títulos da Dívida Agrária – TDA, visando ao financiamento de despesas com custeio e inversões financeiras, no período entre 1995 e 2002, consolidadas a seguir:

Demonstrativo das despesas realizadas com fontes de recursos derivadas da emissão de títulos públicos*

R$ mil

Despesa/Ano	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Contribuições								
Transfer. Estados, DF e municípios	0	545.431	1.812.184	2.650.000	2.891.607	3.284.400	3.047.240	0
Complementação União – FUNDEF	0	0	0	0	439.800	579.600	536.239	10.000
Subtotal	**0**	**545.431**	**1.812.184**	**2.650.000**	**3.331.407**	**3.864.000**	**3.583.479**	**10.000**
Equalização de Preços e Taxas								
Promoção das Exportações – PROEX	32.881	80.453	227.288	565.176	748.993	813.460	1.235.782	383.726
Subsídio à Habitação	0	0	0	0	0	0	0	343.077
Subtotal	**32.881**	**80.453**	**227.288**	**565.176**	**748.993**	**813.460**	**1.235.782**	**726.802**
Concessão de Empréstimos								
Ajuste Fiscal est, DF e municípios	0	0	56.815.501	63.589.567	46.763.336	354.178	4.727.188	380.906
RECOOP		0	0	0	2.100.000	0	252.351	261.994
Subtotal	**0**	**0**	**56.815.501**	**63.589.567**	**48.863.336**	**354.178**	**4.979.539**	**642.900**
Distribuição de Receitas								
Transfer. Estados, DF e municípios	0	0	0	0	0	0	0	3.361.721
Complementação União – FUNDEF	0	0	0	0	0	0	0	610.471
Subtotal	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**3.972.192**
Constituição ou Aumento do Capital de Empresas								
Sist. Informações Governo Federal	0	0	0	0	0	0	3.636.897	0
Subtotal	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**3.636.897**	**0**
Aquisição de Imóveis								
Obtenção de terras	718.972	399.875	717.975	596.885	399.906	195.321	178.901	208.340
Subtotal	**718.972**	**399.875**	**717.975**	**596.885**	**399.906**	**195.321**	**178.901**	**208.340**
Total	**751.853**	**1.592.974**	**59.572.948**	**68.331.319**	**54.363.024**	**4.859.780**	**8.805.337**	**5.560.235**

Fonte: SIAFI

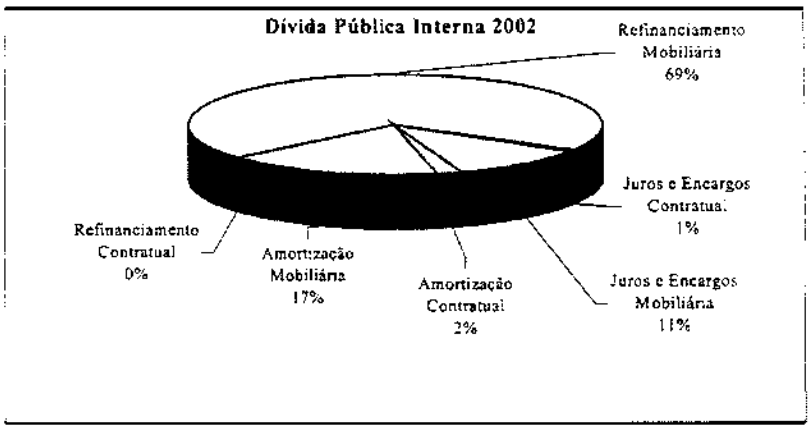
* Foram utilizadas as fontes de recursos 44 (Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional) e 64 (Títulos da Dívida Agrária).

Há que se destacar, nesse período, que a emissão de títulos públicos, em decorrência da concessão de empréstimos para a realização do ajuste fiscal nos estados e municípios, foi expressiva, tanto quanto a realização de equalização de preços e taxas por conta do PROEX. Acrescente-se a obtenção de terras em virtude de desapropriação, realizada mediante o lançamento de Títulos da Dívida Agrária, que são emitidos pelo Tesouro Nacional, destinados ao cumprimento das indenizações por desapropriações de imóveis rurais para fins de colonização e reforma agrária, dentro das ações previstas no Plano Nacional de Reforma Agrária.

Em função das particularidades até então apresentadas relacionadas tanto à visualização da programação orçamentária quanto ao acompanhamento da execução orçamentária das despesas com dívida pública interna, torna-se essencial a elaboração de um Demonstrativo da Programação das Despesas de Dívida, no formato dos atuais quadros de "Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Demonstrativo da Programação" e de "Demonstrativo dos Recursos Destinados à Irrigação por Região", em quadro orçamentário consolidado, a ser encaminhado juntamente com o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), contendo o montante anual de despesas com juros, amortização e refinanciamento da dívida pública interna, mobiliária e contratual, bem como das demais despesas custeadas em virtude da emissão de títulos públicos federais.

5.1.4.2 As despesas com dívida pública interna no ano de 2002

No ano de 2002, foi despendido o montante de R$ 326.861 milhões com juros, encargos, amortização e refinanciamento da dívida pública interna, o que correspondeu a 48% do total das despesas orçamentárias realizadas nesse exercício. Deste total de despesas, 97% se refere ao pagamento de despesas oriundas da dívida pública mobiliária interna, e somente 3% da dívida pública contratual interna, com a seguinte distribuição:



Fonte: SIAFI

Os valores despendidos em dívida pública interna concentram-se principalmente nas unidades orçamentárias descritas a seguir:

Despesas com pagamento da Dívida Pública Interna
Exercício de 2002

R$ mil

Unidade Orçamentária	Despesa
71.000 Encargos Financeiros da União	96.695.284
74.000 Operações Oficiais de Crédito	2.740.074
75.000 Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal	226.825.875
Total	**326.261.233**

Fonte: SIAFI

Ainda que existam unidades orçamentárias específicas destinadas à contabilização de serviços da dívida e refinanciamento, persiste a dificuldade de visualização dos dispêndios referentes ao endividamento interno, uma vez que existem dispêndios com pagamento de serviço da dívida contratual pulverizados em diversos outros órgãos da administração pública federal e respectivas unidades orçamentárias. No ano de 2002, por exemplo, foram os órgãos listados a seguir:

Despesas com pagamento da Dívida Pública Interna
Exercício de 2002

R$ mil

Órgão	Unidade Orçamentária	Despesa
22.000 Ministério da Agricultura	22.211 - Companhia Nacional de Abastecimento	473.274
24.000 Ministério da Ciência e Tecnologia	24.204 - Comissao Nacional de Energia Nuclear - CNEN	1.091
26.000 Ministério da Educação Desporto	26.101 - Ministério da Educação e Desporto	2.305
	26.294 - Hospital de Clinicas de Porto Alegre	71
36.000 Ministério da Saúde	36.901 - Fundo Nacional de Saúde	3.329
39.000 Ministério dos Transportes	39.208 - Companhia Brasileira de Trens Urbanos	81.613
	39.252 - Depto.Nac.de Infra Estrutura de Transportes-DNIT	12.114
52.000 Ministério da Defesa	52.111 - Comando da Aeronáutica	3.045
	52.131 - Comando da Marinha	16.674
	52.211 - Caixa de Financiamento Imobiliário da Aeronáutica	5.783
Total		**599.299**

Fonte: SIAFI

As despesas consolidadas com o pagamento da dívida pública interna, contratual e mobiliária, compreenderam gastos com amortização e juros referentes às seguintes ações:

Despesas com pagamento da Dívida Pública Interna
Exercício de 2002

R$ mil

Dívida Contratual

Programa de Trabalho	Descrição	Despesa
28.843.0905.0065	Amortização de empréstimo para a formação de estoques - AGF/BB/CONAB	473.169
28.843.0905.0230	Dívida interna junto ao BNDES Participações - BNDESPAR, contraída para aquisição de ações da Siderurgia Brasileira - SIDERBRÁS (Decretos-Lei nº 2.132/84 e nº 89.955/84)	75.546
28.843.0905.0272	Dívidas internas das administrações direta e indireta dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, assumidas pela União (Lei nº 8.727/93)	2.740.074
28.843.0905.0283	Amortização e encargos de financiamento da dívida contratual interna	126.130
28.843.0905.0451	Dívida interna da União decorrente da criação de estados	861
28.846.0909.0669	Cobertura do resultado negativo do BACEN (LC 101/2000)	4.434.642
Total Dívida Contratual		**7.850.422**

Dívida Mobiliária

Programa de Trabalho	Descrição	Despesa
28.843.0909.0252	Dívida Interna decorrente do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados e do Incentivo à redução da presença do setor público estadual na atividade bancária e financeira (Lei nº 9.496/97 e MP nº 2.139/2001)	212.907
28.843.0905.0261	Dívida Interna decorrente da Conta Petróleo, derivados e Álcool (MP nº 2.103/2001)	600.301
28.843.0905.0431	Dívida Mobiliária Interna da União decorrente de assunção, reconhecimento ou confissão de dívidas de autarquias, fundações, empresas estatais e sociedades de economia mista	722.534
28.843.0905.0433	Dívida Mobiliária Interna da União decorrente de programas de apoio ao setor agrícola	2.335.684
28.846.0905.0453	Dívida Mobiliária Interna da União decorrente de acordo ou decisão judicial (LC nº 73/93 e Lei nº 9.469/97)	239.995
28.843.0905.0455	Dívida Pública Mobiliária Federal Interna	88.072.814
28.841.0907.0365	Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal Interna	226.825.875
Total Dívida Mobiliária		**319.010.110**
Total Dívida Pública Interna		**326.860.532**

Fonte: SIAFI

O financiamento das despesas destinadas à dívida pública federal interna originou-se de um conjunto de fontes de recursos, as quais constituem uma agregação de receitas de diversas naturezas, e podem ser classificadas em primárias — que correspondem à arrecadação decorrente da atividade tributária e da prestação de serviços efetuadas pelo Estado — e financeiras — aquelas que não constam da apuração do resultado primário, como as derivadas de aplicações no mercado financeiro ou da rolagem e emissão de títulos públicos, assim como as provenientes de privatizações.

Das fontes de recursos utilizadas no pagamento das despesas com dívida pública interna, mobiliária e contratual, no exercício de 2002, quase 73% foram oriundos da emissão de títulos públicos de responsabilidade do Tesouro Nacional, particularmente em virtude do refinanciamento da dívida pública mobiliária federal, conforme discriminado a seguir:

Discriminação das Fontes de Recursos usadas na Dívida Pública Interna
Exercício de 2002

R$ mil

Fonte	Denominação	Origem	Despesa	%
00	Recursos ordinários	Receitas do Tesouro Nacional, sem destinação específica, constituindo recursos para livre programação. Tem sido utilizada principalmente na amortização da dívida pública mobiliária.	14.328.118	4,38
11	Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - Combustíveis	Recursos destinados ao pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, de gás natural e seus derivados de petróleo; financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás; e financiamento de programas de infra-estrutura de transportes (EC nº 33/2001 e Lei nº 10.336/2001). Tem sido utilizada também, a partir de 2002, para o pagamento dos serviços da dívida pública mobiliária.	600.301	0,18
29	Recursos de Concessões e Permissões	Recursos originados da concessão ou permissão de serviços públicos a particulares, os quais estão sujeitos ao controle, fiscalização e regulação do Poder Público. Tem sido utilizada para o pagamento de serviços da dívida pública mobiliária.	635.563	0,19
43	Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal	Recursos oriundos de emissão de títulos do Tesouro Nacional destinados apenas para refinanciamento de dívida. Até 2001, foi utilizada em despesas com amortização e refinanciamento da dívida pública mobiliária e contratual.	226.899.895	69,42
44	Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional	Recursos provenientes da colocação, pelo Banco Central, de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional, tais como: Letras do Tesouro Nacional (LTN), Notas do Tesouro Nacional (NTN), Letras Financeiras do Tesouro (LFT) e "Brasilian Investment Bonds". As receitas decorrentes da emissão de títulos são utilizadas para atender despesas com serviços da dívida pública contratual e despesas com contribuições, equalização de preços e taxas, constituição ou aumento de capital de empresas e concessão de empréstimos e financiamentos.	23.074.658	7,06
50	Recursos Não-Financeiros Diretamente Arrecadados	Receitas não-financeiras que têm origem no esforço próprio de arrecadação de entidades da Administração Indireta. São destinados aos órgãos que as arrecadam. Tem sido usada também para pagar despesas com serviços da dívida pública contratual.	473.240	0,14
52	Resultado do BACEN	Resultado obtido pelo BACEN, consideradas as receitas e as despesas de todas as suas operações, transferidos semestralmente ao Tesouro Nacional e destinados ao pagamento de encargos e amortização da dívida pública mobiliária.	5.505.725	1,68
59	Recursos das Operações Oficiais de Crédito - Retorno de Refinanciamento de Dívidas de Médio e Longo Prazos	Retornos de refinanciamentos da dívida interna de estados, do Distrito Federal e de municípios. São destinados apenas para pagamento de amortizações e encargos resultantes de operações de crédito externas, como também ao pagamento de encargos e amortização de dívidas assumidas pela União, tanto mobiliária quanto contratual.	5.474.504	1,67
61	Certificados de Privatização	Recursos provenientes de emissão de títulos do Tesouro Nacional com características específicas (nominativos e não negociáveis — exceto com autorização do Ministério da Fazenda; e sem data de resgate. Em 2002, foi usada para amortizar a dívida pública mobiliária.	138	0,00
63	Reforma Patrimonial – Privatizações	Receita proveniente da alienação de participação societária, inclusive controle acionário de empresas que sejam, direta ou indiretamente, propriedade da União. Recursos vinculados ao Fundo Nacional de Desestatização. É destinado somente para abatimento da dívida mobiliária.	1.697.368	0,52
67	Notas do Tesouro Nacional - Série "P" - Moeda Corrente	Título especial com prazo de resgate de 15 anos, emitido com a finalidade de transferir ao Tesouro Nacional os recursos recebidos em moeda corrente pelas empresas "holding" e pelo BNDES, em virtude de alienação das empresas constantes do Plano Nacional de Privatização. Foi usada, em 1995, 1997 e 1999, na dívida mobiliária.	2.653.188	0,81
73	Recursos de Operações Oficiais de Crédito - Retorno de Operações de Crédito - Estados e Municípios	Retorno de refinanciamentos, efetuados pela União, de dívidas dos estados, municípios e Distrito Federal, nos anos de 1989 e 1991, decorrentes de empréstimos concedidos pelo Tesouro Nacional para honra de compromissos financeiros resultantes de operações de crédito externas — referentes às Leis nº 7.976, de 27 de dezembro de 1989, e nº 8.727, de 5 de novembro de 1993. Tem sido usada no pagamento de despesas com amortização e encargos da dívida pública mobiliária e contratual.	10.624.241	3,25

Fonte	Denominação	Origem	Despesa	%
88	Remuneração das Disponibilidades do Tesouro Nacional	Receitas provenientes das remunerações do saldo diário dos depósitos da União existentes no Banco Central, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, de acordo com a variação da Taxa Referencial - TR. Tem sido usada no pagamento de despesas com amortização e encargos da dívida pública mobiliária e contratual.	29.597.862	9,06
97	Recursos do Fundo de Amortização da Dívida	Produto das alienações de ações específicas pertencentes à União; pagamento de participações e dividendos pelas entidades da administração indireta; superávit financeiro dos fundos, autarquias e fundações integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social apurado no balanço patrimonial em 1997; disponibilidades financeiras destinadas aos fundos das autarquias e às fundações existentes no encerramento do exercício de 1996; produto da arrecadação de que trata a Lei nº 8.981/95 e Lei nº 9.069/95; e receita proveniente de alienação de imóveis da União. Os recursos destinam-se ao pagamento da amortização de dívida pública mobiliária.	2.957.356	0,90
98	Desvinculação de Recursos - MP nº 59/2001	As disponibilidades das fontes de recursos existentes no Tesouro Nacional, no encerramento do exercício de 2001, não comprometidas com os restos a pagar, excetuadas aquelas decorrentes de vinculações constitucionais e as pertencentes ao Fundo de Marinha Mercante, serão destinadas à amortização da dívida pública federal. Em 2002, foi usada para amortizar parte da dívida pública mobiliária.	2.338.375	0,72
TOTAL			326.860.532	100,00

Fonte: Ementário de Receitas da União/ 1999, publicado pela Secretaria de Orçamento Federal.

A vinculação de fontes orçamentárias para refinanciamento da dívida, lançamento de títulos da dívida e amortização e encargos da dívida vem a aumentar o percentual de recursos arrecadados da União com destinação específica. Vale ressaltar que a parcela de recursos disponíveis para livre programação vem diminuindo consideravelmente ao longo dos anos, chegando a um percentual por volta de 10% das receitas orçamentárias totais em 2003, conforme posicionamento da Secretaria de Orçamento Federal, o que termina por gerar impactos na execução orçamentária das demais despesas governamentais, a exemplo dos investimentos, o que será discutido no tópico que segue.

5.1.5 Evolução da despesa com a DPI e os impactos sobre as despesas de investimento nos orçamentos fiscal e da seguridade social

5.1.5.1 Evolução das despesas com investimentos no período entre 1995/2002

Os gastos com investimentos aumentaram 85% entre 1995 e 2002, passando do montante de R$ 5,4 bilhões para cerca de R$ 10 bilhões em 2002, enquanto o serviço da dívida teve um incremento de 459%, passando de cerca de R$ 17,8 bilhões para R$ 99,9 bilhões no período. Em 2002, por exemplo, as despesas com juros e encargos da dívida pública interna somaram R$ 37,5 bilhões, enquanto as despesas com investimentos alcançaram somente cerca de R$ 10 bilhões. A evolução das despesas realizadas, entre o período de 1995 e 2002, está demonstrada a seguir:

Evolução das Despesas da Dívida Pública Interna x Investimentos
Orçamento Fiscal e da Seguridade

R$ mil

Ano	Total Investimentos (A)	Serviço da Dívida			B/A	C/A	D/A
		Juros e Encargos (B)	Amortização (C) *	Total (D)			
1995*	5.481.526	12.020.975	5.873.355	17.894.330	119%	7%	226%
1996*	5.730.156	14.651.316	3.453.549	18.104.865	156%	-40%	216%
1997	7.537.833	15.925.684	9.603.861	25.529.545	111%	27%	239%
1998	8.284.570	25.432.484	22.144.328	47.576.812	207%	167%	474%
1999	6.955.350	37.018.367	23.629.752	60.648.119	432%	240%	772%
2000	10.099.094	28.577.612	38.060.412	66.638.024	183%	277%	560%
2001	14.580.419	38.130.943	49.518.424	87.649.367	162%	240%	501%
2002	10.126.831	37.572.779	62.387.859	99.960.638	271%	516%	887%
95/02	85%	213%	962%	459%	-	-	-

Fonte: SIAFI
(*) Nos anos de 1995 e 1996, foram excluídas as despesas com amortização realizadas com Títulos do Tesouro Nacional.

O crescimento vertiginoso das despesas com serviço da dívida vem a refletir, em particular, o aumento do estoque da dívida pública interna e das elevadas taxas de juros, em percentuais

superiores aos observados para os dispêndios com investimentos governamentais. No presente caso, limita-se a discussão ao aspecto das despesas orçamentárias. Nesse sentido, pode-se verificar o incremento mais do que proporcional dos gastos com juros e encargos em relação aos gastos com investimentos. Somente em 2002, as despesas com juros e encargos representaram quase o quádruplo do total de despesas com investimentos oriundos dos orçamentos fiscal e da seguridade social, enquanto em 1995 esta relação era pouco mais de dois para um.

A execução das despesas com investimentos, por sua vez, segundo área governamental, no período sob análise, está apresentada a seguir:

Evolução das Despesas com Investimentos por área governamental
1995/2002

R$ mil

Função	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	%
Desenvolvimento Social	**1.966.671**	**1.854.176**	**2.187.624**	**2.193.009**	**2.306.675**	**2.834.757**	**4.912.322**	**3.273.275**	**66%**
Educação, Cultura	817.650	780.190	534.217	636.013	439.012	843.482	1.340.253	869.844	6%
Saúde e Saneamento	702.918	675.343	1.013.474	1.178.569	1.411.421	1.434.628	2.614.221	1.627.544	132%
Habitação e Urbanismo	160.544	235.122	353.458	241.093	311.766	424.427	704.256	603.281	276%
Assistência e Previdência	230.137	146.484	265.925	113.706	97.655	82.258	167.691	117.051	-49%
Trabalho	55.422	17.037	20.550	23.628	46.821	49.962	85.901	55.555	0%
Infra-Estrut. Econômica	**1.049.639**	**1.631.303**	**2.313.222**	**2.673.405**	**2.137.096**	**2.591.674**	**3.237.688**	**2.272.470**	**117%**
Transporte	998.737	1.584.095	2.204.517	2.495.536	1.967.644	2.491.840	3.114.434	2.170.801	117%
Energia	6.760	34.487	100.694	150.166	100.592	47.920	88.718	61.225	806%
Comunicações	44.142	12.721	8.011	27.703	68.860	51.914	34.536	40.444	-8%
Setor Produtivo	**506.239**	**646.788**	**1.134.134**	**1.142.893**	**1.045.588**	**779.712**	**1.305.268**	**759.292**	**50%**
Agricultura e Org. Agrária	485.836	588.400	1.003.711	1.028.722	896.192	619.007	987.200	577.665	19%
Industria, Comércio e Serviços	20.403	58.388	130.423	114.171	149.396	160.705	318.068	181.627	790%
Defesa e Relações Exteriores	**859.089**	**783.610**	**958.144**	**1.211.936**	**867.616**	**2.360.078**	**2.711.751**	**2.282.233**	**166%**
Defesa e Segurança	851.854	774.413	946.834	1.202.719	854.927	2.348.598	2.695.014	2.266.443	166%
Relações Exteriores	7.235	9.197	11.310	9.217	12.689	11.480	16.737	15.790	118%
Outros	**1.099.888**	**814.279**	**944.709**	**1.063.326**	**598.375**	**1.532.873**	**2.413.391**	**1.539.560**	**40%**
Total	**5.481.526**	**5.730.156**	**7.537.833**	**8.284.570**	**6.955.350**	**10.099.094**	**14.580.420**	**10.126.830**	**85%**

Fonte: SIAFI

No período entre 1995 e 2002, as áreas governamentais que apresentaram maior percentual de aumento de gastos relativos a investimentos foram "Energia", com 806%; "Indústria, Comércio e Serviços", com 790%; e "Habitação e Urbanismo", com 276%; enquanto as que tiveram decréscimo de despesas com investimentos foram os setores de "Assistência e Previdência", 49%, e "Comunicações", 8%.

O crescimento das despesas com "Educação e Cultura" e "Agricultura" foram de 6% e 19%, respectivamente, inferiores ao percentual das despesas totais com investimentos com recursos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, que foi, entre 1995 e 2002, de 85%.

Não obstante o incremento de investimentos totais, pode-se observar que os setores de "Assistência e Previdência" e "Comunicações" tiveram seus investimentos reduzidos em 49% e 8%, respectivamente.

As informações até aqui apresentadas permitem visualizar que os investimentos públicos têm diminuído ao longo dos anos, afetando diversos órgãos e áreas setoriais, ao passo que a evolução das despesas com dívida pública interna, particularmente, aquelas relacionadas ao pagamento de juros e encargos e amortização, têm aumentado a cada ano.

Em que pese o expressivo aumento das despesas orçamentárias relacionadas à dívida pública interna, no período entre 1995 e 2002, há que se lembrar que o Governo Federal utiliza como um dos indicadores macroeconômicos para o acompanhamento da política fiscal como um todo a estabilização da relação entre o estoque da dívida e o PIB, visando à sustentabilidade da dívida no longo prazo.

No item a seguir, procurou-se associar a relação entre a edição dos decretos de contingenciamento orçamentário e a realização de investimentos públicos, evidenciando os órgãos da administração pública mais afetados, particularmente no exercício de 2002.

5.1.5.2 O contingenciamento orçamentário no ano de 2002

Em decorrência do elevado estoque da dívida pública federal e do crescimento dos dispêndios decorrentes com pagamento de juros e encargos, notadamente da dívida pública mobiliária federal interna, verificou-se, no período entre 1995 e 2002, um considerável comprometimento de fontes de recursos.

Além dos efeitos sobre o crescente comprometimento de fontes de recursos, é de se considerar que a evolução da dívida pública interna tem impactado os investimentos públicos, principalmente no que tange àqueles previstos no âmbito do orçamento fiscal e da seguridade social, cuja execução tem sido limitada pela edição de decretos de contingenciamento.

Essa particularidade pode ser evidenciada no distanciamento entre a previsão inicialmente estabelecida na LOA e o valor efetivamente realizado ao fim do exercício financeiro a título de investimentos com recursos do orçamento fiscal e da seguridade social, como mostra a tabela a seguir:

Investimentos da União – Previsão x Execução
1995/2002

R$ mil

Ano	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Previsão LOA (A)	10.006.118	8.861.285	9.901.240	13.290.944	9.082.244	14.716.323	19.499.612	18.183.858
Execução (B)	5.481.526	5.730.156	7.537.833	8.284.570	6.955.350	10.099.094	14.580.419	10.126.831
B/A	55%	65%	76%	62%	77%	69%	75%	56%

Fonte: SIAFI

O Decreto de Contingenciamento se baseia nos arts. 8º e 9º da Lei Complementar nº 101, de 2000 e na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Tais dispositivos impõem à execução orçamentária a obrigatoriedade de observar a necessidade de cumprimento da meta de resultado primário estabelecida, a cada ano, pela LDO.

O contingenciamento de despesas visa à manutenção de uma trajetória equilibrada entre o valor da dívida líquida federal em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) e está fundamentado na Lei de Responsabilidade Fiscal; no entanto, vem a prejudicar a execução orçamentária de investimentos federais com recursos do orçamento fiscal e da seguridade social, uma vez que a limitação de empenho e movimentação financeira incide sobre as denominadas "OCC", "Outras Despesas de Custeio e Capital", representando dispêndios com custeio e investimento.

O contingenciamento realizado no ano de 2002 foi objeto de inspeção por esta Corte de Contas no TC nº 004393-2002-0. Nos termos deste processo, segundo o último Decreto nº 4.369, de 11.9.2002, que promoveu a limitação de empenho e movimentação financeira, o Poder Executivo reduziu as dotações consideradas discricionárias disponíveis, de cerca de R$ 61,8 bilhões inicialmente previstos na LOA e em seus créditos adicionais, para aproximadamente R$ 49 bilhões, representando cerca de 23,26% das despesas contingenciáveis para o exercício.

A distribuição dos valores autorizados para limitação e empenho e movimentação financeira em 2002, por órgão superior e unidade orçamentária, está consolidada a seguir:

R$ mil

ÓRGÃO SUPERIOR / UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	DOTAÇÕES CONTINGENCIÁVEIS INICIAL (A)	DECRETO 4120/02		DECRETO 4309/02		DECRETO 4369/02		
		LIMITES AUTORIZADOS (B)	% CONT. 1-B/A	LIMITES AUTORIZADOS (C)	% CONT. 1-C/A	DOTAÇÕES CONTING. FINAL (D)	LIMITES AUTORIZADOS (E)	% CONT. 1-E/D
20101 Gab. Pres. Da República	228.857	221.908	3,04%	229.718	-0,38%	375.158	342.307	8,76%
20102 Gab da Vice-Pres. Da Rep.	2.540	2.323	8,54%	2.303	9,33%	2.540	2.303	9,33%
20114 Advocacia-Geral da União	53.674	48.232	10,14%	38.685	27,93%	55.674	38.685	30,52%
20117 Sec. Esp. De Des. Urbano	1.272.345	48.888	96,16%	632.457	50,29%	1.272.344	632.457	50,29%
20118 Agencia Brasil. De Intel.	29.659	27.965	5,71%	27.965	5,71%	32.070	30.376	5,28%
22000 Min. Da Agric. Pec. Abast.	891.804	473.309	46,93%	575.633	35,45%	891.804	655.633	26,48%
24000 Min. Da Ciência e Tecnol.	1.885.957	1.431.481	24,10%	1.205.061	36,10%	2.071.553	1.265.061	38,93%
25000 Min. Da Fazenda	1.903.408	1.707.092	10,31%	1.347.254	29,22%	1.924.707	1.546.254	19,66%
26000 Min. Da Educação	7.617.718	7.067.823	7,22%	6.648.400	12,72%	7.744.892	6.628.400	14,42%
28000 Min. Des. Ind.e Com. Ext.	410.164	340.354	17,02%	297.300	27,52%	426.164	323.300	24,14%
30000 Min. Da Justiça	1.382.260	1.324.018	4,21%	1.100.206	20,41%	1.523.920	1.130.206	25,84%
32000 Min. De Minas e Energia	858.987	672.986	21,65%	556.008	35,27%	858.988	586.008	31,78%
33000 Min. Prev. E Assis. Social	2.728.976	2.344.271	14,10%	2.342.009	14,18%	2.767.540	2.342.009	15,38%
35000 Min. Das Relaç. Exteriores	524.585	476.001	9,26%	504.165	3,89%	598.993	544.165	9,15%
36000 Ministério da Saúde	23.206.582	22.159.604	4,51%	22.117.790	4,69%	23.425.630	22.081.790	5,74%
38000 Min. Do Trab. e Emprego	1.098.114	680.616	38,02%	678.541	38,21%	1.098.097	783.541	28,65%
39000 Ministério dos Transportes	4.942.832	2.572.908	47,95%	2.405.059	51,34%	5.349.581	2.555.059	52,24%
41000 Min. Das Comunicações	1.566.347	844.429	46,09%	432.449	72,39%	1.600.689	432.449	72,98%
42000 Ministério da Cultura	286.074	140.770	50,79%	175.506	38,65%	296.776	180.506	39,18%
44000 Min. Do Meio Ambiente	1.152.290	453.177	60,67%	459.372	60,13%	1.153.318	474.372	58,87%
47000 Min. Plan. Orç. e Gestão	431.857	354.643	17,88%	291.953	32,40%	429.123	397.953	7,26%
49000 Min. Do Desenv. Agrário	1.341.225	1.009.646	24,72%	875.920	34,69%	1.257.723	875.920	30,36%
51000 Min. Do Esporte e Turismo	750.856	187.055	75,09%	436.788	41,83%	750.855	446.788	40,50%
52000 Ministério da Defesa	4.616.389	3.328.486	27,90%	3.357.297	27,27%	5.272.275	3.667.297	30,44%
53000 Min. Da Integ. Nacional	2.363.242	555.592	76,49%	879.395	62,79%	2.470.523	879.395	64,40%
73101 Rec sob Sup. Min. Faz.	149.176	133.731	10,35%	133.731	10,35%	149.176	133.731	10,35%
73105 GDF- Rec. Sup. Min. Faz.	94.940	37.463	60,54%	37.463	60,54%	68.962	37.463	45,68%
TOTAL	61.790.858	48.644.771	21,28%	47.788.428	22,66%	63.869.075	49.013.428	23,26%

FONTE: Secretaria do Tesouro Nacional - STN/MF

Da tabela acima, pode-se verificar que foram editados, ao longo do ano de 2002, três decretos de limitação de empenho e movimentação financeira: nº 4.120/02, nº 4.309/02 e nº 4.369/02. O último decreto veio a aumentar o percentual inicialmente contingenciado de 21,28% para 23,26%, bem superior ao índice final estabelecido em 2001, de 8%.

Quando se analisa os efeitos do contingenciamento de gastos por Órgão Superior e Unidade Orçamentária, os Ministérios das Comunicações, da Integração Nacional, do Meio Ambiente, dos Transportes e a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano são os que permanecem com a maior restrição na sua capacidade de empenho, da ordem respectivamente de 72,98%, 64,40%, 58,87%, 52,24% e 50,29%, frente às dotações passíveis de contingenciamento indicadas no supracitado Decreto nº 4.369/2002, que, em termos absolutos, representam R$ 1,1 bilhão, R$ 1,6 bilhão, R$ 678 milhões, R$ 2,8 bilhões e R$ 639 milhões, nesta ordem.

Os Ministérios das áreas sociais, particularmente nas áreas de saúde e educação, tiveram percentuais de limitação e empenho inferiores, respectivamente em R$ 1,3 bilhão e R$ 1,1 bilhão, no mais recente Decreto de contingenciamento, significando 5,74% e 14,42% das respectivas dotações atualizadas.

Não obstante o instrumento do contingenciamento orçamentário configurar instrumento necessário para o Governo Federal atingir a meta de resultado primário e estabilizar a relação entre o estoque da dívida e o PIB, visando à sustentabilidade da dívida no longo prazo, há que se destacar a sua repercussão na execução das despesas custeadas com recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social, inclusive aquelas relacionadas aos investimentos.

Levando-se em consideração os efeitos incidentes sobre a execução de despesas em diversos programas de governo, há que se empreender esforços no sentido de promover, em conjunto com

o mecanismo de limitação de empenho e movimentação financeira, medidas de cunho econômico e fiscal, visando um maior crescimento da economia, bem como o equilíbrio entre receitas e despesas públicas, de forma a minimizar, no longo prazo, a necessidade de se efetuar procedimentos de restrição orçamentária.

Em síntese, pretendeu-se apresentar dados referentes à execução orçamentária das despesas da dívida pública federal interna, mobiliária e contratual, discriminada por fonte de recursos, no período 1995/2002, a fim de se averiguar as fontes de financiamento utilizadas, bem como o objeto de gasto, simultaneamente a uma comparação com os dispêndios governamentais em investimentos públicos.

5.1.6 O gerenciamento da dívida pública mobiliária interna

De acordo com Missale (1994), o gerenciamento do débito público pode ser definido como a escolha governamental relativa à composição de suas dívidas publicamente emitidas e vendidas em termos de suas características risco-retorno. Essa escolha inclui uma variedade de políticas, tais como a escolha da denominação e maturidade dos títulos a emitir, o tipo de indexação, as mudanças na oferta dos títulos existentes em mercado e as inovações no espectro de ativos públicos.

A questão positiva de como os formuladores de política escolhem os instrumentos da dívida (denominação, maturação e tipo de indexador) permanece largamente inexplorada na literatura sobre o tema (Missale, Giavazzi e Benigno (2002)). Mesmo que os responsáveis pela administração do débito estabeleçam que a minimização do custo e dos riscos de serviço do débito sejam os principais objetivos do gerenciamento, muito pouco é conhecido sobre *como esses objetivos são perseguidos na prática*. Por exemplo, a minimização do custo pode ser alcançada pela criação de mercados líquidos para títulos e perseguição de uma estratégia de emissão previsível, ou pela oferta de títulos com características que satisfaçam a demanda dos investidores, ou por uma estratégia de transação ativa baseada num cenário de trajetória futura das taxas de juros. Na prática há diversos dilemas envolvidos entre a minimização do custo e o risco de refinanciamento, sendo esse último aspecto predominante na administração da dívida.

Vários dos objetivos citados vêm sendo perseguidos desde 1999 pelo Tesouro Nacional. Em novembro daquele ano, começou a divulgação prévia do cronograma de emissões de títulos a serem colocados em ofertas públicas. Nesse mesmo mês foi iniciada a redução do número de vencimentos dos títulos em circulação, a maior concentração de vencimentos de papéis com rentabilidade prefixada e a diminuição da freqüência das ofertas públicas, apenas às terças-feiras. Em janeiro de 2000 a STN divulgou as regras para o primeiro leilão de oferta firme, realizado em duas fases. Também começou a realizar leilões regulares e predefinidos de compra de títulos públicos. Iniciou ainda um processo de dinamização do mercado secundário de títulos do Governo através da Bolsa de Valores do Rio de Janeiro, com pouco êxito. A despeito dessas iniciativas há ainda muito pouca liquidez no mercado secundário de papéis do Tesouro.

A elaboração da proposta de emissão de títulos, para tomada de decisão por parte da STN é precedida de três etapas. A primeira é a apuração das despesas orçamentárias e da necessidade de financiamento com dívida. Para se evitar concentração de resgates, verifica-se o perfil de vencimento estudando previamente a maturação da dívida. Por último, os responsáveis pelo relacionamento com investidores apuram a demanda por papéis, os indicadores financeiros, mercados futuros, comportamento da curva de juros, entre outras informações, para a formação de cenários que são processados no GERIR – Sistema de Gerenciamento de Riscos, ferramenta utilizada pelo Tesouro para fazer projeções futuras.

De acordo com informações prestadas pela Secretaria do Tesouro há contato periódico entre as instituições na forma de um comitê informal de coordenação entre as políticas monetária e fiscal. Tal reunião tem ocorrido a cada quinze dias na véspera de um dos leilões semanais do Tesouro. Nessa ocasião, representantes da STN e do Banco Central se reúnem para discutir a proposta de rolagem da dívida, previamente elaborada pela área responsável da STN. Não obstante a participação do BACEN no

processo, em última instância, cabe a STN referendar ou não tal proposta. Em suma, o TN elabora a proposta e toma a decisão tendo feito uma consulta prévia aos responsáveis pela Política Monetária do Banco Central, que atuam como consultores.

No que tange às emissões de títulos do Tesouro Nacional (dívida mobiliária interna), a grande maioria dessas ocorre sob a forma competitiva, por meio de leilões, com preços múltiplos (os leilões de CDP e NTN-C são diferentes), onde o corte é feito no montante em que a demanda se igualar à oferta estabelecida na portaria do leilão, ou por algum critério de preço/quantidade para suprir as necessidades de financiamento quando a demanda é menor que a oferta. Cada participante (bancos, corretoras, distribuidoras e outras instituições registradas no SELIC) pode fazer cinco ofertas, não havendo a existência de dealers para atuar nos leilões do Tesouro Nacional. Os leilões são a única forma de emissão dos títulos competitivos.

Atualmente, os leilões têm periodicidade semanal, ocorrendo sempre às terças-feiras, para emissão e liquidação financeira dos títulos às quartas-feiras. A emissão destes títulos processa-se exclusivamente sob a forma escritural, mediante registro dos respectivos direitos creditórios, bem como das cessões desses direitos, em sistema centralizado de liquidação e custódia, no caso o SELIC, por intermédio do qual são também creditados os resgates do principal e os rendimentos.

O processo origina-se a partir da portaria do leilão da Secretaria do Tesouro Nacional, tornando públicas as condições específicas de cada leilão, dentre as quais:

- tipo, quantidade, prazo, taxa de juros (quando couber) e demais características de cada título ofertado;
- data base, quando couber, que servirá como data de referência para atualização do valor nominal dos títulos;
- data e hora limite para a apresentação das propostas (sendo tradicionalmente às terças-feiras, das 12:00 às 13:00 horas);
- data e hora da divulgação do resultado do leilão (sendo tradicionalmente no dia do leilão, a partir das 14:30 horas);
- data da emissão, liquidação financeira e vencimento dos títulos;
- critério de seleção das propostas; e
- sistema eletrônico a ser utilizado.

Nos leilões do Tesouro Nacional podem participar diretamente apenas as instituições credenciadas no Banco Central e na CETIP – Central de Liquidação e Custódia de Títulos Privados. Quaisquer outras pessoas, físicas ou jurídicas, que desejarem adquirir títulos diretamente através dos leilões primários realizados pelo Tesouro devem entrar em contato com uma das instituições credenciadas.

O objetivo principal do gerenciamento da dívida consiste em assegurar que as necessidades de financiamento do governo e o cumprimento de suas obrigações de pagamento sejam satisfeitas, de maneira a suavizar os choques orçamentários.

Para Bevilaqua et alli (2001) seis diferentes argumentos devem ser considerados quando o formulador de política decide sobre a estrutura do débito: risco orçamentário, credibilidade, sinalização, risco de refinanciamento, liquidez e risco de reindexação. O risco orçamentário incentiva o Governo a usar a estrutura da dívida para suavizar choques orçamentários.

Tendo em vista o aumento da carga tributária nos anos recentes e o objetivo de estabilizar a dívida como percentual do PIB, a suavização dos choques orçamentários recomendaria a emissão de títulos pré-fixados. Contudo, o problema de consistência intertemporal dos países altamente endividados

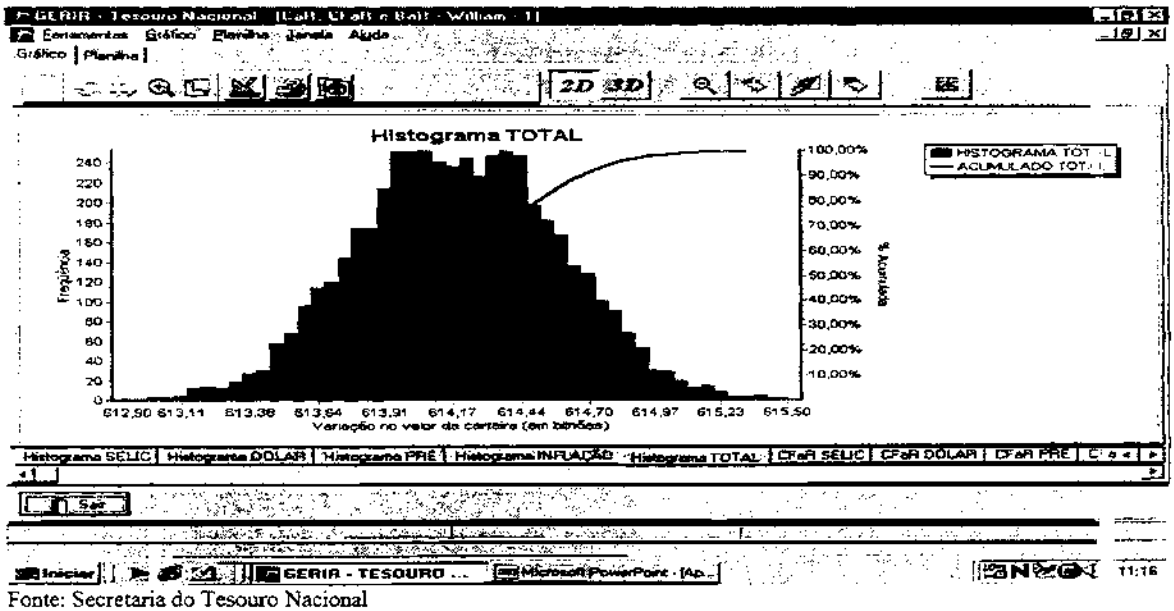
torna necessária uma dívida indexada ou de baixa maturidade para manutenção da credibilidade. Existe portanto um dilema entre indexar ou não a dívida, especialmente em períodos de volatilidade acima do padrão histórico.

Há uma área de forte relação entre as políticas de endividamento e monetária. Esse aspecto é reconhecido pela Secretaria do Tesouro, no quadro de Gerenciamento de Ativos e Passivos – GAP: "Durante o ano de 2002, observou-se forte expansão da liquidez no mercado monetário, cujos efeitos inflacionários foram constantemente contidos por meio de operações compromissadas do Banco Central. Como essas operações de mercado aberto têm remuneração fortemente correlacionada com a taxa Selic, o volume total do excesso de liquidez é registrado no GAP como sendo um passivo remunerado a essa taxa."

5.1.6.1 Gerenciamento de Riscos

O gerenciamento de riscos é o processo pelo qual várias exposições ao risco são identificadas, medidas e controladas. Eles são classificados, segundo o documento do Fundo Monetário Internacional/Banco Mundial denominado "Directrices para la gestión de la deuda pública", de 21 de março de 2001, em risco de mercado, orçamentário, de refinanciamento, de crédito, de solvência e operacional[5].

De acordo com Bonomo et alli (2003), há três indicadores básicos utilizados pela STN para a monitoração e minimização do **risco de mercado**. O primeiro é o custo ao risco ("cost at risk" – CaR) – que mede, para um dado nível de significância, o aumento máximo do débito público em uma data escolhida no futuro. A metodologia para computar o CaR é baseada "em simulações do comportamento do débito emitido no período analisado, considerando os requerimentos de financiamento do Tesouro e a estratégia que é empregada para refinanciar aquelas necessidades sob diferentes cenários estocásticos". A partir das simulações pode-se construir uma distribuição de probabilidade de diferentes montantes de débito e escolher determinado nível de significância. A figura abaixo é um exemplo de uma distribuição construída no GERIR para medir o CaR.



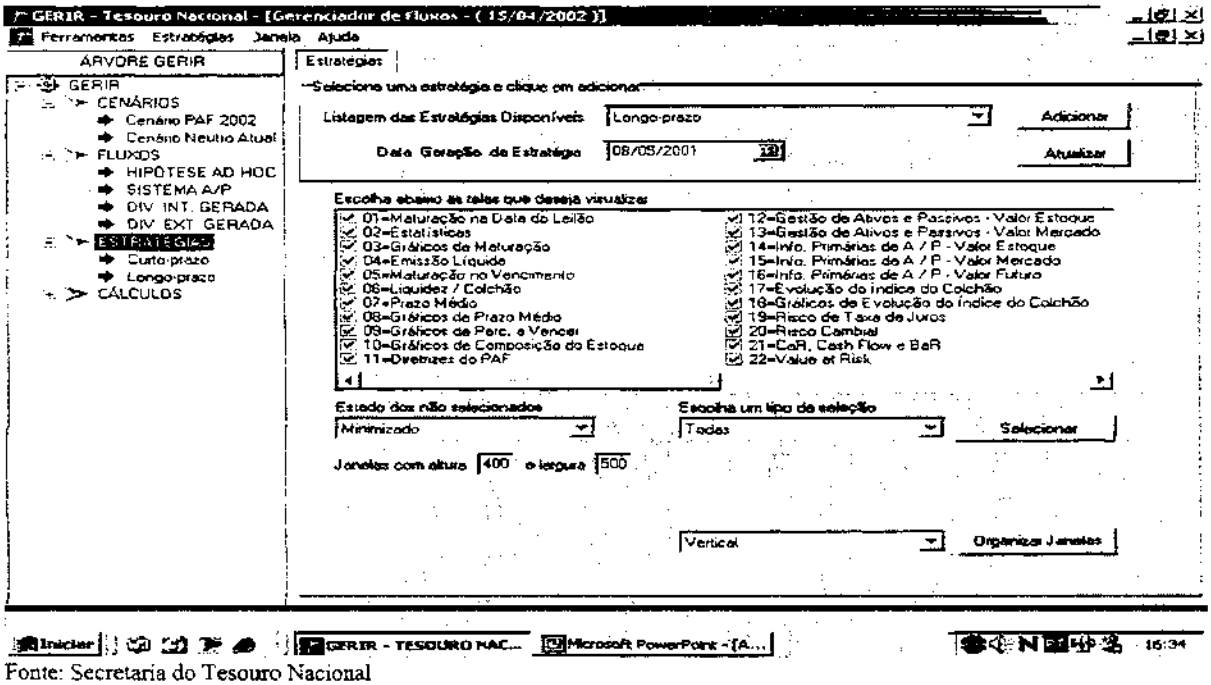
Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional

[5] Uma definição e exemplificação dessa tipologia de riscos pode ser encontrada no documento – Riesgos que surgen en la gestión de la deuda soberana.

Um segundo indicador é o "budget at risk", ou **risco orçamentário**, que difere do anterior apenas pelo fato de se referir ao ano calendário. Ele tem importância relativa para o caso brasileiro, uma vez que as dotações orçamentárias têm sido estabelecidas com significativa margem, que as programações de trabalho para a dívida são genéricas e que há vários mecanismos de retificação orçamentária, algumas autorizadas na própria lei de meios.

Um terceiro indicador é o custo do fluxo de caixa ("cash flow at risk" – CfaR) – que mede, para um dado nível de significância, o montante máximo de **refinanciamento** que pode ser necessário no futuro. Ele é usado para monitorar o impacto, sobre o refinanciamento, da volatilidade das variáveis relevantes que são, como a experiência de 2002 demonstrou, as taxas de juros, de câmbio e de inflação e os baixos níveis de crescimento do PIB. A metodologia CfaR requer os seguintes passos: i) computar a exposição dos fluxos de receita aos fatores de risco, ii) modelar o comportamento dos fatores de risco; e, iii) simular os fatores de risco e obter a distribuição dos fluxos de caixa resultantes. De acordo com Garcia, 2002, o CfaR deve ser a diferença entre o quinquagésimo e o quinto percentil daquela distribuição.

Três sistemas são utilizados pela STN para operacionalização do registro e prospecção de cenários para a dívida. O GERIR – Sistema de Gerenciamento de Risco e Planejamento Estratégico é usado pela COGEP e pela CODIV para analisar os dilemas envolvidos na decisão sobre o custo esperado e o risco de uma variedade de instrumentos, baseado em simulações estocásticas para o comportamento das taxas de juros, inflação e taxas de câmbio. O sistema é formado por três blocos básicos. Um que trata dos cenários, possibilitando a prospecção de diversas conjunturas e outro que processa os fluxos financeiros a partir de uma carteira escolhida de ativos e passivos, assim como de outras receitas e despesas. O terceiro bloco possibilita a montagem de estratégias de refinanciamento, a partir do custo e perfis de maturação. A tela a seguir mostra a máscara inicial do Sistema GERIR com sua estrutura ferramental.



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional

O sistema Dívida Pública Interna – DPI busca dar sustentação à rotina de processos envolvidos na execução do controle da dívida interna por parte da CODIP durante toda a vida útil dos

ativos, desde a proposição da emissão à conclusão desta, passando por todos os regimes de amortização, juros, pagamentos e estoque. Seu menu apresenta os seguintes blocos: Funções, cálculos, fluxos e ícones e barra de menu. As saídas desse sistema alimentam mês a mês a contabilidade do Tesouro. Há ainda o Sistema Conciliar, que concilia as posições informadas pelo SELIC e CETIP com os dados do DPI.

Ainda que tenha havido grande diminuição de exposição ao risco da dívida pública interna pelas instituições financeiras estrangeiras no exercício de 2002, grande parte da dívida pública é de propriedade de residentes. O **risco de solvência** têm sido enfrentado, no âmbito doméstico, pela manutenção de um apreciável colchão de liquidez e expressiva disponibilidade financeira do Tesouro no Banco Central. De fato, em 2002 esses valores se situaram, respectivamente, em uma faixa de R$ 50 e R$ 100 bilhões, respectivamente. Juntamente com o superávit primário do Governo Central permitiram o resgate necessário ao estabelecimento de um limite de aceitação de prêmio de risco contidos nas propostas dos investidores.

Há duas abordagens para a construção de modelos de medição de **risco de crédito**: a "marcação a mercado" e a "de default" (Andrade, 2000). A primeira reconhece que a deterioração da qualidade de um crédito de um devedor, mesmo antes da inadimplência de fato, pode reduzir o risco de mercado de uma posição. A segunda considera que uma perda devido a risco de crédito só ocorre quando um devedor se torna inadimplente. A utilização do indicador "dívida líquida" explicita esse último enfoque pelo Tesouro Nacional", em vista da baixa liquidez de grande parte dos ativos do Tesouro, o que lhe impõe uma estratégia de "comprar e segurar" em carteira ou fazer sua conversão para outros títulos. Essa pretensa certeza de solvabilidade dos créditos pode constituir um obstáculo à limitação da capacidade de alavancagem (endividamento) do Tesouro e aumentar o prêmio de risco exigido pelos compradores de títulos. Sugere-se o estabelecimento de um "rating" para esses créditos, que leve em consideração a situação financeira dos estados e municípios e algum nível de correlação entre as probabilidades de "default" desses entes públicos.

Há inúmeros **riscos operacionais** envolvidos com o gerenciamento da dívida. Um deles está ligado ao cumprimento das restrições legais impostas aos administradores da dívida pública que estão, no caso brasileiro, contidas em quatro normativos. A Portaria STN nº 44, de 20 de fevereiro de 2001, aprovou o "código de ética e padrões de conduta profissional dos administradores da dívida pública". Ela estabeleceu um prazo de sessenta dias para a plena vigência do código. A constituição do "comitê de ética e conduta profissional dos administradores da dívida pública" foi aprovada com a Portaria STN/MF nº 251, de 2 de julho de 2001, quase seis meses depois da data prevista. Posteriormente, em 13 de setembro de 2001, com as Resoluções nº 1 e 2, respectivamente, foram aprovados o regimento interno e a lista dos ativos financeiros vedados à aplicação dos administradores. Adicionalmente, cópia da declaração do imposto de renda são exigidos dos servidores da Administração.

A determinação de cumprimento dessas regras foi testada com a solicitação de informação a respeito do cumprimento de um dos itens do Código de Ética, qual seja, "quantos servidores obtiveram "prévia e expressa autorização da STN para publicação de estudos, pareceres, pesquisas e demais trabalhos de sua autoria, que envolvam assuntos relacionados às atividades da Secretaria" (art. 3º, VIII). Nenhuma resposta foi dada ao pedido, a despeito da existência de publicações de administradores da dívida sobre o tema. Outro sintoma da pouca importância dada aos dispositivos foi detectada pela expressão de perplexidade de um dos integrantes do Comitê quando foi informado que dele fazia parte.

Ainda que anuncie ter se organizado como instituição financeira, segregando funções de "front, middle and back office", a Secretaria Adjunta III não formalizou ainda sua nova estrutura. O normativo vigente é a Portaria MF nº 44, de 20 de fevereiro de 2001, parcialmente alterada pelas Portarias MF nº 130, de 17/06/97 e nº 229, de 3/09/98. As competências da Secretaria do Tesouro Nacional foram recentemente estabelecidas no Decreto nº 4.643, de 24/03/2003. Na prática, a dívida pública mobiliária interna é administrada pela Secretaria-Adjunta III, da Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da

Fazenda, e apresenta em sua estrutura três coordenações gerais responsáveis pelas Operações da Dívida Pública – CODIP, pelo Controle da Dívida Pública - CODIV, e pelo Planejamento Estratégico da Dívida Pública – COGEP, desempenhando respectivamente as estratégias de curto prazo, de registro, controle, pagamento e contabilização da dívida[6], e de médio e longo prazos

Há dois riscos operacionais nos leilões do Tesouro que são extremamente sensíveis e de difícil tratamento. O primeiro deles é a possibilidade de que "um subgrupo das instituições compradoras pode resolver dar um "corner" no Tesouro, forçando-o a aceitar taxas de juros mais elevadas do que as que vigorariam se os agentes tivessem um comportamento não-cooperativo" (Garcia & Resende, 2000). Esses autores apresentam uma metodologia para identificar se a dispersão das propostas de compra de títulos é "normal" ou está alterada por algum tipo de manipulação por parte das instituições participantes. O segundo decorre da possibilidade de que, no estabelecimento do "ponto de corte" pelo Tesouro, sejam aceitas propostas prejudiciais ao Erário. O tratamento estatístico das informações constantes das planilhas de resultado dos leilões permite verificar a performance da STN na venda de papéis do Tesouro.

Pelo menos duas medidas comprovam as dificuldades de coordenação entre as políticas monetária/cambial e de endividamento/fiscal, causando prejuízos ao Tesouro e aos cotistas dos fundos que se desfizeram de suas posições em decorrência de alterações sucessivas nos normativos sobre a matéria. A primeira delas foram as operações de venda de LFT conjugadas com contrato de Swap (Comunicado Geral BACEN/DEMAB 102031033, de 27/02/2002). A finalidade anunciada de tais operações era garantir hedge ao mercado de câmbio, por meio de swaps[7], e, ao mesmo tempo, oferecer títulos (LFT) mais adequados à carteira dos fundos de investimento. Esperava-se, com isso, promover maior eficiência à sistemática de oferecer hedge cambial, permitindo, por conseqüência, a redução dos custos incorridos pelas empresas que buscam proteção cambial e dos prêmios que vinham sendo exigidos nos leilões de títulos cambiais.

È de se ressaltar que a partir da data do Comunicado citado, aumentou consideravelmente o deságio sobre os preços ofertados nos leilões de LFTs vencíveis em 11/12/2002, em 15/10/2003, em 15/12/2004 e em 17/05/2006, conforme pode-se observar no Relatório Focus do BACEN, de 21/06/2002.

Conforme o mencionado Relatório Focus, "antes de abril de 2002 avaliar esses títulos com base nos preços negociados em mercado praticamente se igualava a avaliá-los com base no seu custo de aquisição adicionado da rentabilidade original do papel." Em gráfico disposto no citado Relatório Focus fica evidenciada a evolução do desconto já a partir do anúncio, abrindo o deságio a partir da publicação da Resolução nº 2.939, de 26 de março de 2002.

A segunda foi o episódio da marcação a mercado, em que sucessivos normativos foram editados sem que seu descumprimento fosse coibido pelo Banco Central do Brasil - BACEN. Com a Resolução nº 2.183, de 21 de junho de 1995, o BACEN autorizou a constituição e o funcionamento dos fundos de investimento financeiro e de fundos de aplicação em quotas de FIF, ao mesmo tempo em que obrigou a adoção do critério de avaliação dos ativos integrantes da carteira dos fundos pelo seu valor de mercado. Posteriormente, a Circular nº 2.601, de 9 de agosto de 1995, determinou a avaliação diária dos ativos pela marcação a mercado. A Circular nº 2.654, de 7 de janeiro de 1996, estendeu a obrigatoriedade de precificação a mercado para os fundos de renda fixa – capital estrangeiro e fundos de investimento no

[6] No caso da divida os riscos operacionais devem ser controlados por meio de uma adequada segregação das funções entre os setores de "back, middle and front offices", estabelecendo processos bem estruturados e boa documentação relativa a modelos e procedimentos. (Bonomo et alli, 2002)

[7] Swap é o mecanismo pelo qual o BC paga ao investidor toda a variação do dólar que ocorrer em determinado período. Em troca, o investidor paga ao BC os juros acumulados nesse mesmo período de tempo. Isso significa que se o dólar subir mais que os juros, o BC é obrigado a pagar para todos aqueles que possuírem os contratos de "swap". Se o dólar cair, quem recebe é o BC.

exterior. Em 4 de agosto de 2000, com a Carta Circular nº 2.929, o BACEN tornou clara a exigência de marcação a mercado.

A responsabilidade do administrador do fundo de precificar a mercado, com critério consistente e verificável, independente dos preços praticados nas mesas de operações dos fundos, foi especificada na Circular nº 3.086, de 15 de fevereiro de 2002. Ela exigiu ainda a publicação de informações qualitativas e quantitativas detalhadas sobre o gerenciamento da carteira dos fundos, sua estrutura e riscos associados. Segundo o normativo, a marcação a mercado deveria se basear no preço médio de negociação no dia da precificação ou do dia anterior, quando não disponível o primeiro. Outros critérios seriam: i) valor líquido provável do ativo no caso de liquidação obtido em modelo ou técnica de precificação; ii) o preço de um instrumento financeiro similar, levando em conta o prazo das amortizações e de resgate, o risco de crédito, a moeda ou índice ao qual o instrumento é referenciado; e, iii) o valor do ajuste diário no caso das operações no mercado futuro.

A obrigatoriedade de precificação a mercado é excetuada para os títulos classificados como mantidos até o vencimento, ou seja, aqueles que o fundo tem capacidade financeira de carregar até o dia do resgate, desde que o fundo seja destinado para apenas um investidor ou condômino e o investidor declare formalmente a capacidade financeira de manutenção dos títulos até a data do vencimento.

Outros normativos correlatos são a Instrução CVM nº 365, de 29.05.2002, que dispõe sobre os critérios para registro e avaliação contábil de títulos e valores mobiliários e de instrumentos financeiros derivativos pelos fundos de investimento financeiro, pelos fundos de aplicação em quotas de fundos de investimento e pelos fundos de investimento no exterior, e, posteriormente, a Instrução CVM nº 375 de 14.08.2002[8], que também dispõe sobre os critérios para registro e avaliação contábil de títulos e valores mobiliários pelos fundos de investimento financeiro, pelos fundos de aplicação em quotas de fundos de investimento e pelos fundos de investimento no exterior, em que novas modificações foram feitas.

Em vista disso, reclama o Tesouro Nacional, no PAF – Plano Anual de Financiamento 2003, comentando a volatilidade no mercado de LFT's: "Em maio de 2002, a Comissão de Valores Mobiliários – CVM, em conjunto com o Banco Central, decidiu antecipar (sic) a marcação a mercado das carteiras dos fundos de investimento, com o objetivo de evitar potenciais perdas aos respectivos cotistas, devido aos crescentes deságios dos títulos públicos e instrumentos financeiros derivativos com remuneração pós-fixada, contratada com base na taxa Selic ou na taxa de depósitos interfinanceiros – DI." *A conseqüência última foi a retração, ainda que temporária, na demanda dos papéis do Governo.*

5.1.6.2 O plano anual de financiamento da dívida: 2001/2002/2003

Desde o exercício financeiro de 2001 a Secretaria do Tesouro Nacional tem publicado, no começo de cada exercício financeiro, o documento "Dívida Pública: Plano Anual de Financiamento - PAF". Ele discorre sobre a gestão da dívida no exercício anterior e o planejamento para o exercício, além de acrescentar alguns anexos. O objetivo básico ali enunciado para o gerenciamento da dívida pública mobiliária é "minimizar os custos de financiamento no longo prazo, assegurando a manutenção de níveis prudentes de risco e contribuindo para o bom funcionamento do mercado de títulos públicos, elementos essenciais para alcançar este objetivo", ainda que, de fato, consista em assegurar que as necessidades de financiamento do governo e o cumprimento de suas obrigações de pagamento sejam satisfeitas. O documento tem apresentado modificações sucessivas, tais como o acréscimo, em 2002, de limites mínimo e máximo e, na última versão, do estoque da dívida externa.

[8] Publicada no Diário Oficial da União de 15.08.2002 - pg. 23 - Seção 1.

Quatro indicadores do risco de refinanciamento e a composição ao final do ano são publicados no PAF, tendo as duas últimas edições apresentado a previsão para o exercício e os resultados alcançados nos anos anteriores. São eles o estoque (em bilhões de reais) da dívida pública mobiliária interna em mercado, seu prazo médio (em meses), sua duração (em meses), e o percentual vincendo em 12 meses. A composição está fracionada por quatro indexadores e mais um residual. São utilizados um cenário otimista, um pessimista e um identificado pelo Tesouro como o "consenso de mercado", ainda que a publicação contenha apenas os limites mínimo e máximo, conforme pode-se verificar no quadro abaixo:

Indicadores	dez/99 alcançado	dez/00 alcançado	Dez/01 cen básico	Dez/01 Alcançado	dez/02 mínimo	dez/02 Máximo	dez/02 Alcançado	dez/03 mínimo	Dez/03 máximo
Estoque da DPMFi em Mercado (R$ bi)	441,4	510,7	548,4	624,1	700,0	760,0	623,2	690,0	750,0
Prazo Médio da DPMFi (meses)	27,1	29,8	42,9	35,0	34,0	38,0	33,2	34,0	38,0
Duração (meses)	9,4	10,7	20,3	12,4	13,0	15,0	20,0	17,0	21,0
% Vincendo em 12 meses	53,0	42,4	27,1	25,6	26,0	29,0	38,9	35,0	40,0
Participação no Estoque da DPMFi (%)									
Prefixado	9,0	14,8	22,0	7,8	7,0	10,0	2,2	5,0	15,0
Selic	57,0	52,2	42,0	52,8	51,0	56,0	60,8	52,0	60,0
Câmbio	22,8	22,3	8,0	28,6	6,0	8,0	22,4	13,0	22,0
Índices de Preços	5,6	5,9	22,0	7,0	25,0	30,0	12,5	12,0	18,0
TR e Outros	5,6	4,8	6,0	3,8	3,0	4,0	2,1	2,0	4,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	92,0	108,0	100,0	84,0	119,0

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional

Há cinco limitações nos indicadores utilizados no PAF. O primeiro deles é que não há compromisso com uma meta, como ocorre com a política monetária. Um segundo, como pode ser visto no quadro acima, não há especificação de um custo que possa ser usado como indicador do objetivo de minimização. E, uma vez que pode haver objetivos conflitantes entre a atuação do Banco Central e da STN, é natural que a política monetária seja predominante. Uma terceira dificuldade é que os outros três indicadores são calculados sobre o estoque, sem distinção para a dívida competitiva, ou seja, aquela que resulta dos leilões do Tesouro Nacional e que explicita a dificuldade de rolagem dos papéis. A quarta é que a duração é prejudicada também pelo fato de que mais da metade da dívida está indexada à taxa SELIC, o que lhe dá características de um título rolado a uma taxa tipo "overnight", com a vantagem de vencer em um prazo maior e a desvantagem da exposição ao risco de mercado (taxa de juros). Um quinto problema é a apresentação dos papéis atrelados ao "swap" cambial no percentual dos títulos indexados à taxa SELIC, o que mascara a exposição cambial do estoque que é muito superior aos 22,4% apresentados no PAF.

O paradoxo do único resultado positivo alcançado ao final do ano de 2002 sobre o estoque, abaixo do limite mínimo, é explicado no documento do Tesouro pela interseção entre as políticas de endividamento e monetária: "As principais razões ... estão na introdução de mudanças na forma de atuação do Banco Central no mercado de câmbio – a oferta de proteção cambial em contraposição à emissão de títulos cambiais, e na redução dos montantes de refinanciamento no decorrer do ano em virtude do aumento da volatilidade e conseqüente dificuldade em formar consenso na precificação das novas emissões. Tais fatores geraram elevação substancial da liquidez no mercado monetário, o que explica, em boa medida, o menor crescimento da dívida comparado ao previsto, já que, ao adicionarmos o saldo da liquidez, aproximadamente R$ 64 bilhões, ao estoque da dívida de dezembro de 2002, observa-se que a dívida estaria situada muito próxima do limite inferior do PAF 2002."

O documento deixa de informar, contudo, que dos R$ 11,4 bilhões, a preços de 26/02/2001, que era a perspectiva de emissão de títulos do Tesouro Nacional decorrentes de assunção e reestruturação de Passivos da União, previstos no Anexo de Riscos Fiscais da LDO para o exercício financeiro de 2002, apenas R$ 2,4 bilhões, a preços correntes de 2002, foram efetivamente realizados. Ou seja, sem computar a variação de preços do saldo não executado de R$ 9,0 bilhões, o estoque em mercado

seria de R$ 696,2 bilhões (=R$ 623,2 + R$ 64,0 + R$ 9,0). Obviamente, a consideração das operações compromissadas, com prazo máximo de um mês, diminuiriam o prazo médio de vencimento.

A publicação "Resultado do Tesouro Nacional", de janeiro de 2003 (vol. 9, nº 1) apresentava, em sua "Tabela 7 – Custo Médio Anual da DPMFi do Tesouro Nacional em Poder do Público", os percentuais de 17,64%, 18,28% e de 45,00% para esse indicador nos anos de 2000, 2001 e 2002. Em reunião com a STN, esclareceu aquele órgão que havia uma falha na metodologia de cálculo, que já estava sendo alterada, e que os valores em 2002 eram diferentes dos números acima, conforme quadro posteriormente recebido pela equipe de auditoria e que transcreve-se abaixo:

Período - 2002	Custo Anual(1)	Custo Anual(2)	Diferença
Janeiro	24,31	23,19	1,12
Fevereiro	13,09	12,41	0,68
Março*	15,15	15,03	0,12
Abril	19,91	19,69	0,22
Maio	34,65	30,38	4,27
Junho*	72,19	47,59	24,60
Julho*	128,63	64,18	64,45
Agosto	5,69	-4,14	9,83
Setembro*	337,95	93,52	244,43
Outubro	12,83	8,08	4,75
Novembro	30,43	27,83	2,60
Dezembro	23,28	20,94	2,34
Acumulado-2002 (3)	**45,00**	**27,62**	**17,38**

(1) Custo calculado com TIR e variação de indexadores anualizados.
(2) Custo calculado com TIR e variação de indexadores mensais e resultado final do custo anualizado.
(3) Custo médio acumulado nos últimos 12 meses calculado com base na média geométrica dos custos mensais.
(*) variações cambias de: -1,05% a.m, 12,78% a.m, 20,54% a.m e 28% a.m.

De acordo com essa última informação, o custo médio da dívida em 2002, em mercado, foi de R$ 109,2 bilhões, e incluindo o BACEN, foi de R$ 158,5 bilhões. Segundo a STN as modificações processadas na metodologia de cálculo desse indicador reduziram-no em 17,38%.

No PAF para 2002 e 2003 foi acrescentada a seção "Gerenciamento de Ativos e Passivos – GAP", com o objetivo principal, segundo a STN, de "monitorar e minimizar de forma dinâmica riscos derivados de fatores de mercado, tais como aqueles associados a variações nas taxas de juros e de câmbio"[9]. Dois quadros relevantes para a análise do comportamento da dívida pública ali presentes descrevem o descasamento entre ativos e passivos financeiros e o perfil de descasamento entre receitas e despesas financeiras do Governo Central (sic)[10].

[9] Em 2001 o objetivo era mais modesto: "O gerenciamento de ativos e passivos – GAP (do inglês Assets and Liabilities Management – ALM) visa a estabelecer parâmetros para a estrutura ótima ("benchmarks"), em termos, por exemplo, de composição por indexador e de fluxos de receitas e despesas que afetam a dívida pública.

[10] A despeito dessa conceituação usada no documento, uma nota de rodapé dos quadros informa que os dados não incluem o INSS.

Descasamento entre Ativos e Passivos Financeiros do Governo Central

R$ bilhões

Discriminação	dez/01			dez/02				Dez/03		
	Realizado	Realizado	Realizado	Previsto	Previsto	Previsto	Alcançado	Previsto	Previsto	Previsto
	Ativo (A)	Passivo (B)	(B) - (A)	Ativo (C)	Passivo (D)	E = (D) - (C)	(F)	Ativo (G)	Passivo (H)	I = (H) - (G)
Índices de Preços	222,90	45,65	(177,25)	234,79	49,81	(184,98)	(156,54)	277,91	108,64	(169,27)
Câmbio	258,50	505,86	247,36	274,79	568,68	293,89	378,72	358,28	720,99	362,71
Juros	81,20	473,13	391,93	114,67	535,29	420,62	401,00	148,28	534,04	385,76
Prefixado		48,79	48,79		56,33	56,33	13,66		103,73	103,73
Renda Variável	18,50		(18,50)	16,46		(16,46)	(8,68)	2,53		(2,53)
Não Remunerado	12,50	51,80	39,30	12,50	51,80	39,30	37,93	12,94	60,98	48,04
Total	**593,60**	**1.125,23**	**531,63**	**653,21**	**1.261,91**	**608,70**	**666,09**	**799,94**	**1.528,38**	**728,44**

Fonte: Plano Anual de Financiamento – PAF: 2001/2002/2003
Não inclui INSS.
Valores correntes.

As modificações introduzidas no PAF 2003 dificultam a aferição da diferença entre a previsão de 2002 e o resultado alcançado ao final do exercício. O documento de 2002 incluía o superávit primário do Governo Central destinado ao abatimento da dívida para o ano de 2003, observação que não aparece no quadro de resultado alcançado em 2002 transcrito no PAF 2003. Há outras duas observações no quadro de resultado de 2003 ausentes do quadro de previsão, quais sejam: a "não inclusão de garantias, colaterais, contra-garantias, vencimentos das operações de swap, ativos e passivos do Banco Central" e a "não inclusão de dívida em processo de securitização".

Perfil de Descasamentos entre Receitas e Despesas Financeiras
Em Dezembro de 2002

	Índice de Preços		Dólar		Juros		Renda Variável		Prefixado		Total		%	
R$ bilhões	Previsto	Alcançado	Prev	Alc	Prev	Alc	Prev	Alc	Prev	Alc	Prev	Alc	Prev	Alc
Até 1 ano	(11,38)	(9,17)	69,40	66,70	102,38	180,07		(6,44)	19,22	12,95	179,62	244,11	30,4	59,1
Até 6 meses	(5,65)	(4,47)	41,42	38,81	45,66	103,15			5,18	12,96	86,61	150,45	14,7	36,5
6 a 12 meses	(5,73)	(4,70)	27,98	27,88	56,72	76,92		(6,44)	14,05	(0,01)	93,02	93,65	15,7	22,7
De 1 a 2 anos	(9,81)	(7,70)	55,29	62,02	66,32	47,43		(4,89)	12,50	0,24	124,30	97,10	21,0	23,5
De 2 a 3 anos	(7,09)	6,14	72,19	30,18	39,88	31,09				(0,05)	104,98	67,36	17,8	16,3
De 3 a 4 anos	(8,59)	(7,38)	26,32	27,54	99,65	73,47				(0,44)	117,38	93,19	19,9	22,6
De 4 a 5 anos	(8,67)	(9,09)	56,35	13,34	13,92	14,54			(1,88)		59,72	18,79	10,1	4,6
De 5 a 10 anos	(26,95)	(27,36)	20,63	24,78	36,14	(2,15)					29,82	(4,73)	5,0	(0,0)
> de 10 anos	(85,64)	(93,02)	14,26	(3,10)	46,29	(3,81)				(3,15)	(25,09)	(103,08)	(0,0)	(0,2)
	(158,13)	(147,58)	314,44	221,46	404,58	340,64		(11,33)	29,84	9,55	590,73	412,74	100,0	100,0

Fonte: PAF 2002/2003.
Não inclui INSS.
Fluxos de receitas líquidas entre parênteses.

A não inclusão do INSS fragiliza a utilização desses dois quadros para a aferição da situação financeira do Governo Central. Vê-se, portanto, que as sucessivas alterações dificultam sobremaneira a verificação da performance de atuação da Secretaria na consecução dos objetivos traçados.

5.1.7 A estratégia de financiamento

Como um novo passo no aprimoramento da gestão da dívida pública (o Banco Central deixou de emitir títulos da dívida pública interna, passando a fazer política monetária mediante utilização de títulos do Tesouro Nacional), as atividades relativas à emissão e implementação de operações estruturadas, inclusive envolvendo os títulos externos do Tesouro passaram a ser realizadas exclusivamente pela Secretaria do Tesouro Nacional, a partir de 2003.

Conforme estabelece o art. 52, inciso VII, da Constituição Federal, compete privativamente ao Senado Federal "dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público Federal".

Ao Conselho Monetário Nacional compete a responsabilidade pela coordenação da Política da Dívida Pública Interna, baixando normas acerca das transações do Banco Central com títulos públicos.

Ao Banco Central do Brasil, na qualidade de agente exclusivo para a execução financeira dos serviços da dívida, compete, por meio do Departamento de Operações do Mercado Aberto – DEMAB, realizar os leilões de títulos; divulgá-los; acolher as propostas dos ofertantes; relacioná-las por ordem decrescente de valores ofertados; apurar e divulgar os resultados do leilão; e, finalmente, receber a competente liquidação financeira dos títulos alienados, com o conseqüente repasse dos recursos apurados ao Tesouro Nacional em sua Conta Única.

Para tal feito o BACEN se utiliza do Sistema Especial de Liquidação e Custódia – SELIC, para controlar as instituições financeiras e demais sociedades autorizadas a funcionar no mercado financeiro, as quais registram os títulos e depósitos interfinanceiros, operações de movimentação, resgates, ofertas públicas e respectivas liquidações financeiras que envolvem títulos públicos.

Para não ter que se submeter ao prêmio de risco exigido pelo mercado, principalmente em períodos de grande dispersão das taxas exigidas pelos investidores, a STN reservou um conjunto de recursos a serem usados para recompra dos títulos. Informa a citada Secretaria que o denominado "colchão de liquidez" teve um saldo médio mensal de R$ 49,7 bilhões em 2002, o equivalente a praticamente dois meses de rolagem da dívida.

5.1.7.1 A solvabilidade da dívida pública interna

Procede-se aqui o estudo estatístico da evolução dos fluxos de receitas e gastos do governo. O interesse nesses fluxos financeiros concentra-se no período compreendido entre janeiro de 1995 e dezembro de 2002. A análise estatística dessas séries temporais de receitas e despesas do governo, do ponto de vista econômico, é de importância para uma avaliação da solvabilidade da dívida pública do Brasil. Neste relatório, no estudo da solvabilidade da dívida, seguem-se as abordagens de Hamilton e Flavin (1988), Hakkio e Hush (1991) e Tanner e Liu (1994). Estas abordagens foram utilizadas em Cavalcanti (1999) (janeiro de 1989 a agosto de 1998) e em Issler e Lima (2000) em estudos análogos envolvendo períodos distintos do aqui estudado (1988-1998 e 1947-1992, respectivamente). Cavalcanti (1999) e Issler e Lima (2000) concluem que a dívida é solvente a longo prazo com base nos dados dos períodos envolvidos nas respectivas análises. Aqui chega-se basicamente à mesma conclusão de longo prazo, com diferenças importantes relativamente ao comportamento dos fluxos financeiros no curto prazo, na natureza da exogeneidade das variáveis e na direção da causalidade.

No curto prazo estima-se que somente 83 (±7) centavos de arrecadação são realizados para cada real despendido. A estimativa encontrada em Cavalcanti (1999) é de 94 centavos e, de modo contrário ao resultado acima, não há evidência de que este valor difira de um real significativamente.

5.1.7.2 Estacionariedade e evolução dos fluxos de receita, despesa, dívida, superávit e taxa de juros.

As Figuras 1-5 mostram a evolução dos vários fluxos de natureza financeira de importância para a análise da solvabilidade. É evidente da Figura 1 que a receita evolui de modo similar à despesa no período. O gráfico da Figura 2 mostra o comportamento das diferenças de primeira ordem,ou seja, das diferenças entre as receitas e despesas do período t subtraídas de seus valores no tempo t + 1. A impressão de estacionariedade na Figura 2 é marcante, sugerindo que as duas séries, em nível, evoluem segundo passeios aleatórios (*random walks*).

Figura 1: Evolução da Receita e da Despesa

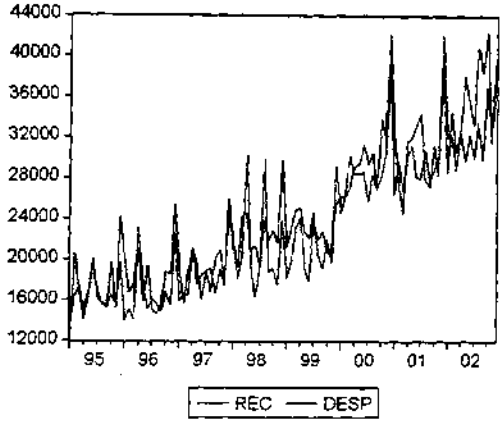
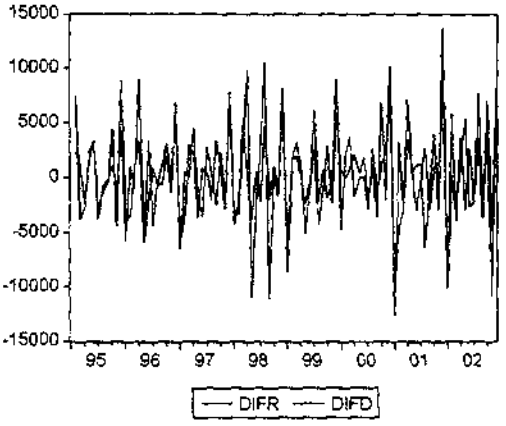


Figura 2: Evolução das Primeiras Diferenças – Receita e Despesa



Faz-se mister observar aqui que o estudo do comportamento das séries de receita e despesa no contexto acima é de suma importância para nossa análise ulterior de solvabilidade. Essencialmente estaremos comprometidos com o estudo da cointegração entre receitas e gastos e uma condição necessária para tal estudo é a de que as séries sejam integradas de mesma ordem. A evidência obtida das Figuras 1 e 2 é de que ambas as séries são I(1) (estacionárias em diferença, i.e. passeios aleatórios).

A Figura 3 mostra a evolução do superávit. A estacionariedade desta variável é crítica para o equilíbrio intertemporal entre receita e despesa no modelo de Hamilton e Flavin (1986). Nestes termos implica também em estacionariedade para a evolução da taxa de juros e para a dívida ajustada. É evidente da Figura 3, a estacionariedade do superávit S. A taxa de juros contudo, como evidencia a Figura 4, não pode ser considerada como um processo estacionário. A impressão que se tem é de mudança significativa na tendência (valor esperado) da série em vários sub-períodos no período analisado. Deste modo, tal como em Cavalcanti (1999), nos restringimos à análise da estacionariedade de S. É interessante observar, contudo, a evolução (algo preocupante!) da dívida (não ajustada) como proporção do produto no período. Veja a Figura 5.

Figura 3: Evolução do Superávit

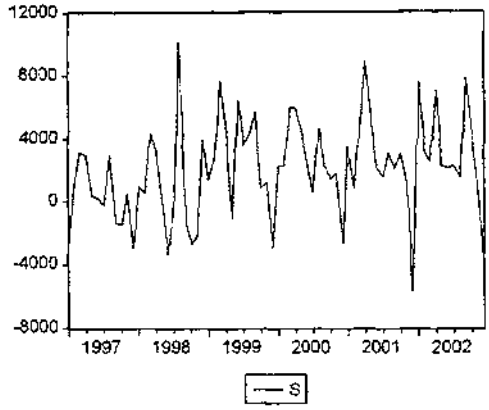


Figura 4: Evolução da Taxa de Juros

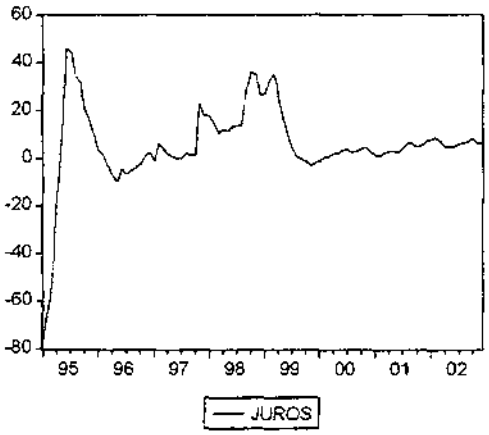
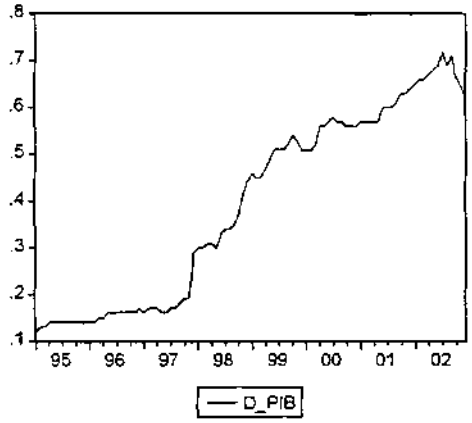


Figura 5: Evolução da Dívida como Proporção do Produto



Com vistas a se ter uma apresentação mais completa desse subtópico do Relatório ver maiores detalhes e informações no TC nº 016.774/2002-0.

5.1.8 Considerações finais

A difícil visualização na lei orçamentária do impacto dos gastos dos programas de fomento sobre o estoque da dívida dificulta o acompanhamento tempestivo dos desencontros entre receita e despesa. Parte da despesa com a dívida está classificada como despesas correntes e não como juros e encargos e amortização. Adicionalmente, a apropriação contábil pelo valor nominal atualizado dos títulos determina uma expansão do estoque pela correção monetária do valor líquido e pela acumulação de juros e encargos.

As informações apresentadas permitem visualizar que os investimentos públicos têm diminuído ao longo dos anos, afetando diversos órgãos e áreas setoriais, ao passo que a evolução das despesas com dívida pública interna, particularmente aquelas relacionadas ao pagamento de juros e encargos e amortização, têm aumentado a cada ano.

A alocação de fontes de recursos destinados ao abatimento do serviço da dívida pública interna, por sua vez, tem requerido a geração de superávits primários crescentes, que tem se efetuado a partir da limitação ao empenho e movimentação financeira de todos os órgãos da administração pública federal.

As altas taxas de juros reais dos últimos oito anos, o esgotamento fiscal do período 1995/1998 e a assunção das dívidas de estados e municípios aumentaram significativamente o estoque da dívida pública interna e têm acarretado um considerável esforço orçamentário com o serviço dela decorrente. Entre 1995 e 1998, de acordo com Bevilaqua & Garcia (2002), "o fator individual mais importante para o crescimento da dívida foi o pagamento de juros (44,8%), seguido pela acumulação da dívida dos estados (33,0%). Se adicionarmos esse pagamento de juros à acumulação de ativos domésticos, a qualidade dos quais é incerta, pode-se "explicar" mais que 99% do crescimento da dívida nesse período".

A utilização do indicador dívida líquida como percentual do PIB pressupõe uma imunização entre ativos e passivos que não está presente na carteira do Governo Central e dificulta o estabelecimento de uma restrição ao crescimento do estoque que lhe diminua o custo de refinanciamento. No período 1995/2001, conforme Garcia (2002), a dívida dos estados (14,09% do PIB) constitui o grosso da acumulação de ativos domésticos (16,02% do PIB), "muitos dos quais apresentam elevado risco de crédito. Isso faz a acumulação de ativos como um todo muito menos atrativa como indicador de solvência. Essa é uma das razões pelas quais muitos analistas preferem olhar para a dívida bruta, ao invés da líquida, como um indicador de solvência fiscal".

O tamanho do estoque e a estrutura da dívida, juntamente com a baixa credibilidade nas metas de inflação anunciadas pelo Governo, têm sujeitado o Tesouro ao pagamento de taxas de juros reais maiores do que a taxa SELIC. De acordo com a STN, somente a correção monetária do valor líquido da DPMFI, inclusive BACEN, foi de R$ 158,5 bilhões, em 2002. Informa ainda aquela Secretaria um custo médio da dívida pública mobiliária interna no exercício de 2002 igual a 27,62%, bem superior à taxa básica de juros da economia vigente naquele ano. Adicionalmente, as modificações na metodologia de cálculo do custo médio da dívida infringem um dos principais requisitos desse indicador, qual seja sua perenidade, e diminuem sua confiabilidade.

O gerenciamento de riscos de ativos e passivos do Governo Central efetivado pela STN é limitado por vários fatores. Em primeiro lugar desconsidera a situação do INSS e do Banco Central. Em segundo, não dá um tratamento explícito ao risco de crédito dos ativos do Tesouro Nacional. Quanto ao risco operacional, os sistemas DPI – Dívida Pública Interna e GERIR – Sistema de Gerenciamento de Riscos e CONCILIAR, todos da Secretaria do Tesouro Nacional, não têm sido objeto de acompanhamento pelo controle interno e a documentação do primeiro, pelo menos, está desatualizada.

Dois outros riscos operacionais não estão recebendo tratamento adequado, quais sejam a possibilidade de tentativa pelos compradores de títulos do Tesouro de agirem de modo cooperativo e de que a escolha pelos administradores da dívida do ponto de corte dos leilões não seja a mais vantajosa para a União. Apenas a supervisão ministerial não é suficiente para dar a transparência necessária à execução desse importante item de despesa. Como resultado dessas limitações, o Tesouro Nacional não tem sido capaz de diminuir as altas taxas de juros reais incidentes sobre a dívida pública interna.

A coordenação entre as políticas de endividamento e monetária pode ser avaliada pelos impactos das operações de swap sobre o deságio das Letras Financeiras do Tesouro e pelas dificuldades verificadas no procedimento de marcação a mercado. A venda casada de LFT e proteção cambial através de swap fez com que os preços desses títulos pós-fixados caíssem consideravelmente no mercado secundário, e, por conseqüência, também nos leilões do mercado primário, o que fez o Ministério da Fazenda interromper a venda "casada". Quanto à marcação a mercado, as sucessivas mudanças de datas e procedimentos para a marcação dos papéis nos fundos das instituições financeiras causaram substancial prejuízo aos correntistas que preferiram retirar-se desse tipo de investimento.

Avaliou-se também o equilíbrio intertemporal entre arrecadação e gastos do governo para o período 1995-2002 segundo os modelos de Hamilton e Flavin (1988), Hakkio e Hush (1991) e Tanner e Liu (1994). Conclui-se que há um equilíbrio nas relações de longo prazo entre receita e despesa mas a evidência da dinâmica de curto prazo é de que para cada real gasto arrecada-se cerca de 83 centavos. Este resultado é bem mais modesto do que o equivalente reportado em Cavalcanti (1999). Indica que a se manter as condições do período ficará difícil manter a solvabilidade da dívida pública às taxas de juros históricas.

A mudança de regime fiscal dos últimos quatro anos é confirmada pela análise estatística de causalidade entre receita e despesa. Conclui-se que a receita causa a despesa e que a receita é, marginalmente, fracamente exógena, ou seja, ela não é determinada pela despesa. Issler e Lima (2000) relatam o contrário para o período 1947-1992. Tem-se aqui portanto uma indicação importante de tentativa de adequação dos gastos ao efetivamente arrecadado.

Finalmente, faz-se mister ressaltar que a análise leva em conta as séries econômicas em valores reais. Tal abordagem é a também seguida em Cavalcanti (1999). É comum contudo o estudo da solvabilidade da dívida medindo-se as variáveis como proporções do produto. Esta é a abordagem utilizada em Issler e Lima (2000). Não foram encontradas diferenças marcantes dos resultados estatísticos entre as duas abordagens.

Mesmo diante de um cenário idealmente sem riscos gerenciais, só o tamanho da dívida pública já é motivo suficiente para seu acompanhamento *pari passu* por este Tribunal. Ademais, como procuramos demonstrar, os mecanismos atuais de gerenciamento, consubstanciados em decisões de natureza discricionária, geram variações drásticas no montante da dívida, o que recomenda a necessidade inadiável de seu monitoramento.

Este Tribunal poderia, reforçando o trabalho da STN, acrescentar definitivamente a transparência que a sociedade exige dos gestores da dívida pública. Entende-se que esta Corte poderia dar incontestável contribuição às finanças públicas do país, caso dispusesse de uma estrutura permanente e competente de acompanhamento de um item que é dos mais importantes na atualidade do país.

Em vista disso, e com o intuito de se ter um melhor gerenciamento e controle da dívida pública, faz-se necessário apresentar aos órgãos e entidades envolvidos com o tema as seguintes recomendações e determinações:

a) recomendar ao Ministério da Fazenda que:

a.1) disponibilize ao TCU acesso aos sistemas DPI – Dívida Pública Interna e GERIR – Sistema de Gerenciamento de Riscos e CONCILIAR, da Secretaria do Tesouro Nacional;

a.2) atualize a documentação referente aos sistemas citados;

a.3) realize teste retroativo ("back testing") de verificação com o sistema GERIR para o exercício financeiro de 2002;

a.4) especifique claramente o indicador de custo médio no Plano Anual de Financiamento - PAF e a metodologia utilizada, assim como os valores previstos e realizados do Anexo de Riscos Fiscais inseridos no sistema para cálculo dos indicadores do PAF;

a.5) promova a centralização da administração da dívida pública contratual interna existente nas unidades orçamentárias constantes em outros ministérios na Secretaria do Tesouro Nacional.

a.6) promova, através da Secretaria Federal de Controle Interno, acompanhamento dos procedimentos relativos à administração da dívida pública federal.

b) recomendar ao Banco Central do Brasil e ao Ministério da Fazenda que preservem todos os dados relativos aos resultados dos leilões em banco de dados de rápida recuperação.

c) recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que elabore um Demonstrativo da Programação de Despesas da Dívida, no formato dos atuais quadros de "Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Demonstrativo da Programação" e de "Demonstrativo dos Recursos Destinados à Irrigação por Região", em quadro orçamentário consolidado, a ser encaminhado em conjunto com a proposta de lei orçamentária do Poder Executivo ao Congresso Nacional.

d) determinar à Secretaria de Macroavaliação Governamental e à 2ª SECEX que avaliem a performance da CODIP no exercício financeiro de 2002, dando tratamento estatístico à dispersão das propostas contidas no leilão e avaliando as possibilidades de escolha dos pontos de corte tendo em conta os recursos disponíveis no "colchão de liquidez".

e) determinar à Secretaria Adjunta de Fiscalização que realize auditoria nos sistemas DPI – Dívida Pública Interna, GERIR – Sistema de Gerenciamento de Riscos e CONCILIAR, da Secretaria do Tesouro Nacional.

f) determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo que apresente estudo de viabilidade de criação de unidade específica que venha a atuar de forma permanente no monitoramento e controle da dívida pública, com pessoal e estrutura próprios, bem como atribuições e competências direcionadas para a referida área de governo, a seguir discriminadas:

1) realizar estudos analíticos contínuos sobre a dívida pública;

2) analisar a eficiência dos leilões de títulos públicos, mediante tratamento estatístico dos dados recebidos quinzenalmente da Secretaria do Tesouro Nacional e do Banco Central do Brasil a respeito de informações relevantes referentes aos leilões realizados;

3) compreender os sistemas informatizados que alimentam os parâmetros de gerenciamento da dívida pública;

4) avaliar as diversas modalidades de risco que têm impacto sobre os custos da dívida pública;

5) identificar as repercussões dos citados custos na elaboração e na execução do orçamento e as conseqüências sobre os custos da dívida;

6) mensurar atuarialmente os passivos contingentes já conhecidos e identificar possíveis passivos ocultos; e

7) outras atribuições relacionadas ao gerenciamento da dívida pública interna.

5.2 DESIGUALDADES REGIONAIS

Trata o presente trabalho de uma avaliação da situação de desigualdade existente entre as regiões do país, buscando avaliar as principais ações levadas a cabo pelo Governo Federal na busca da superação desse problema, tendo em vista o que dispõe o art. 165, § 7º, da Constituição Federal em cumprimento ao item 8.1.4.2 da Decisão nº 559/2002-Plenário. Dividir-se-á a avaliação em quatro partes.

Inicialmente far-se-á uma rápida contextualização da situação das regiões, com base em alguns indicadores escolhidos, evidenciando as condições desfavoráveis existentes, notadamente no Nordeste e Norte. Em seguida, serão analisados alguns dos principais programas do Governo Central voltados para o impulsionamento da dinâmica econômica dessas regiões.

Considerando a importância cada vez maior das transferências governamentais para as finanças públicas dos entes subnacionais, o terceiro item será dedicado à quantificação dos principais fluxos de recursos do governo federal para os estados e municípios, avaliando a sua capacidade redistributiva e o seu impacto como elemento financiador do suprimento de serviços públicos para esses entes.

O quarto item será dedicado à análise das ações governamentais federais em cinco setores: Saúde, Educação, Transporte, Segurança Pública e Energia, tendo como enfoque a verificação da capacidade de os investimentos nesses setores serem capazes de reduzir as desigualdades entre as regiões.

Deve-se ressaltar a importância que uma política de desenvolvimento regional, voltada para a redução das desigualdades entre as regiões possui no âmbito de uma federação. O seu efetivo bom funcionamento envolve uma certa equanimidade entre os seus elementos constituintes, o que não ocorre no Brasil, convivem debaixo da mesma nação estados afluentes, detentores de alta renda per capita e índices aceitáveis de condições de vida e estados pobres, dependentes de transferências do governo central para a sua manutenção e oferta de serviços para a sua população.

O enfoque no combate à existência de desníveis entre as regiões tomou um novo rumo a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988. Os constituintes, reconhecendo as profundas desigualdades existentes, tanto em nível social, como regional, adotaram uma postura nitidamente intervencionista, preconizando ações a serem levadas a cabo pelo governo central no sentido de reduzir essas desigualdades.

Essa preocupação já ficou patente logo no artigo 3º, no início do texto, em que foram elencados aqueles que seriam os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, o norte da atuação governamental:

> *"I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;*
> *II - garantir o desenvolvimento nacional;*
> *III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;*
> *IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação."*

Todos estão ligados, de forma direta ou indireta, a uma equalização da situação econômica e social existente entre os diferentes entes da federação. Não se concebe uma sociedade solidária em que existam cidadãos de primeira categoria em um estado, com excelentes condições de infra-estrutura educacional e de saúde e cidadãos de quarta categoria em outro, sem acesso às condições mínimas necessárias para o seu bem estar físico e social. O desenvolvimento nacional passa necessariamente por

um crescimento conjunto e coordenado entre as diversas regiões/estados, gerando sinergias, e agindo de forma a não haver distorções entre as economias dos diversos estados. O terceiro item estabelece de forma direta a necessidade de atuação do governo no que tange ao combate às desigualdades regionais. Quanto ao quarto item, promover o bem de todos, sem distinção, implica inelutavelmente a melhoria das condições existentes nas regiões mais pobres do país.

5.2.1 AS DESIGUALDADES ENTRE AS REGIÕES

O espaço geográfico brasileiro, dividido em cinco macrorregiões apresenta grande diversidade, tanto em seus aspectos geográficos e climáticos, como sociais e econômicos. A situação das cinco regiões do país, oriunda de um processo histórico fez com que cada uma delas apresentasse uma dinâmica econômica diferente, gerando as condições de desigualdade prevalentes atualmente.

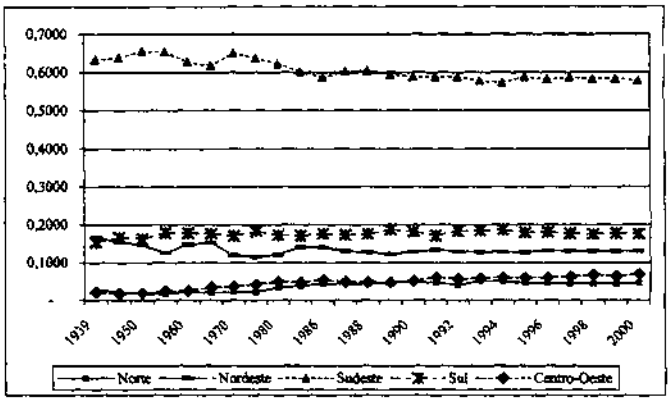
Essa situação de disparidade entre as condições existentes entre as regiões não é recente, tendo origem ainda na fase colonial do país, quando o eixo econômico e político do Brasil se deslocou do Nordeste para o Sudeste, passando ser essa região, a partir daí, hegemônica em termos de condições de bem-estar e de dinâmica econômica.

Essa situação pode ser melhor apreendida por intermédio da análise de alguns indicadores econômicos e sociais como, por exemplo, a da evolução participação no PIB nacional das diversas regiões, a evolução do PIB per capita, de cada uma delas com relação ao do país, bem como os indicadores de pobreza e indigência.

A visão mais abrangente dessas desigualdades pode ser vista no gráfico a seguir, onde é apresentada a evolução do Produto Interno Bruto das regiões desde 1939, primeiro ano para o qual existem dados regionalizados. A Região Sudeste, durante todo o período, apresentou total preponderância sobre as demais regiões, embora a sua participação no produto tenha decaído um pouco, passando de 63,22% no início do período para 57,79% em 2000.

O Nordeste, que, inicia o período como a segunda economia do país, em situação um pouco superior à da economia da região Sul, perde dinâmica ao longo do tempo. Em 1939, o PIB do Nordeste correspondia a 16,17% do produto do país, percentual que se reduziu para 13,09% em 2000, um decréscimo de 21,7%.

Evolução da Participação no PIB Nacional de Cada uma das Regiões (%)



Fonte : Elaboração própria a partir de dados do IBGE e FGV.

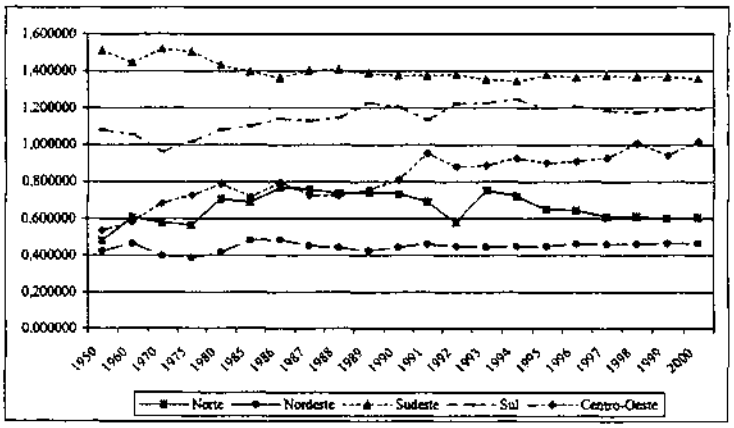
Quando se analisa o PIB per capita, a situação se altera um pouco, para pior, com a Região Nordeste descendo para a última posição, seguida pela Região Norte. Com base no gráfico, verifica-se

que a situação de desigualdade econômica entre as regiões sofreu algumas oscilações no período, mas não suficientes para alterar substancialmente as desigualdades existentes no país.

O Nordeste é a região que apresenta menor relação entre seu PIB per capita e o do país. No período analisado, em média, aquela região apresentou um PIB per capita equivalente a 44,69% daquele do Brasil. A região Norte, embora tenha melhorado a sua situação desde o início do período analisado, apresentou brusca piora a partir de 1990, chegando aos níveis de 1975. A partir de 1992 a situação melhora, para novamente decrescer.

A melhor evolução foi a do Centro-Oeste, que saiu de uma situação de 53,61% do PIB per capita do Brasil, para 101,42% daquele indicador, com uma evolução de 89,17%. Essa região é beneficiada pela presença do Distrito Federal, que possui a maior renda per capita do país.

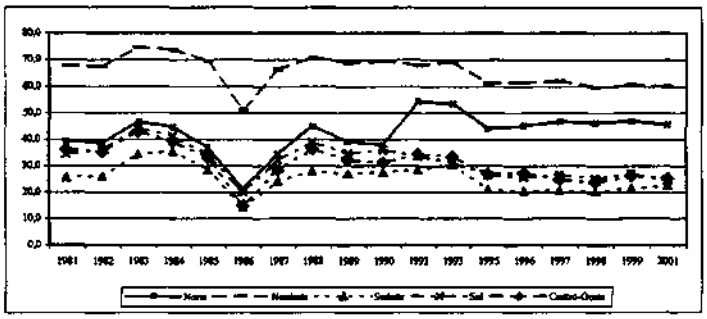
Evolução do PIB per Capita das Regiões com Relação ao do País



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE E FGV/RJ.

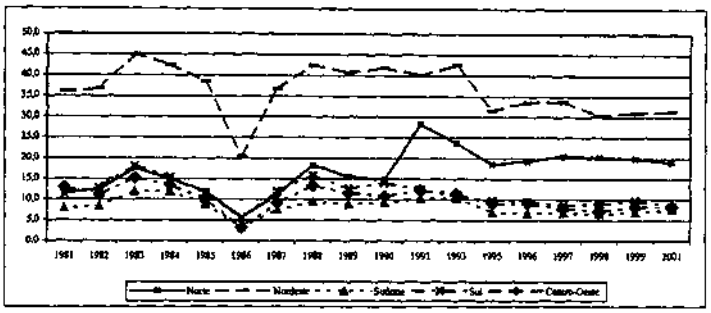
A reduzida dinâmica econômica das regiões Norte e Nordeste, evidenciada nos gráficos acima gerou uma situação social bastante desfavorável para a população nessas regiões. Esse fato pode ser bem evidenciado analisando-se os gráficos referentes aos indicadores de pobreza e indigência. Verifica-se que parcela substancial da população dessas regiões pode ser classificada nessa situação, apresentando os piores indicadores do país.

Incidência da Pobreza na População



Fonte: Núcleo de Estudos Sociais – Universidade Federal Fluminense.

Incidência de Indigência na População



Fonte: Núcleo de Estudos Sociais – Universidade Federal Fluminense

Embora tenha havido uma redução no patamar desses indicadores, note-se que os mesmos têm se mantido constantes nos seis últimos anos da série, o que parece indicar que as políticas sociais e redistributivas realizadas em todas as esferas governamentais ainda têm um longo caminho para a ser percorrido para melhorar as condições de vida de larga parcela da população, fazendo convergir para melhor a situação existente nas regiões.

Essa segmentação espacial pode ser vista, ainda, quando se analisam os números oriundos da avaliação do Índice de Desenvolvimento Humanos Municipal, calculado em conjunto pelo IPEA, Fundação João Pinheiro, IBGE e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, para todos os municípios do país. Os cálculos foram feitos em 2002, com base nos resultados obtidos do censo de 2000, realizado pelo IBGE.

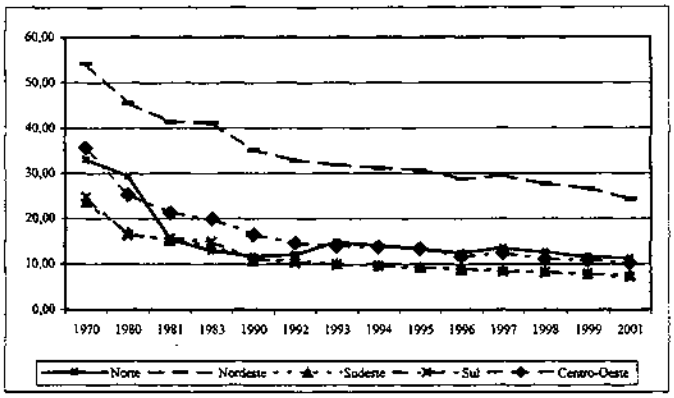
Dos 15 estados que possuíam os menores IDH-M em 1991, todos eles pertenciam às regiões Norte e Nordeste. Em 2000, essa realidade não se alterou, com as 15 últimas colocações continuando a pertencer às duas regiões. Quando se desce a nível de municípios, verifica-se que essa situação é ainda mais dramática. Dos duzentos municípios com pior IDH-M em 2000, todos estavam situados nas regiões Norte e Nordeste. Enquanto isso, dos duzentos municípios que apresentaram os maiores IDH-M, apenas um se encontrava no Nordeste, Fernando de Noronha, e nenhum na Região Norte. Essa situação é praticamente a mesma encontrada na primeira pesquisa realizada. Dos 200 municípios em pior situação todos pertenciam ao Norte e Nordeste, enquanto dos 200 em melhor situação apenas 1 pertencia ao Nordeste, Fernando de Noronha e 1 à Região Norte, Belém. Dos 500 municípios com piores indicadores, apenas 4 eram do Sudeste, mais especificamente da área mais pobre de Minas Gerais.

Isso não significa que não houve melhora na situação interna dos estados. Na verdade, todos apresentam acréscimo em sua qualidade de vida no período considerado. No entanto, esse fato não foi capaz de alterar a situação relativa entre eles, continuando a situação a ser francamente desfavorável aos estados do Norte e Nordeste.

Um dos principais alicerces em direção ao desenvolvimento regional reside na capacidade de gerar e utilizar conhecimento e tecnologia. Para tanto, é necessário que haja uma população instruída e capacitada para que se possa acompanhar as permanentes mudanças que estão ocorrendo, no país e no mundo e, com isso, criar as condições básicas indispensáveis para a atração de investimentos dentro das exigências da moderna economia.

À luz desses argumentos, considera-se inadmissível a acentuada disparidade regional existente no país no que se refere à Taxa de Analfabetismo. No gráfico abaixo consta a evolução do indicador entre as regiões para a população com mais de quinze anos.

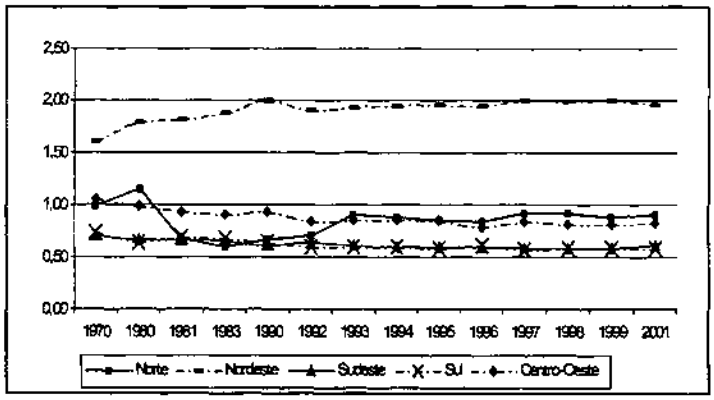
Taxa de Analfabetismo da População com Idade Superior a 15 Anos



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE.

A partir do gráfico vislumbra-se que todas as regiões do Brasil apresentaram pronunciada melhoria nesse indicador nos últimos trinta anos. Apesar dessa evolução, a Região Nordeste continua despontando, isolada, durante todo o período, como a possuidora da maior Taxa de Analfabetismo, com um índice de 24,3% em 2001, enquanto todas as demais convergem para um percentual próximo a 10%.

Coeficiente de Participação Regional em relação à Taxa Nacional de Analfabetismo



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE.
Nota: esse coeficiente foi elaborado com base na razão entre a taxa de analfabetismo de cada região em relação à taxa nacional.

Não obstante a queda generalizada do indicador, ao se correlacionar a taxa analfabetismo entre as regiões, mediante comparação com a taxa nacional, percebe-se pelo gráfico acima que, ao longo do período sob exame, não houve avanços no tocante à redução das desigualdades regionais neste ponto. Pelo contrário, o que se nota é o comportamento ascendente da curva para o Nordeste até 1990, apresentando desde então certa estabilidade até 2001. Tendo em vista que o número "1,00" significa nível de analfabetismo regional equivalente ao apurado para todo o país, cumpre ressaltar que, a partir de 1980, somente a Região Nordeste apresentou o coeficiente maior do que o verificado em âmbito nacional. Esta evidência reflete o caráter secundário que é conferido às ações públicas de cunho regional voltadas para a erradicação do analfabetismo.

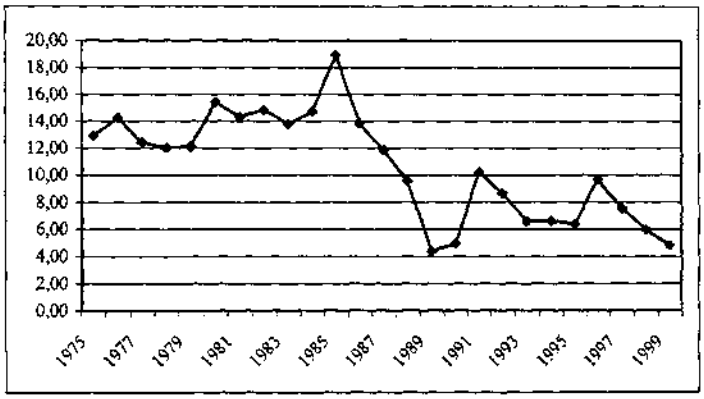
A gravidade da situação pode ser comprovada quando se consultam as estatísticas relacionadas ao analfabetismo em publicações internacionais, verificando-se que os números apresentados, para todas as regiões do país, ainda são sensivelmente superiores aos dos países considerados desenvolvidos, os quais, em sua maior parte apresentam Taxa de Analfabetismo nula.

5.2.2 O Desenvolvimento Regional no Orçamento Federal

Uma forma representativa de se analisar a importância que determinado item possui na agenda de políticas governamentais é por intermédio da mensuração dos recursos que são ali aplicados, bem como o cotejo desses dispêndios com as aplicações no restante das ações governamentais.

No que tange especificamente ao item desenvolvimento regional, essa tarefa era um pouco facilitada, uma vez que havia, até 1999, uma rubrica específica para isso. A partir de 2000, com a reforma da estrutura funcional programática do orçamento federal essa rubrica desapareceu. No gráfico a seguir apresenta-se a trajetória da participação do item Desenvolvimento Regional entre 1975 e 1999.

Evolução da Participação da Rubrica Desenvolvimento Regional no Âmbito do Orçamento Federal



Fonte: TCU - Relatórios das Contas do Governo de diversos anos.

Há uma nítida perda de dinâmica da importância do desenvolvimento regional no orçamento federal, quando se coteja a situação existente entre as décadas setenta/oitenta e noventa. Pode-se correlacionar esse fato à progressiva perda de importância das autarquias ligadas ao incentivo ao desenvolvimento econômico das regiões menos favorecidas: SUDENE e SUDAM, aliada ainda à extinção da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste – SUDECO. Aliado a esse fato, as sucessivas crises econômicas por que passou o país e a inserção do Brasil no pensamento econômico predominante em nível mundial, mais ligado ao liberalismo econômico e avesso às intervenções governamentais, acabaram por fazer com que a preocupação com a equanimidade econômica entre as regiões perdesse espaço na agenda política nacional. Esses fatores, conjugados, acarretaram a diluição da importância das autarquias e de suas ações voltadas para o desenvolvimento das regiões menos favorecidas.

A partir de 2000, já não existe mais a rubrica Desenvolvimento Regional. Em compensação, foi criado o Ministério da Integração Nacional, com as atribuições já citadas. Aparentemente, no entanto, em que pese a criação de um Ministério voltado para a integração das regiões, essa continuou não configurando prioridade nacional, como pode ser visto quando se analisa a sua execução orçamentária no quadro a seguir. Em nenhum momento o Ministério chegou a realizar 1% do orçamento nacional.

Execução Orçamentária do Ministério da Integração Nacional

Período	Autorizado	Liquidado	% de Execução	% do Total do Orçamento Federal Realizado
2000	5.196.075.062	4.552.681.978	87,61	0,74
2001	6.956.364.423	5.589.391.938	80,34	0,93
2002	7.346.670.779	4.935.256.023	67,17	0,73

Fonte: Relatórios e Parecer Prévio das Contas do Governo/TCU, anos 2000 e 2001.

Embora o total orçamentário realizado pelo ministério seja reduzido, em termos absolutos, ainda assim é bastante superior ao de grande parte dos órgãos da administração federal, perdendo apenas para alguns poucos ministérios: da Defesa, da Fazenda, da Educação, da Previdência e Assistência Social, Saúde, Trabalho e Emprego e Transportes. Na verdade, parte majoritária do orçamento federal tem sido alocada ao Ministério da Fazenda, com mais de 70% do total realizado pelo governo federal.

5.2.2.1 INSTRUMENTOS DE INCENTIVO AO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Um dos principais instrumentos utilizados pelo governo federal no incentivo a determinadas atividades econômicas ou culturais, ou ao desenvolvimento econômico de regiões estagnadas, está lastreado na concessão de incentivos fiscais às empresas, ou indivíduos, dispostos a suprir o produto desejado ou a investir na região que se deseja desenvolver. A utilização dessa política não é recente e beneficia praticamente todas as regiões do país.

Talvez o principal exemplo de tentativa do Governo Federal de reduzir as desigualdades regionais existentes no país tenha ocorrido com a criação dos Fundos de Investimento do Norte e do Nordeste, baseados na concessão de incentivos fiscais voltados para a implantação de projetos econômicos localizados naquelas regiões menos favorecidas.

OS FUNDOS DE INCENTIVOS FISCAIS NO BRASIL E SEUS DESDOBRAMENTOS

A origem desse programa de incentivos se deu com a criação do chamado Sistema 34/18, introduzido pelo Art. 34 do Decreto nº 3.995 de dezembro de 1961, alterado posteriormente pelo Art. 18 do Decreto nº 4.239 de junho de 1963 (daí a denominação Sistema 34/18). O sistema estabelecia estímulos fiscais e financeiros aos setores industriais, agropecuários e de telecomunicações localizados nos estados do Nordeste, indo do Maranhão à Bahia, incluindo ainda alguns municípios localizados no estado de Minas Gerais, no chamado Polígono das Secas. A partir de 1963 a Amazônia passou a ser também beneficiada com a mesma política de incentivos fiscais concedidos por este sistema (SUDAM, 1995).

Acontece que o mecanismo de aplicação de recursos do Sistema 34/18 acabou por gerar inúmeras distorções operacionais. De forma a aperfeiçoar a sistemática existente e eliminar os problemas detectados, foi proposta a instituição de fundos de investimentos voltados para o desenvolvimento regional, os quais viriam a ser o Fundo de Investimento do Nordeste – FINOR, Fundo de Investimento da Amazônia – FINAM e Fundo de Reconstrução do Espírito Santo – FUNRES. Considerou-se que com a previsão de que os recursos provenientes de incentivos fiscais sendo geridos por instituições públicas, SUDENE, SUDAM e GERES, tentar-se-ia evitar a prática da intermediação e conseqüente pagamento de comissões para conseguir a captação de recursos.

O SURGIMENTO DO FINOR E DO FINAM

Em 1974, com a edição do Decreto-lei nº 1.376 de 12 de dezembro, são criados o FINOR e o FINAM, tendo como principal objetivo fornecer o suporte financeiro às empresas que pretendessem se instalar ou ampliar sua atuação na região abrangida pelas suas operações.

Em 1991 é alterada a forma como se dava a operacionalização dos Fundos, com a edição da Lei nº 8.167, de janeiro de 1991, a qual modificou a legislação do imposto sobre a renda relativa a incentivos fiscais, estabelecendo ainda novas condições operacionais dos fundos de investimento.

Os fundos de investimentos estavam estruturados como fundos mútuos de ações e debêntures (BASA, 1996), se baseando em um influxo de recursos provenientes de pessoas jurídicas

situadas em qualquer região do país, as quais, quando do ajuste anual do Imposto de Renda podiam optar pela aplicação de parte do imposto a pagar nos fundos de investimento. Ao fazerem a opção as empresas recebiam Certificados de Investimento ou ações das empresas

No que concerne à operacionalização financeira, esta era realizada pelos bancos operadores (BASA e BNB), aos quais cabia adotar as providências com vistas ao perfeito funcionamento do fundo, especialmente as relacionadas com a administração dos recursos destinados às aplicações nos projetos.

O FUNDO DE INVESTIMENTO DO NORDESTE – FINOR

Ao longo de seus quase trinta anos de atuação o FINOR veio a se tornar um dos principais incentivos fiscais oferecidos pela extinta SUDENE para o desenvolvimento da região.

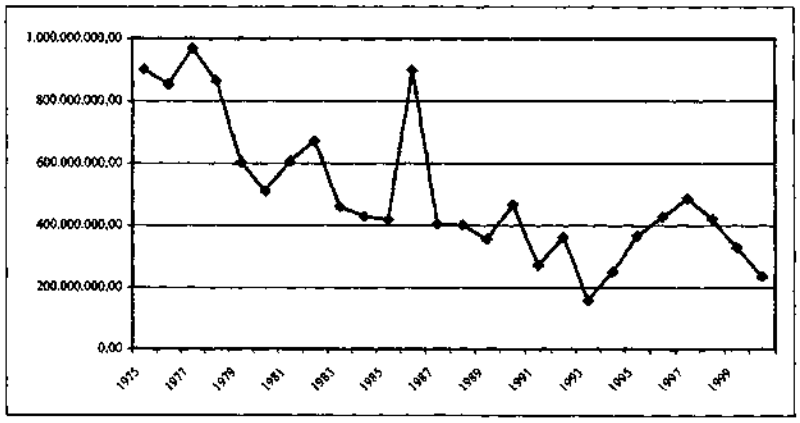
A área de atuação do FINOR englobava toda a Região Nordeste, o norte do Estado de Minas Gerais e Vale do Jequitinhonha, bem como o norte do Estado do Espírito Santo. Cumpre salientar que o Estado do Maranhão era beneficiado pelo FINOR e, em boa parte do seu território, pelo FINAM (Fundo de Investimentos da Amazônia). Essa área engloba um total de 1.760.661,3 km2, equivalentes a 20,6% do território nacional.

Originalmente as áreas de Minas Gerais e Espírito Santo não estavam abarcadas dentro da zona de influência SUDENE. O norte de Minas Gerais foi incorporado à área de atuação da SUDENE em 1959, por intermédio da Lei 3.692 e em 1998, com a promulgação da Lei 9.690, o Vale do Jequitinhonha em Minas Gerais e o norte do Espírito Santo também passaram a fazer parte da área abrangida pela autarquia.

RECURSOS REPASSADOS AO SISTEMA

O gráfico adiante mostra a evolução real do que repassado. Note-se que o comportamento dos repasses ao Fundo é francamente descendente. Tendo chegado a quase US$ 1 bilhão em 1977, atualizados, foi-se reduzindo, atingindo aproximadamente US$ 158 milhões em 1993. Entre 1994 e 1997 há uma recuperação dos valores repassados ao FINOR, em dólares. Essa alteração no comportamento, no entanto, pode ser parcialmente debitada à apreciação do Real frente ao dólar americano, mais do que um súbito crescimento na renúncia fiscal voltada para o incentivo às atividades econômicas da Região Nordeste. A partir desse ano, a trajetória volta a ser francamente descendente.

Repasses do Tesouro Nacional ao FINOR (1975-2000)

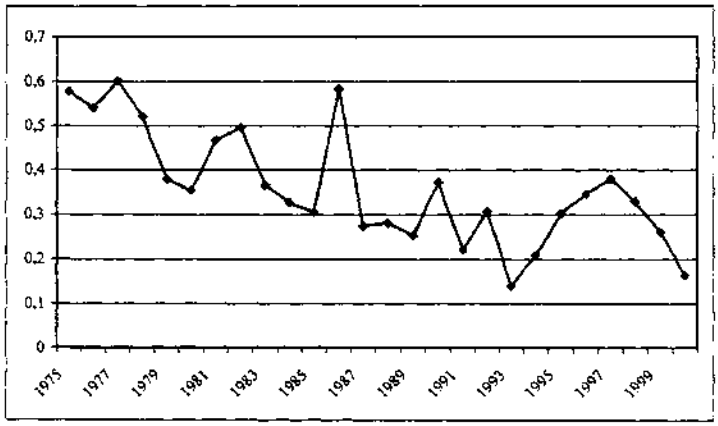


Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SUDENE.

Da mesma forma, quando se faz o cotejo entre os repasses realizados ao fundo e o comportamento do Produto da região, no próximo gráfico, verifica-se uma progressiva perda de importância desses repasses. De um máximo atingido em 1977 com o recursos chegando a 0,6 % do PIB chegou a 2000 (último ano para o qual existe regionalização das contas nacionais, pelo IBGE) representando menos de 0,2% da riqueza da região.

Pode-se observar, ainda, que o comportamento ao longo de quase trinta anos não se altera muito, havendo um claro viés descendente. Em valores atualizados para 2001, o FINOR foi objeto de repasses por parte do Tesouro Nacional da ordem de aproximadamente US$ 13 bilhões de dólares.

Repasses ao FINOR como % do PIB Regional



Fonte : Elaboração própria a partir de dados da SUDENE e IBGE.

Também nesse caso a trajetória é decrescente, se apresentando bastante semelhante à da figura anterior. A partir de 1994, início da fase do Plano Real, há sensível recuperação dos recursos do fundo, a qual é interrompida no ano 2000, às vésperas da extinção da SUDENE.

PROJETOS INCENTIVADOS

Ao longo de seus mais de trinta anos de operação, se contarmos com o Sistema 34/18, mais de três mil projetos obtiveram incentivos do FINOR, nas mais diversas atividades. Uma síntese desses investimentos pode ser vista no quadro apresentado a seguir, com a divisão desses projetos por setores econômicos.

Analisando-se o quadro, verifica-se que os projetos incentivados pelo FINOR estão concentrados em boa parte no setor industrial, vindo a seguir a pecuária e a agricultura. A ênfase na indústria é explicável. Para ser beneficiário do FINOR o empreendimento deveria ser registrado na forma de Sociedade Anônima, facilitando a implantação de empreendimentos industriais, os quais, no geral, são de maior porte.

Projetos Aprovados pelo FINOR por Setor Econômico

Estado	Agropecuária	Indústria	Serviços	Diversos	Total
Maranhão	134	82	10	0	**226**
Piauí	115	45	6	0	**166**
Ceará	181	303	21	2	**507**
Rio Grande do Norte	65	104	9	4	**182**
Paraíba	161	177	14	4	**356**
Pernambuco	163	473	33	7	**676**

Estado	Agropecuária	Indústria	Serviços	Diversos	Total
Alagoas	13	62	13	1	**89**
Sergipe	5	62	11	2	**80**
Bahia	170	345	28	5	**548**
Minas Gerais	109	104	9	4	**226**
Total	**1.116**	**1.757**	**154**	**29**	**3.056**

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da ADENE.

O setor econômico que nos últimos anos tem estado em constante ascensão, tanto em termos de participação no PIB, como em geração de empregos, é o setor de serviços, o qual tem absorvido boa parte da mão-de-obra dispensada pelas indústrias em suas reestruturações e modernizações.

No entanto, em que pese a sua importância, o setor de serviços está pouco representado na carteira de projetos aprovados do FINOR. Do elenco de projetos 154, eqüivalentes a 5% podem ser classificados como de serviços. Considerando que esse setor é de mão-de-obra intensiva, indo ao encontro de um dos objetivos do FINOR, que é o de gerar empregos na região, a sua quase ausência é notável.

Essa relativa ausência de projetos do setor de serviços entre os projetos incentivados talvez possa ser creditada ao fato de que, tradicionalmente, estes empreendimentos são de pequeno porte, não comportando todos os encargos legalmente impostos a uma empresa na modalidade de Sociedade Anônima. Por outro lado, embora não esteja sendo incentivado diretamente pelo FINOR, o setor de serviços acaba sendo beneficiado indiretamente, pois cada projeto implantado ou em implantação acaba demandando uma série de atividades que são supridas pelas pequenas empresas do setor terciário, configurando uma externalidade positiva do sistema de incentivos.

Observe-se que, antes da instituição do Fundo de Investimento do Nordeste, em 1974, a economia nordestina estava apresentando uma trajetória descendente, tendo decrescido de 15,26% do total do país em 1965 para 11,54% em 1975. A partir daí inicia uma certa recuperação, atingindo 12,12% em 1980 e 14,10 em 1985.

Essa mudança do comportamento da economia da região coincide com a instituição do Fundo, o que parece sugerir que o mesmo teve uma certa influência na recuperação da economia nordestina. Após 1985, a região começa a perder espaço na economia nacional, chegando, em 2000, a participar com 13,1% do PIB nacional. Essa perda de dinamismo é concomitante com a progressiva diminuição dos recursos repassados pelo Tesouro Nacional ao FINOR, como pode ser visto nos gráficos apresentados anteriormente.

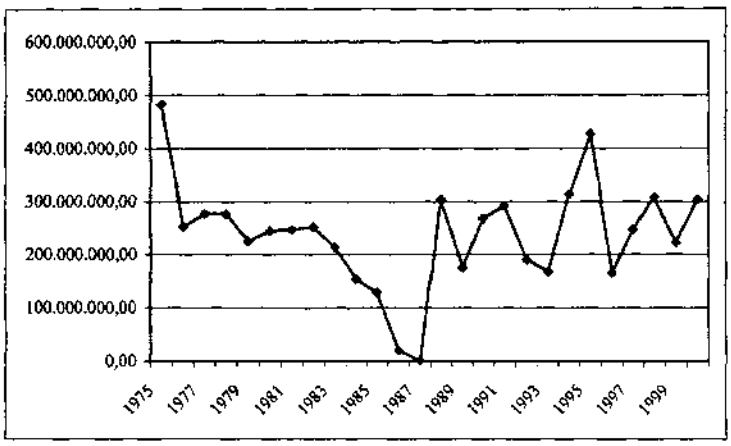
O Fundo de Investimento da Amazônia – FINAM

Assim como o FINOR, com relação ao Nordeste, também a existência do FINAM tem sido considerada de grande importância para a alavancagem da economia da região da Amazônia Legal. A área da Amazônia legal foi delimitada pela Lei nº 1.806, de 06.01.1953, e compreende a totalidade dos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins, bem como parte do estado do Maranhão (a oeste do meridiano de 44º), perfazendo uma superfície de aproximadamente 5.217.423 km2, correspondendo a cerca de 61% do território nacional.

Recursos Repassados ao Sistema

No gráfico a seguir é apresentado o comportamento do repasse de recursos ao FINAM desde sua instituição, por parte da Secretaria do Tesouro Nacional, com base em informações provenientes do Banco da Amazônia. Esses valores estão em dólares americanos, como forma de uniformizar as informações em uma só moeda, tendo sido atualizados com base no Índice de Preços ao Consumidor dos Estados Unidos.

Repasses do Tesouro Nacional ao FINAM 1975 – 2000



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do BASA e do Ministério da Integração Nacional

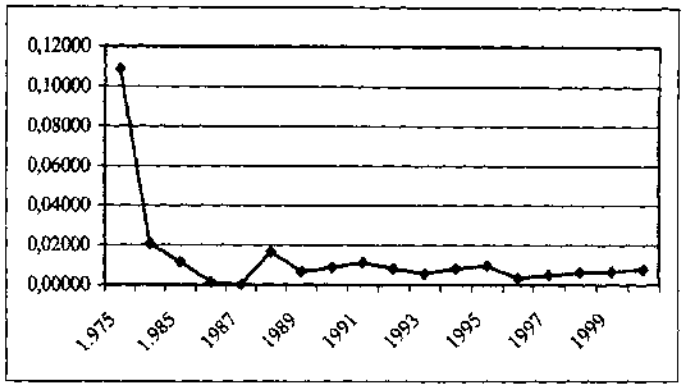
Observa-se que o comportamento do fluxo é bastante irregular, tendo o repasse quase que sido zerado em 1987, após uma trajetória descendente desde 1975. A partir de 1987 os repasses para o FINAM crescem novamente, atingindo um pico em 1996. Considerando que o processo de financiamento exige um fluxo contínuo de recursos, podem-se imaginar as dificuldades que os empreendedores tiveram para a concretização de seus investimentos.

Em que pese tanto o FINAM, como o FINOR, terem o mesmo objetivo, qual seja, o de proporcionar recursos para o desenvolvimento regional, sendo regidos pela mesma legislação, o simples cotejo dos gráficos de repasse de recursos evidencia o comportamento diverso dos dois sistemas de incentivo. Além disso, o FINAM, em seus vinte e seis anos recebeu bem menos recursos que o FINOR. Em valores atualizados, foram repassados para o Fundo pouco mais de US$ 6 bilhões, entre 1975 e 2001, aproximadamente metade do que foi repassado para o FINOR. Esse fato, porém, pode muito bem ser explicado pelo fato de a dimensão da economia nordestina sempre ter sido bem superior à da economia da Amazônia Legal.

Uma boa forma de avaliar a importância do Fundo no âmbito da economia da região beneficiada é fazer o cotejo entre os montantes investido e o PIB da região. No gráfico a seguir a evolução dessa relação é apresentada. Note-se que, diferentemente do realizado para o FINOR, só se fez a análise para 1975, 1980 e de 1985 em diante. Isso se deveu ao fato de não haver dados do produto da região da Amazônia Legal para os anos intermediários. Já para o Nordeste esses dados eram disponíveis, provenientes da SUDENE que fazia o cálculo das contas regionais para aquela região.

Note-se logo de início a grande importância do FINAM junto à economia local, eqüivalendo os seus repasses a mais de 10% do PIB da Amazônia Legal. Se for levado em conta que havia uma contrapartida do empresário investidor, que de acordo com publicação da SUDAM (SUDAM, 1995) poderia chegar a 70% ou mais, pode-se ver como esse instrumento era influente no incentivo à economia local. Essa importância, no entanto, decaiu bastante ao longo do tempo. Nos últimos dez anos, o FINAM representou em média apenas 0,7% do produto da região.

Evolução da Relação FINAM / PIB da Amazônia Legal



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do BASA e do IBGE

PROJETOS INCENTIVADOS

Durante a sua existência, e até junho de 2000, o FINAM, bem como o Sistema 34/18, que o antecedeu, tiveram aprovados 1.765 projetos. Esses projetos podiam ser classificados em três situações distintas:

- projetos implantados : 625;
- projetos cancelados : 446;
- projetos em implantação : 694.

No quadro abaixo estão discriminados os estados beneficiados com incentivos do FINAM, com o respectivo número de projetos aprovados.

Projetos Aprovados pelo FINAM

Estado	Número de Projetos Aprovados	Participação Percentual
Acre	38	2,15
Amazonas	216	12,24
Amapá	61	3,46
Maranhão	115	6,52
Mato Grosso	460	26,06
Pará	666	37,73
Rondônia	50	2,83
Roraima	27	1,53
Tocantins	132	7,48
Total	**1.765**	**100,00**

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SUDAM

Pelos números apresentados, o percentual de projetos cancelados no âmbito do FINAM já era, em meados de 2000, bastante elevado, chegando a 25,3% do número total de projetos aprovados. Em outras palavras, de cada quatro projetos que foram aprovados com vistas à concessão de incentivos, um foi cancelado.

No quadro abaixo é apresentada a distribuição dos projetos por setor econômico.

Distribuição de Projetos por Setor Econômico

Estados	Agroindústria	Agropecuária	Indústria	Serviços	Total
Rondônia	10	11	18	11	50
Acre	2	26	7	3	38
Amazonas	10	29	161	16	216
Roraima	1	20	3	3	27
Pará	89	306	222	49	666
Amapá	7	33	17	4	61
Tocantins	17	74	36	5	132
Maranhão	12	40	58	5	115
Mato Grosso	32	328	76	24	460
Total	**180**	**867**	**598**	**120**	**1.765**

Fonte : Elaboração própria a partir de dados fornecidos pela SUDAM.

Observa-se que houve uma nítida preferência pelo financiamento às atividades do setor primário, com mais de mil projetos aprovados. A grande exceção a esse fato foi o estado do Amazonas, em que o setor industrial foi o mais beneficiado, o que pode ser explicado pela existência da Zona Franca de Manaus, cujas atividades estão centralizadas na indústria.

No outro extremo, encontram-se Pará e Mato Grosso, onde foi aprovada grande quantidade de projetos agropecuários. Boa parte da expansão da fronteira agrícola desses dois estados teve a participação de recursos do FINAM, na forma de incentivos a projetos agropecuários.

Quando se analisa o gráfico da evolução da participação das regiões no PIB nacional, apresentado no item A.1, verifica-se que o Centro-Oeste foi a que apresentou a melhor performance, no período de 61 anos para os quais se dispõem de dados. Saiu de uma participação de 2,1% no produto total do país para 6,9%, um acréscimo de 230%. Outra região que obteve crescimento em sua participação na economia nacional foi o Norte, que passou de 2,6% para 4,7% do PIB do Brasil, com um crescimento de 74,3%.

Note-se que, entre 1975 e 1980, justamente o período de implantação do FINAM, a economia da Região Norte evoluiu 57% em relação ao país, saindo de uma participação de 2,2% do produto nacional para 3,5%. Em que pese essa evolução, o ritmo de crescimento dessas regiões ainda é lento, e se passarão, ainda, séculos antes que uma certa igualdade entre as regiões seja atingida, se não houver ações mais efetivas nesse sentido.

A EXTINÇÃO DA SUDENE E SUDAM

Em 2001, a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste, após 32 anos de operação foi extinta, por intermédio da Medida Provisória nº 2.146-1, de 4 de maio de 2001. No mesmo ato foi também extinta a sua congênere do Norte, a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM. A extinção de ambas foi o culminar de um processo de desgaste que as mesmas sofriam de longa data.

A causa desse desgaste residia basicamente na gestão dos fundos de investimento por parte das autarquias. Foram inúmeras as denúncias de irregularidades em projetos incentivados, indo desde a supervalorização de aporte de recursos, apresentação de notas fiscais inidôneas à não implantação do projeto, mesmo recebendo boa parte dos recursos previstos.

De forma a averiguar a veracidade de tais denúncias e o alcance das irregularidades, foi instaurada uma Comissão Parlamentar de Inquérito, em 2000 no âmbito do FINOR. Com relação ao

FINAM houve a instauração de numerosas ações de investigação por parte do Ministério Público da União, Polícia Federal, Secretaria federal de Controle Interno e o Tribunal de Contas da União.

A mesma medida provisória que extinguiu as autarquias criou a Agência de Desenvolvimento do Nordeste-ADENE e a Agência de Desenvolvimento da Amazônia-ADA, encarregadas, da mesma forma que as suas antecessoras, de planejarem o desenvolvimento regional, promovendo as ações nesse sentido. As atribuições de ambas se encontram às fls. 1/2 do Anexo. À época da realização dos trabalhos de auditoria, ambas as autarquias ainda se encontravam em estruturação, não tendo iniciado ainda suas operações de forma plena.

Além da criação das agências de desenvolvimento, foram criados, também, os fundos de desenvolvimento regional: Fundo de Desenvolvimento da Amazônia – FDA e Fundo de Desenvolvimento do Nordeste – FDN. Diferentemente do FINOR e FINAM, os novos fundos têm caráter orçamentário, não configurando mais renúncia fiscal.

Consultando-se o SIAFI, verifica-se que, entre a sua criação e abril de 2003, ambos os fundos nada executaram. Nem um real foi empenhado e liquidado nesses três anos de funcionamento. Portanto, houve a perda de um sistema de incentivo, baseado no FINOR e FINAM, sem que o sistema alternativo, que veio substituí-los, entrasse em operação efetiva. A manutenção dessa situação enfraquece sobremaneira a política de combate às desigualdades regionais.

ZONA FRANCA DE MANAUS

Assim como os demais programas de incentivo ao desenvolvimento regional, a implantação de uma zona franca em Manaus fazia parte de um projeto de inserção da economia local ao restante do país. No caso específico da Zona Franca de Manaus havia ainda o objetivo geopolítico de assegurar uma ocupação efetiva daquele vasto espaço físico. A região era, e continua sendo, um grande vazio demográfico e sempre houve um certo receio com relação a perda, por parte do Brasil, da soberania sobre aquela área.

Em 1957 é criada uma zona franca em Manaus para depósito de mercadorias estrangeiras destinadas ao consumo regional ou de países limítrofes ao Brasil, pela Lei nº 3.173. Até então, o objetivo proposto para o instrumento era fundamentalmente comercial.

Em 1967 foi editada legislação que veio a regular um novo modelo de funcionamento da ZFM, Decreto-Lei nº 288, definindo-a como "uma área de livre comércio de importação e exportação e de incentivos fiscais especiais, estabelecida com a finalidade de criar no interior da Amazônia um centro industrial, comercial e agropecuário dotado de condições econômicos que permitam o seu desenvolvimento, em face dos fatores locais e da grande distância que se encontram os centros consumidores de seus produtos". No mesmo ano foi criada a Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA, autarquia federal com o objetivo de administrar o funcionamento do novo surto econômico que se desenhava para a região.

Atualmente a SUFRAMA se encontra vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC, e é responsável pela administração dos incentivos fiscais, ações de desenvolvimento regional e pela atração de investimentos para a Zona Franca de Manaus, Amazônia Ocidental e Áreas de Livre Comércio de Macapá e Santana, no Amapá. Deve-se ressaltar que além dos objetivos ligados à atração de investimentos, a autarquia possui numerosos convênios com prefeituras voltados a melhoria das condições sociais em sua região de atuação.

NÚMEROS DO SISTEMA

O modelo da Zona Franca de Manaus tem no pólo industrial a sua base de sustentação. O número de empresas nele situadas é variável ao longo do tempo, atuando nas mais diversas áreas : mecânica, bebidas, relojoaria, eletrônica, gráfica etc. O quadro abaixo mostra a evolução do pólo industrial quanto ao número de empresas e mão de obra empregada desde 1990. O quadro evidencia que a situação do pólo é dinâmica, como a própria economia, havendo empresas que se instalam e outras que deixam o local, de acordo com a situação do país

Número Médio de Empregados/Empresas

Ano	Número Médio de Empregados	Número médio de Empresas
1990	76.798	316
1991	58.875	306
1992	40.361	290
1993	37.734	300
1994	41.477	302
1995	48.760	309
1996	48.494	314
1997	50.674	313
1998	49.575	313
1999	43.095	304
2000	48.879	302
2001	54.715	327
2002	56.212	328

Fonte : SUFRAMA

RENÚNCIA FISCAL

Todo o modelo da Zona Franca de Manaus se encontra fortemente lastreado na existência de uma sólida renúncia fiscal, tanto por parte da União, como por parte do Estado do Amazonas. Considerou-se que tendo em vista as distâncias envolvidas, tanto para a chegada dos insumos para as indústrias, como para o escoamento da produção, a solução para a viabilização de um pólo industrial na região passaria pela concessão de fortes doses de incentivo.

Analisando-se o Demonstrativo de Benefícios Tributários, documento anualmente elaborado pela Secretaria da Receita Federal, que quantifica de forma regionalizada e por setores econômicos a renúncia fiscal federal, de diversos anos, verifica-se que os incentivos à Zona Franca de Manaus ocupam posição de destaque.

Considerando o disposto no art. 165 da Constituição Federal de 1988, a SUFRAMA tem calculado os valores envolvidos nos favores fiscais às empresas instaladas no pólo industrial. No quadro abaixo são apresentados os montantes anuais de renúncia fiscal das diversas esferas governamentais e que beneficiam a Zona Franca de Manaus.

Evolução dos Valores de Renúncia de Receita

Ano	Imposto (US$ mil)			
	II	IPI	ICMS	Total
1988	211.100	499.600	383.500	1.094.200
1989	324.600	675.800	477.100	1.477.500
1990	283.200	664.600	451.600	1.399.400
1991	309.080	595.096	482.444	1.386.620

Ano	Imposto (US$ mil)			
	II	IPI	ICMS	Total
1992	235.994	423.862	370.901	1.030.757
1993	399.806	1.058.770	527.801	1.986.377
1994	320.959	1.525.151	684.752	2.530.862
1995	395.990	1.866.785	657.188	2.919.963
1996	575.321	2.134.140	825.181	3.534.642
1997	693.167	1.824.454	797.455	3.315.076
1998	409.935	1.357.051	663.062	2.430.048
1999	375.385	1.131.326	491.966	1.998.677
2000	550.028	1.587.761	705.930	2.843.719
2001	395.628	1.073.631	580.471	2.049.730
Total	**5.480.193**	**16.418.027**	**8.099.351**	**29.997.571**

Fontes : IPEA, SUFRAMA e MF/SRF.

No quadro abaixo far-se-ão algumas comparações entre o montante de renúncia fiscal efetivado e o total do faturamento das empresas sediadas no pólo, bem como sobre a população do Estado do Amazonas.

Relações Renúncia Fiscal x População x Faturamento

Ano	Faturamento (US$ mil) (A)	População (AM) (B)	Renúncia (US$ mil) (C)	(C / A) (%)	(C / B) (US$)
1988	-	1.920.688	1.094.200	-	569,69
1989	-	1.979.597	1.477.500	-	746,36
1990	-	2.037.078	1.399.400	-	686,96
1991	5.984.000,00	2.093.140	1.386.620	23,17	662,46
1992	4.542.000,00	2.155.090	1.030.757	22,69	478,29
1993	6.635.000,00	2.217.809	1.986.377	29,94	895,65
1994	8.818.000,00	2.279.463	2.530.862	28,70	1110,29
1995	11.766.000,00	2.340.194	2.919.963	24,82	1247,74
1996	13.266.000,00	2.400.495	3.534.642	26,64	1472,46
1997	11.730.000,00	2.460.602	3.315.076	28,26	1347,26
1998	9.928.000,00	2.520.684	2.430.048	24,48	964,04
1999	7.191.000,00	2.580.860	1.998.677	27,79	774,42
2000	10.291.000,00	2.812.557	2.843.719	27,63	1011,08
2001	9.057.226,25	2.900.240	2.049.730	22,63	706,74
Total			**29.997.571**		

Fonte : Elaboração própria a partir de dados da SUFRAMA, do IPEA e do IBGE.

O que se pode ver, dos quadros apresentados, é que o poder público, em benefício do desenvolvimento da região Norte, tem agido de forma pró-ativa, tornando possível a criação e manutenção do pólo industrial de Manaus, com as externalidades positivas a ele inerentes. Em 1993, o montante de incentivos chegou a quase trinta por cento do faturamento de todas as empresas do pólo. Fazendo-se a média da renúncia fiscal per capita, verifica-se que, anualmente, nos quatorze anos para os quais se dispõem de dados, houve renúncia fiscal de US$ 905, por cada habitante do Estado do Amazonas. Durante esses quatorze anos para os quais existem dados de renúncia fiscal, deixaram de ser recolhidos de tributos quase US$ 30 bilhões.

Embora os números de renúncia pareçam expressivos, talvez esse seja o preço a ser pago para a ocupação de um espaço que provavelmente se encontrasse vazio, vítima da falta de dinamismo econômico. Como já dito anteriormente, a implantação de uma zona franca em uma região distante e pouco povoada, como a Amazônia, vinculava-se fortemente a uma necessidade geopolítica de afirmação

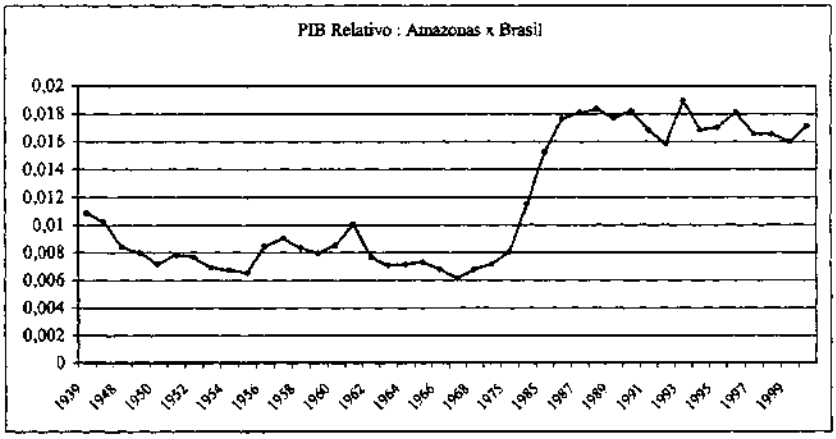
nacional sobre aquele território. Havia a necessidade de ocupação sustentada da região e a SUFRAMA foi um de seus instrumentos.

RESULTADOS DO SISTEMA

Uma forma crível de se avaliar o sistema é pela análise da evolução do Produto Interno Bruto do estado, tanto de forma absoluta, como relativa, quando cotejada com a do país. Analisando-se o gráfico a seguir, pode-se ver que a participação do Estado do Amazonas no PIB nacional, que na década de 30 se situava um pouco acima do patamar dos 1% (1,08 % em 1939) e que vinha apresentando um comportamento errático até meados da década de 60, com tendência a diminuição, experimenta, a partir de 1967 um notável crescimento. Entre esse ano e 1988, a economia do Estado do Amazonas sai de uma participação de 0,61% do PIB do país, para 1,83%, em uma evolução de quase 200%. Essa aceleração do crescimento do Estado coincide com a alteração da filosofia do sistema, o qual se voltou mais diretamente para a industrialização.

A partir do início da década de 90, com a abertura comercial então protagonizada, a participação da economia do estado inicia uma trajetória declinante; com alguns espasmos de recuperação, de fato, mas claramente descendente até 2000. Pode-se creditar a alteração de comportamento da curva, a partir de 2000, à mudança de rumos da política cambial do país, com a desvalorização monetária, que incentivou as exportação e inibiu a entrada de produtos estrangeiros, beneficiando diretamente as empresas instaladas no pólo industrial.

Evolução do PIB do Amazonas em Relação ao PIB do País



Fonte : Elaboração própria a partir de dados do IBGE.

Com relação à qualidade de vida da população, a existência de alguns indicadores pode ajudar a traçar um quadro da evolução das condições de vida em Manaus, tanto de forma absoluta, como com relação ao restante dos municípios, desde a implantação da Zona Franca de Manaus. Dito isto, deve-se ressaltar que os índices de melhoria social da cidade de Manaus evoluíram de forma considerável após a implantação da Zona Franca de Manaus.

Consultando a publicação do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, elaborado em trabalho conjunto pela Fundação João Pinheiro, IPEA, IBGE e PNUD, verifica-se que Manaus saiu de um valor de 0,544, em 1970, para 0,774 em 2000. Com relação ao Estado do Amazonas, este exibia um IDH-M de 0,410 em 1970, chegando a 0,717 ao final do período. Essa evolução pode ser vista no quadro abaixo, para os anos nos quais existem cálculos. Apesar dessa melhoria, o Estado do Amazonas ainda está distante dos estados do Sudeste e do Sul, se encontrando em 17ª classificação dentro do país. Em 2000, São Paulo apresentava um IDH-M no valor de 0,814 e o Rio Grande do Sul de 0,809.

Evolução do Índice Municipal de Desenvolvimento Humano

Brasil e Unidades da Federação	1970	1980	1991	2000	Class. Estado 2000	Class. País 2000
Amazonas	0,410	0,608	0,658	0,717	-	17°
Manaus	0,544	0,721	0,776	0,774	1°	1206°
Brasil	**0,462**	**0,685**	**0,742**		-	-

Fonte : PNUD/FJP/IPEA/IBGE

Como era de se prever, a existência de um sistema de incentivos como esse, trouxe diversas conseqüências para o Estado do Amazonas, algumas positivas, outras nem tanto. Talvez a mais clara dessas tenha sido o aumento considerável da concentração da população e da renda em Manaus, capital do estado, em detrimento do interior. Pelos números existentes, expostos no quadro abaixo, essa tendência ainda não apresenta alteração no seu comportamento.

Destarte, se um dos objetivos do instrumento era a ocupação do grande espaço configurado pelo Estado do Amazonas, o resultado foi parcialmente atingido, com a concentração da população na zona metropolitana de Manaus.

Evolução: População Amazonas x Manaus

Ano	Unidade Política		(A / B)
	Manaus (A)	Amazonas (B)	
1950	139.620	514.099	0,272
1960	173.303	708.459	0,245
1970	311.622	955.235	0,326
1980	633.392	1.430.089	0,443
1991	1.011.501	2.103.243	0,481
1996	1.157.357	2.389.279	0,484
2000	1.403.796	2.813.085	0,499

Fonte : Elaboração própria a partir de dados do IPEA e do IBGE.

FUNDOS CONSTITUCIONAIS DE FINANCIAMENTO

Os Fundos Constitucionais do Norte (FNO), Nordeste (FNE) e Centro-Oeste (FCO) foram criados com o advento da Constituição Federal de 1988, em substituição ao antigo Fundo Especial. Os recursos destes fundos eqüivalem a 3 % do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, sendo divididos da seguinte forma, conforme o disposto na Lei 7.827/89, que regulamenta a sua instituição :

- FNO – 0,6 % (seis décimos por cento);
- FNE – 1,8 % (um inteiro e oito décimos por cento);
- FCO – 0,6 % (seis décimos por cento).

Com relação ao FNE, deve-se acrescentar que a Constituição estipulou, ainda, que cinqüenta por cento dos seus recursos deveriam ser aplicados na região semi-árida.

No quadro abaixo estão discriminados os valores atualizados para os repasses aos fundos, desde a sua instituição. Realizando-se alguns cálculos, verifica-se que essa fonte de financiamento da economia regional alavancou, entre 1995 e 2000, para o FCO, FNO e FNE, em média, para cada ano, algo próximo a 0,52, 0,73 e 0,76% dos PIBs das regiões beneficiárias, respectivamente.

Valores Repassados aos Fundos Constitucionais de Desenvolvimento

Ano	Fundo (R$ mil/dez 2001)			
	FCO	FNO	FNE	Total
1989	122.656	122.656	367.964	613.276
1990	380.729	380.729	1.142.185	1.903.643
1991	306.395	306.395	919.200	1.531.990
1992	288.441	288.441	865.320	1.442.202
1993	366.194	366.194	1.098.590	1.830.978
1994	346.062	346.062	1.038.191	1.730.315
1995	355.517	355.517	1.066.553	1.777.587
1996	334.052	334.052	1.002.171	1.670.275
1997	344.763	344.763	1.034.299	1.723.825
1998	350.518	350.518	1.051.546	1.752.582
1999	361.170	361.170	1.083.507	1.805.847
2000	402.826	402.826	1.208.490	2.014.142
2001	486.725	486.725	1.460.171	2.433.621
Total	**4.446.048**	**4.446.048**	**13.338.144**	**22.230.240**

Fonte : Sistema de Informações Gerenciais, junho de 2002. MIN.

De acordo com publicação do Ministério da Integração Nacional, em doze anos de atuação, os fundos teriam sido capazes de alavancar um número de empregos diretos da ordem de dois milhões, divididos da seguinte forma: 270.243 no Centro-Oeste, 435.957 na Região Norte e 1.253.779 na Região Nordeste. Em 1999, esse número de empregos eqüivaleria à 5,20%, 13,92% e 6,10% da população economicamente ativa dessas regiões. Se forem computados os empregos indiretos, provavelmente esse número seria bastante superior.

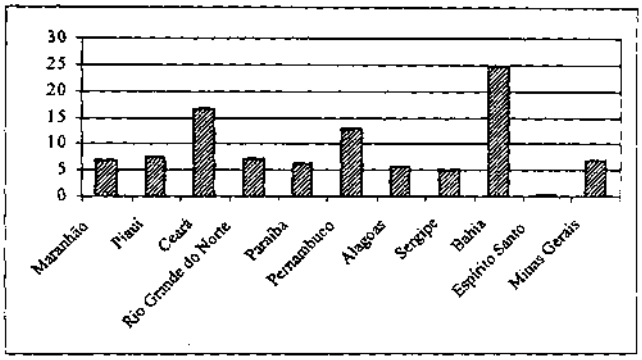
FUNDO CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO DO NORDESTE – FNE

O FNE é, dos fundos constitucionais, aquele que mais recursos recebe, atingindo 60 % do total alocado, tendo recebido, desde a sua instituição, cerca de R$ 13,3 bilhões, em valores atualizados até dezembro de 2001. O fundo beneficia, além dos estados do Nordeste, os municípios de Minas Gerais e do Espírito Santo, incluídos na área de atuação da extinta SUDENE. A operacionalização financeira do fundo é realizada pelo Banco do Nordeste do Brasil.

No que tange à distribuição de recursos entre os estados, o que se verifica pelo gráfico a seguir é um comportamento assimétrico. Os estados mais ricos da região: Bahia, Pernambuco e Ceará, concentram a maior parte das aplicações, 54,18%, o que certamente acentua a continuidade da situação de desigualdade entre os entes do Nordeste. Ressalte-se que essa situação é bastante semelhante à que se observa quanto aos recursos do FINOR. Esses três estados foram os mais beneficiados pelo instrumento, quando se compara o número de empreendimentos implantados, ou o montante disponibilizado.

A distribuição de recursos do Fundo não segue a forma como os setores econômicos nordestinos estão estruturados. O setor primário e a agroindústria têm obtido a maior parte (aproximadamente 69%) dos recursos disponíveis, bastante superior à sua participação no PIB da região. Provavelmente esse fato está ligado à obrigatoriedade de direcionamento de metade dos recursos para a região do semi-árido, onde a agricultura e pecuária são preponderantes. Já o setor de serviços, embora represente a maior parte do produto nordestino, tem recebido parcela minoritária dos investimentos, com aproximadamente 1%.

Operações de Financiamento do FNE (%)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Ministério da Integração nacional

As micro, mini e pequenas empresas representam a maior parte das operações realizadas, 97,94 %, correspondendo a 59,64 % dos valores aplicados no período. Sob esse aspecto, aparentemente, o fundo acaba tendo uma função de melhoria na situação da distribuição de renda na região, beneficiando os empresários de menor porte e menos capazes de obter recursos junto à rede comercial ou BNDES.

Como prova da importância dos recursos do fundo para o desenvolvimento da economia da Região, deve-se registrar que de acordo com o Programa de Financiamento do Fundo para 2002, no período de 1995 a 2000, dos R$ 14,7 bilhões de financiamento que o Banco do Nordeste concedeu, 4,1 bilhões, aproximadamente 28% foram oriundos do FNE. Do valor total disponível para empréstimos ao setor rural do banco, 49% são provenientes do Fundo.

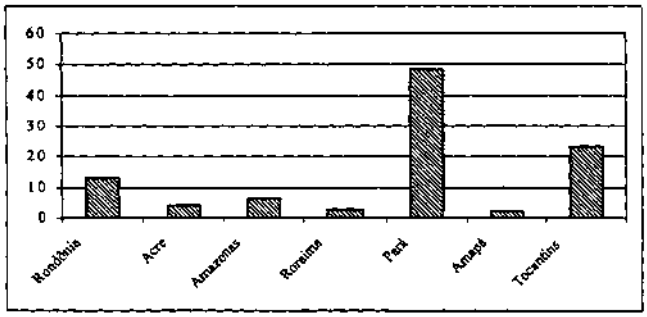
FUNDO CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO DO NORTE – FNO

A área de abrangência do FNO é a região Norte do país. Desde a sua instituição, até 2001, o fundo obteve repasses no valor, atualizado, de cerca de R$ 4,4 bilhões.

A forma como os recursos do fundo estão distribuídos está discriminada no gráfico a seguir, podendo-se ver que essa distribuição não é equânime entre os estados. Pará e Tocantins lideram a absorção desse capital, com 48,56 % e 23,12 %, respectivamente, do total disponibilizado pelo Fundo.

Assim como o FNE, também o FNO concentra boa parte dos seus recursos no meio rural, com aproximadamente 76,69 % do total, embora participe do financiamento de outros setores. Parcela majoritária dos recursos se encontra alocada também para empreendimentos de pequeno e médio porte, o que deve se refletir em uma melhora na distribuição de riqueza na região.

Operações de Financiamento do FNO (%)

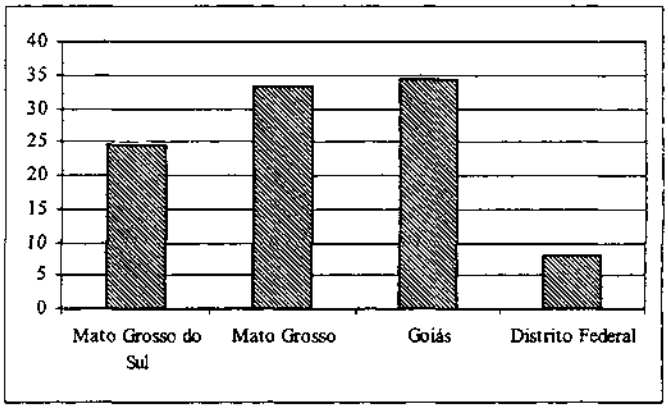


Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Ministério da Integração nacional.

FUNDO CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO DO CENTRO-OESTE – FCO

O FCO tem por área de abrangência os quatro estados da Região Centro-Oeste, recebendo o mesmo montante de recursos do FNO. A distribuição dos recursos e projetos por estado da região pode ser vista na tabela a seguir.

Operações de Financiamento do FNO (%)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Ministério da Integração nacional

Diferentemente dos outros dois fundos, este apresenta uma certa equanimidade na distribuição de recursos, com a exceção do Distrito Federal, o qual, no entanto, apresenta características econômicas singulares.

Seguindo o mesmo perfil dos outros fundos, há uma forte concentração de recursos alocados a pequenos e médios empreendimentos, suprindo uma demanda que dificilmente seria coberta pelos bancos comerciais. O setor primário também, como nos outros fundos, concentra parcela majoritária dos recursos disponíveis para investimento, com aproximadamente 77% do valor total disponível sendo investido na agricultura e pecuária.

IRRIGAÇÃO NO VALE DO SÃO FRANCISCO (JUAZEIRO-PETROLINA)

Com objetivo de reverter o perverso ciclo de pobreza que assolava a região do Vale do São Francisco, cuja exploração econômica estava restrita à tradicional pecuária extensiva e à produção de subsistência, em 1948, é criada a Companhia do Vale do São Francisco. Posteriormente, em 1967, por intermédio do Decreto-Lei nº 292, de 28 de fevereiro de 1967, foi extinta a CVSF, Companhia Vale do São Francisco e criada a SUVALE – Superintendência do Vale do São Francisco, em 1974, é extinta a SUVALE e criada a CODEVASF.

A partir de 1974, com a criação da Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco – CODEVASF o panorama econômico e social da região começa progressivamente a se alterar. Toda uma área com um histórico centenário de miséria e êxodo transformou-se em pouco tempo em importadora de mão-de-obra e capital, passando a apresentar agricultura e agroindústria dinâmicas, exportando para os mais diversos países a sua produção.

RECURSOS INVESTIDOS

Durante os seus quase trinta anos de existência, foram investidos pela CODEVASF na sua área de atuação aproximadamente R$ 5,5 bilhões, em valores atualizados até dezembro de 2001 pelo

IGP/DI da Fundação Getúlio Vargas, de um total alocado à empresa de R$ 8,3 bilhões. Esse valor se distribuiu da seguinte forma entre os estados beneficiados :

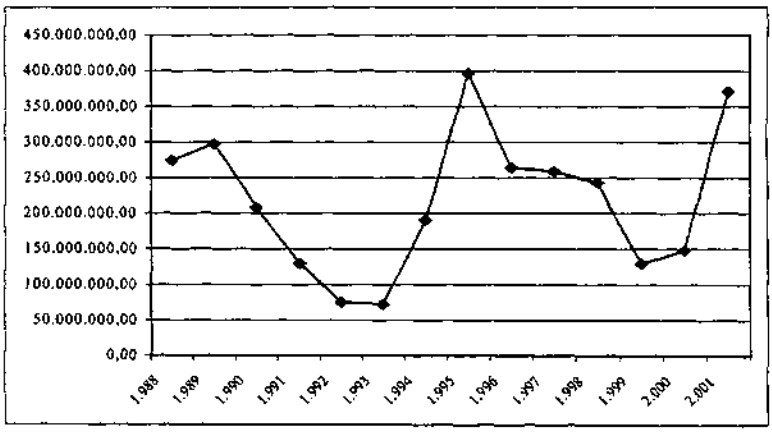
Recursos Investidos pela CODEVASF por Estado (R$)

Unidades da Federação Beneficiadas	Valores	Participação Percentual
Alagoas	342.565.324,61	6,2
Bahia	2.193.240.995,41	39,7
Minas Gerais	978.615.811,15	17,7
Maranhão e Piauí	1.270.087,01	*nihil*
Pernambuco	1.071.875.466,56	19,4
Sergipe	417.981.329,86	7,6
Sede/DF	447.157.483,59	8,1
Ações Comuns	69.719.852,43	1,3
	5.522.426.350,62	1,000

Fonte : CODEVASF

A aplicação de recursos se apresentou de forma oscilante no período, ao sabor da prioridade que o assunto Irrigação no Nordeste possuía no momento. No gráfico abaixo é apresentada a evolução do aporte de recursos no período de 1988 a 2001.

Evolução da Aplicação de Recursos da CODEVASF (1988 – 2001)



Fonte : Elaboração própria a partir de dados da CODEVASF

NÚMEROS DO SISTEMA

Foi a união dos esforços da iniciativa privada, das agências governamentais e da EMBRAPA que permitiu a emergência de culturas como uva e manga com alta qualidade e produtividade na região. Essa última foi de importância primordial na adaptação de espécies ao clima da região, providenciando melhoramentos e aumentando a sua produtividade.

As principais culturas na região são hoje a uva e a manga. No quadro abaixo pode ser vista a evolução da produção de uva e manga na região de Petrolina e Juazeiro, principal pólo de fruticultura no Vale do São Francisco. Observa-se que não só a área e a produção física estão aumentando, como a produtividade também, o que pode ser um sintoma da melhor utilização de técnicas de plantio e manutenção. A emergência da cultura da uva está fazendo com que a região também se torne um pólo de vinicultura, com empresas tradicionais do Rio Grande do Sul lá se instalando.

Evolução da Área Plantada e da Produção Uva e Manga

Ano	Produto					
	Uva			Manga		
	Área (Hectares)	Produção (Toneladas)	Rendimento (t / ha)	Área (Hectares)	Produção (Toneladas)	Rendimento (t / ha)
1991	2.300	32.000	13,913	1.150	8.800	7,652
1992	2.500	40.000	16,000	1.900	12.000	6,316
1993	3.000	52.000	17,333	2.650	25.000	9,434
1994	3.500	94.500	27,000	3.600	35.000	9,722
1995	4.000	110.000	27,500	4.500	43.000	9,556
1996	4.300	118.000	27,442	5.900	57.300	9,712
1997	4.550	125.860	27,662	6.600	63.000	9,545
2002	8.000	240.000	30,000	16.500	260.000	15,758

Fonte : 1991 a 1997 – Maia Gomes – 2001, 2002 - Valexport

O crescimento da produção, conjugado com um maior esforço para escoar os produtos para o mercado externo redundaram em um grande aumento do volume e valor das exportações de frutas da região, como pode ser visto nos quadros abaixo, com dados da Valexport. É particularmente notável a participação da região no total exportado pelo país nos dois produtos.

Evolução da Exportações de Uva

ANO	EM TON.			EM US$1.000,00		
	VALE	BRASIL	PARTIC.	VALE	BRASIL	PARTIC.
1997	3.700	3.705	100%	4.700	4.780	98%
1998	4.300	4.405	98%	5.550	5.823	95%
1999	10.250	11.083	92%	7.910	8.614	92%
2000	13.300	14.000	95%	10.264	10.800	95%
2001	19.627	20.660	95%	20.485	21.563	95%
Evolução	**1.383%**	**1.453%**	-	**1.040%**	**1.079%**	-

Fonte: Secex/DTIC - Valexport

Evolução das Exportações de Manga

ANO	EM TON.			EM US$1.000,00		
	VALE	BRASIL	PARTICP	VALE	BRASIL	PARTICP
1997	21.500	23.370	92%	18.600	20.182	92%
1998	34.000	39.185	87%	29.750	32.518	91%
1999	44.000	53.765	82%	28.600	32.011	89%
2000	57.200	67.000	85%	37.180	43.550	85%
2001	81.155	94.291	86%	43.443	50.814	85%
Evolução	**1.106%**	**1.188%**	-	**847%**	**887%**	-

Fonte: Secex/DTIC – Valexport.

ALTERAÇÃO NO PANORAMA DA REGIÃO

A questão que deve ser respondida é se todo esse crescimento econômico redundou em melhoria das condições da população na região beneficiada, notadamente: Petrolina, em Pernambuco, e Juazeiro, na Bahia.

Esta indagação pode ser respondida olhando-se a evolução do Índice de Desenvolvimento Humano, para as duas cidades e comparando o seu comportamento com o restante do país, na forma do quadro a seguir.

Evolução do Índice Municipal de Desenvolvimento Humano

	1970	1980	1991	2000	Class. Estado 2000	Class. País 2000
Juazeiro / BA	0,394	0,520	0,522	0,683	40°	3266°
Petrolina /PE	0,370	0,549	0,600	0,748	6°	1948°
Bahia	0,332	0,515	0,530	0,693	-	-
Pernambuco	0,332	0,502	0,572	0,692	-	-
Brasil	**0,462**	**0,685**	**0,742**		-	-

Fonte : Elaboração própria a partir de dados do PNUD/FJP/IPEA/IBGE

A qualidade de vida nas duas cidades sem dúvida melhorou, principalmente em Petrolina. Porém, ambas ainda se encontram distantes da média do país. Esse quadro permite, ainda, que se teçam algumas outras considerações que corroboram a existência das desigualdades entre as regiões do país. A sexta cidade em qualidade de vida em Pernambuco ocupa apenas a 1948ª colocação no país e a quadragésima cidade da Bahia a 3266ª posição no ranking do Brasil. Esses números, por si, já dizem muito da situação existente no país de desigualdade entre as condições de vida existentes em cada região.

INVESTIMENTOS DAS ESTATAIS

A Constituição Federal estatui, no inciso II, do § 5°, do artigo 165 que trata dos orçamentos federais, que a lei orçamentária anual compreenderá "o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto." A Constituição estatui ainda que as os investimentos das empresas estatais federais seriam direcionados para a redução das desigualdades entre as regiões.

Nesse item far-se-á uma análise da evolução dos investimentos das estatais federais em período recente, 1992-2001, por região, com base nas informações disponibilizadas pelo Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais, subordinado ao Ministério do Planejamento e Orçamento.

A evolução da participação percentual de cada região nos valores investidos pode ser visto no quadro abaixo. A classificação NACIONAL se refere a investimentos realizados em mais de uma região, não sendo possível segmentá-los.

Evolução da Participação Regional nos Investimentos das Empresas Estatais (%)

Região	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Nacional	17,56	19,69	17,22	19,02	12,38	11,70	8,69	8,24	39,95	43,36
Exterior	1,74	0,87	0,96	1,66	3,92	5,72	7,00	7,26	6,91	13,61
Norte	3,98	4,15	4,90	4,66	4,91	6,99	10,43	12,54	5,81	7,34
Nordeste	22,08	20,82	17,43	19,09	17,14	15,96	14,49	13,20	14,00	9,54
Sudeste	44,31	38,34	43,83	41,02	46,28	45,10	45,54	44,22	29,67	19,97
Sul	5,63	7,51	8,48	7,56	7,54	6,65	6,63	5,49	1,73	5,29
Centro-Oeste	4,70	8,63	7,18	6,98	7,83	7,88	7,22	9,04	1,94	0,89
Total	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**

Fonte : Elaboração própria a partir de dados do Ministério do Planejamento e Orçamento/DEST

A análise do quadro permite identificar um padrão comportamental claro dos investimentos estatais, em termos regionais. Embora em 2000 e 2001 o percentual de investimentos classificados no item Nacional tenha disso bastante elevada, chegando a 39,95% no primeiro ano e 43,36%, no segundo, dificultando a segmentação, em todos os demais anos a Região Sudeste foi a mais beneficiada, com o Nordeste vindo a seguir.

Ressalte-se que a grande participação do Sudeste nos investimentos realizados não configura surpresa, considerando que a maior parte das empresas estatais, mesmo após a maciça privatização realizada, ficam sediadas naquela região.

O grau de importância desses investimentos, no entanto, varia de região para região, de acordo com o tamanho de sua economia. Em termos nacionais, a média de investimento das estatais nesse período foi de 1,31% do PIB. No Quadro a seguir pode-se ver a relação entre os investimentos das empresas estatais em cada região e o seu PIB. Nesse quadro, vê-se que o Norte acaba sendo a região cuja economia é a mais beneficiada, em termos relativos, seguida do Nordeste. A Região Sul tem sido a menos beneficiada com recursos provenientes de investimentos estatais, quando cotejados com o Produto da Região.

Relação Investimentos Empresas Estatais e PIB Regional

Região	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Norte	1,492	1,496	1,347	1,745	2,729	3,597	2,639	1,143
Nordeste	3,061	2,105	2,003	2,146	2,106	1,713	0,943	0,969
Sudeste	1,252	1,189	0,937	1,314	1,330	1,209	0,710	0,465
Sul	0,768	0,705	0,567	0,689	0,650	0,586	0,290	0,089
Centro-Oeste	2,809	1,829	1,566	2,120	2,178	1,629	1,314	0,253

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do MPO/DEST e IBGE.

Portanto, com relação aos investimentos das empresas estatais verifica-se que não está havendo um direcionamento em proporção maior para as regiões mais pobres, não apresentando. dessa forma, um aspecto redistributivo no sentido de reduzir as desigualdades entre as regiões. Desta forma, o mandamento constitucional está sendo contrariado, uma vez que a região mais desenvolvida, a Região Sudeste, é justamente a que mais recursos recebe de investimentos das empresas sob controle federal.

Por outro lado, em que pese serem proporcionalmente mais reduzidos, esses investimentos acabam por ter uma importância no PIB das regiões mais pobres em razão superior à sua participação no total dos investimentos. É provável que se os investimentos das empresas estatais no período após a promulgação da Constituição Federal tivessem seguido a orientação ali estatuída o combate às desigualdades entre as regiões teria tido um aliado de peso e a situação atual fosse diferente. Em um momento em que se discute qual a localidade onde se construirá uma nova refinaria de petróleo no país, talvez fosse interessante olhar para o que prevê a Constituição.

A AÇÃO DO BNDES

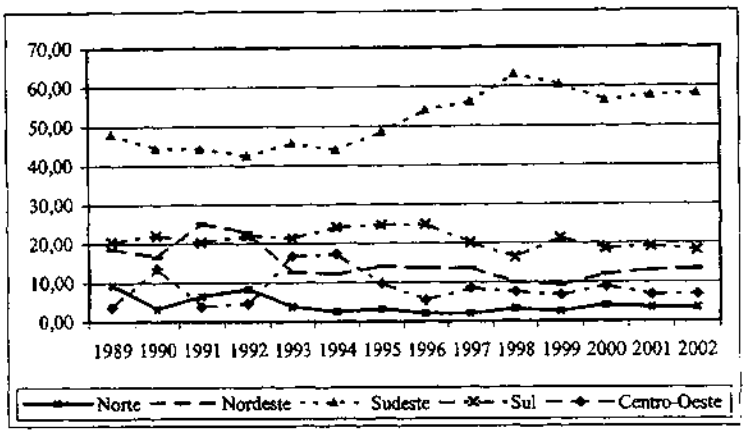
Criado em 1952, como Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico-BNDE, pela Lei 1628, de 20 de junho de 1952, no governo de Getúlio Vargas, o banco seria um instrumento para elaboração de análise de projetos, bem como braço do governo para implementação das políticas consideradas fundamentais para a industrialização do país, funcionando como órgão formulador e executor da política nacional de desenvolvimento econômico.

Atualmente, com desembolsos ao setor produtivo no valor de R$ 25,68 bilhões em 2001 e R$ 38,15 bilhões em 2002, o BNDES é considerado um dos maiores bancos de fomento do mundo. No Brasil, o banco participou do financiamento à implantação de praticamente todo o parque industrial do país, como o automobilístico, petroquímico, naval, energia, telecomunicações, provendo recursos ainda para o investimento no setor de serviços e agropecuária.

Considerando a importância do Banco, é interessante verificar como tem sido a sua atuação em termos regionais. Para tal, foram elaborados dois gráficos: O primeiro apresenta a participação

percentual de cada região nos desembolsos do BNDES no período de 1989 a 2002 e o segundo segmenta, por região, os desembolsos realizados cotejando-os com a participação de cada região no PIB nacional.

Regionalização dos Desembolsos do BNDES



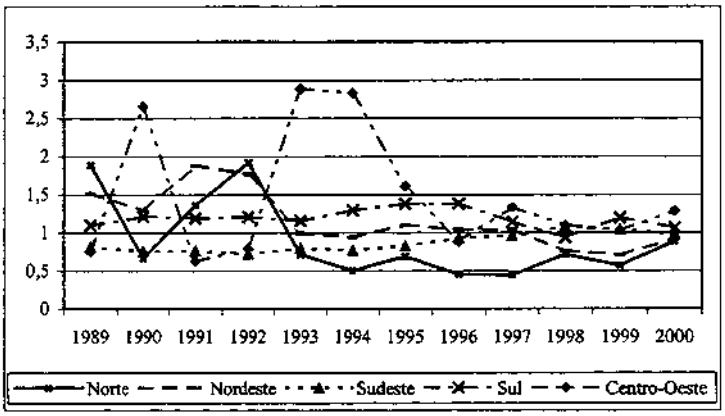
Fonte: Elaboração própria a partir de dados no BNDES.

Observa-se que o Sudeste é a região que mais obteve recursos do banco em todo o período observado, apresentando ainda uma tendência de aumento nessa participação. Em seguida vem as regiões Sul e Nordeste. Norte e Nordeste, a partir de 1999, apresentam leve evolução na participação dos recursos do Banco. É possível que esse incremento esteja ligado à criação, naquele ano, de um setor específico no organograma do banco voltado para "*identificar e estruturar projetos passíveis de apoio financeiro por parte do Banco e que contribuam para a redução das desigualdades regionais*", a Secretaria de Desenvolvimento Regional.

No âmbito dessa secretaria foram geradas algumas iniciativas voltadas para impulsionar a ação dos bancos junto às regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, como os programas Nordeste Competitivo, Amazônia Integrada, Centro-Oeste e Reconversul. Esse último abrangendo a metade sul do Rio Grande do Sul. Os empreendimentos enquadrados nesses programas obtêm recursos em condições mais atraentes que as dos demais, pagando os juros da TJLP, Taxa de Juros de Longo Prazo. Além disso, foi estabelecida a redução para R$ 1 milhão do limite mínimo para os pleitos de financiamento direto do BNDES, bem como aumento do prazo para o financiamento de empreendimentos turísticos. Os projetos localizados nas demais regiões pagam taxas de juros baseadas na TJLP acrescidas da variação do dólar norte-americano, mais o *spread* básico e o *spread* do agente financeiro.

É cedo ainda para saber se essa iniciativa no sentido de reduzir as desigualdades regionais prosperará, mas o fato é que a continuidade da tendência de a Região Sudeste absorver parcela considerável dos recursos do Banco certamente aponta para uma provável exacerbação das desigualdades entre as regiões, em benefício dessa região mais rica.

Regionalização dos Desembolsos do BNDES



Fonte: Elaboração própria a partir de dados no BNDES e IBGE.

Quando se analisa o segundo gráfico, para o período 1989 a 2000 (último ano para o qual se dispõe do PIB regionalizado) verifica-se que as duas regiões mais beneficiadas, proporcionalmente à sua participação no PIB, foram o Centro-Oeste e Sul. O Sudeste, apesar de em termos absolutos absorver a maior parte dos financiamentos do Banco, apresenta ao longo do período considerado, participação inferior à participação do seu PIB nos desembolsos do Banco.

Note-se que Nordeste, Norte e Centro-Oeste apresentaram elevação, entre 1999 e 2000, da relação de sua participação nos desembolsos pela sua participação no PIB. A Região Norte teve uma elevação de 55,2%, desse indicador, enquanto que para o Nordeste e Centro-Oeste essa elevação foi de 29,4% e 24,7%, respectivamente. Como não há dados regionalizados para a evolução do PIB para os anos de 2001 e 2002, torna-se difícil dizer se houve uma continuidade dessa evolução. O que se pode dizer é que, após ter aumentado a sua participação nos desembolsos do Banco em 2000, o Norte viu essa participação diminuir novamente, embora ainda tenha tido maior percentual que em 1999. Já a Região Nordeste continuou a sua trajetória crescente na participação dos recursos do Fundo, atingindo 13,4% do total em 2002, ante uma participação de 9,3% em 2000.

Considerando a importância do Banco no fomento às atividades produtivas, bem como o seu poder de alavancamento de recursos, a sua participação no âmbito da política governamental voltada para a redução das desigualdades entre as regiões é bastante desejável. Esse processo aparentemente já começou, mas necessita de continuidade para ser bem sucedido.

5.2.3 FLUXOS FINANCEIROS FEDERATIVOS

Além da análise das ações diretas do governo federal, há que se avaliar, também, um outro instrumento utilizado na federação brasileira voltado para a redução das desigualdades entre as regiões, que são as transferências constitucionais, legais e voluntárias aos estados e municípios. Esses recursos, ao fortalecerem as finanças públicas desses entes, possibilitam o fornecimento de serviços públicos e construção de infra-estrutura que de outra forma não seriam efetivados.

No primeiro subitem será feita breve análise das principais transferências realizadas pelo governo federal, estabelecendo o seu possível caráter compensatório e quantificando de forma regionalizada esses recursos. Em seguida, será feita uma comparação entre o influxo desses recursos oriundos das transferências realizadas e as matrizes do fluxo financeiro de comércio interestadual de bens e serviços, para os anos de 1998 e 1999, com base em estudos do IPEA.

5.2.3.1 Caracterização das Principais Transferências

Foram mensuradas as principais transferências realizadas pelo Governo Federal, procurando avaliar, dentro da sua sistemática de distribuição de recursos, o seu possível aspecto compensatório, originando um fluxo de recursos provenientes das regiões mais ricas para as mais pobres. No quadro a seguir estão apresentadas as transferências analisadas, explicitando-se o seu caráter compensatório ou não.

A expressão compensatória é aqui utilizada no sentido de que, em havendo uma percepção das fragilidades econômicas e sociais das regiões menos afluentes, houve a preocupação do legislador constitucional em estabelecer condições de transferências de recursos mais benéficas para essas regiões. Fossem elas mais ricas, com dinâmica econômica robusta, a arrecadação de tributos em seus territórios seria suficiente para fazer face às suas necessidades, não havendo necessidade de um tratamento diferenciado. No entanto, o que se observa é que além de exibirem menor dinamismo econômico, ainda apresentam elevado déficit comercial com as regiões mais ricas, com a conseqüente drenagem de recursos e não geração de arrecadação própria, uma vez que os tributos são em sua maior parte cobrados na origem, com prejuízo para os estados mais pobres.

Relação Transferências e Caráter Compensatório

Instrumento	Caráter Compensatório	
Fundo de Participação dos Estados	Sim	
Fundo de Participação do Municípios	Sim	
Sistema Único de Saúde	Parcialmente	
Salário Educação		Não
FUNDEF		Não
Lei Complementar 87/96		Não
IPI Exportação	Sim	
Imposto Territorial Rural		Não
Imposto Sobre Operações Financeiras		Não
Transferências Voluntárias	Sim	

Embora em teoria o FUNDEF não tenha um caráter compensatório, o fato de ser estabelecido um valor mínimo para ser aplicado em educação fundamental, o qual, caso não seja atingido por algum ente federativo enseja complementação da União, faz com que essa característica esteja limitada à participação da União no Fundo em favor de alguns poucos entes, menos afluentes. Nos cinco anos de atuação do instrumento foram complementados recursos no valor de R$ 2,4 bilhões. Desse total, R$ 458,7 milhões foram para o Pará e R$ 1,96 bilhão foi para alguns estados do Nordeste.

Com relação ao IPI Exportação, embora em princípio não seja compensatório, passa a adquirir esse caráter uma vez que a Constituição vedou que um estado da Federação pudesse receber mais de 20% do total de recursos transferidos. Como a participação de cada estado na divisão do total depende do percentual exportado por esse ente frente ao país, o estado de São Paulo, que tem tido participação média nas exportações de 35,92% e que teoricamente teria direito a esse mesmo percentual de transferência vê os seus valores transferidos diminuir, em benefício dos demais.

As transferências relativas ao Sistema Único de Saúde podem ser divididas em dois grandes blocos: aquelas voltadas para prover os entes subnacionais de recursos voltados para a atenção básica e aquelas voltadas para o financiamento de procedimentos de média e alta complexidade. A distribuição de recursos voltados para a atenção básica apresenta caráter compensatório, com as regiões

Norte e Nordeste recebendo valores per capita superiores aos das demais regiões do país. No que tange, porém, aos valores transferidos por conta do financiamento da média e alta complexidade, verifica-se que as regiões mais desenvolvidas recebem valores per capita superiores. Uma análise um pouco mais detalhada dessas transferências será realizada no item A.4.2, referente ao setor de saúde.

O caráter compensatório do FPE em relação às regiões mais pobres pode ser visto no quadro a seguir. Com população conjunta de 35,72 % do total do país, as regiões Norte e Nordeste recebe 77,83% dos valores alocados ao FPE. Esse valor também pode ser cotejado com a arrecadação da Receita Federal nas duas regiões, que não chega a 9%.

Regionalização do FPE, População e Arrecadação Federal

Região	Participação no FPE (%)	População (%)	Arrec. Federal (%)
Norte	25,37	7,16	2,07
Nordeste	52,46	28,57	6,55
Sudeste	8,48	42,66	70,38
Sul	6,52	14,98	11,98
Centro-Oeste	7,17	6,62	9,03
Total	**100,00**	**100,00**	**100,00**

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da LC 62/89 – Anexos, IBGE e SRF/MF.

Quando se faz o cotejo entre a capacidade de arrecadação própria dos entes federativos e os recursos do FPE, tem-se uma noção melhor da importância desses recursos nas finanças estaduais, conforme exposto no quadro a seguir, consolidado por regiões, no período de 1995 a 2000.

Relação entre Valores de FPE e Arrecadação Própria

Grandes Regiões	FPE / Arrecadação Própria (%)						
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Média
Norte	99,22	89,79	90,23	89,29	92,16	82,96	90,61
Nordeste	67,39	61,71	64,90	57,32	57,90	55,41	60,77
Sudeste	2,18	2,08	2,20	2,02	2,05	2,04	2,10
Sul	6,44	6,32	6,91	6,28	6,18	5,96	6,35
Centro-Oeste	17,80	16,78	16,50	16,05	14,41	14,04	15,93

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da STN/MF.

A Região Norte é, de longe, a que mais recursos obtém, quando cotejada com a sua capacidade de arrecadação própria. Em nenhum dos anos analisados a participação do FPE foi inferior a 80 % da capacidade de arrecadação própria dessa região. Existem estados, como Acre, Roraima e Amapá, nos quais os valores de FPE têm se apresentado superiores a três ou quatro vezes o valor de recursos arrecadados próprios.

Quanto à Região Nordeste, embora se apresente menos dependente que a Norte, ainda assim recebe um bom acréscimo em sua capacidade de gasto com os recursos do Fundo. Em média o FPE tem atingido o montante aproximado de 60% da capacidade de arrecadação própria dos estados da região. Há alguns, no entanto, em que essa relação é bem maior, como Maranhão, Piauí e Sergipe, em que no período analisado o FPE representou um acréscimo de mais de 100 % na capacidade de arrecadação própria.

O Fundo de Participação de Municípios não exibe um caráter tão compensatório como o FPE, mas ainda assim apresenta alguma capacidade de intervenção na redução das desigualdades inter-regionais existentes. Apesar de a norma estabelecer que os recursos do fundo devem ser distribuídos de forma proporcional à população de cada município, quando se somam os valores alocados para cada

região, verifica-se que, com a exceção do Sudeste, as demais regiões recebem recursos do FPM em proporção superior à sua participação na população do país, como pode ser visto no quadro a seguir.

Percentuais de Participação Média da População e do FPM Por Região

Regiões	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
% médio da População	7,16	28,57	42,66	14,98	6,62
% de Participação no FPM	8,5	35,3	31,2	17,5	7,4

Fonte: STN/MF e IBGE.

Quando se cotejam os valores transferidos pelo FPM com a arrecadação própria dos municípios, verifica-se que a grande maioria dos municípios brasileiros recebe mais de FPM do que a sua própria arrecadação. Isso pode ser visto no quadro a seguir, onde o cálculo foi feito para alguns anos selecionados. Os municípios que arrecadam mais do que a sua cota parte do FPM são uma minoria e, em média, a relação valor FPM/arrecadação tributária é bastante alta, o que é um possível indicador da elevada dependência dos municípios em relação ao fundo.

Municípios do Brasil: Arrecadação Própria x FPM

Situação	1989	1990	1999	2000	2001
Nº de Mun. que Apresentaram Balanços (A)	4.245[1]	4.369[2]	3.837	4.617	4.884
Nº de Mun. Cujo FPM é Maior que a Arrec. Tribut. (B)	3.886	3.955	3.597	4.347	4.653
(A/ B)	0,94	0,91	0,94	0,94	0,95
Média	**509,68**	**484,82**	**46,71[3]**	**55,86[4]**	**43,58[5]**

Obs. Alguns municípios foram excluídos dos cálculos por terem apresentado valor nulo para arrecadação tributária própria.

Considerando que as regiões possuem características próprias, atinou-se a importância de se verificar a existência de diferenças entre as regiões no que tange à dependência dos municípios para com o FPM. Para tal foi elaborado o quadro a seguir para 2001, em que os municípios foram divididos em regiões sendo calculada a relação entre os valores recebidos de FPM e o valor de arrecadação tributária própria. O resultado obtido pode ser visto no quadro a seguir.

Municípios do Brasil: Arrecadação Própria x FPM Regionalização – 2001

Situação	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Num. de Municípios c/ Arrecadação Zero[1]	0	6	0	0	0
% Municípios c/ Fator < 1.	98,9	99,2	90,3	94,6	98,0
Média de Fator	**142,64**	**73,29**	**17,19**	**15,23**	**25,55**

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da STN/MF.
Obs.: Fator = (Recursos de FPM repassados) / (Arrecadação própria do Município)
1-Esses municípios foram retirados do cálculo da média.

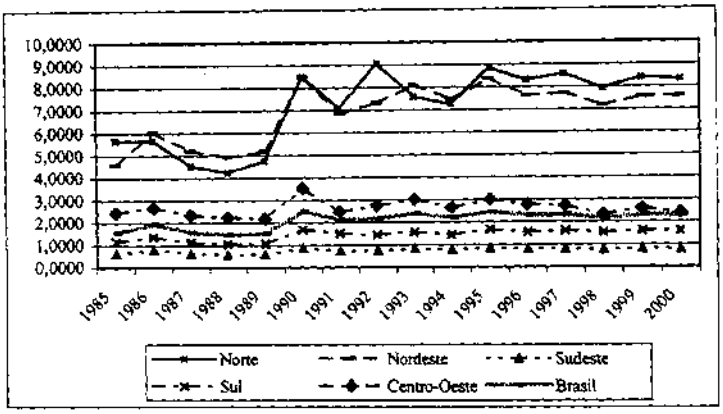
Embora todas as regiões apresentem alta proporção de municípios que arrecadam menos do que recebem de FPM, no Norte e Nordeste essa proporção é superior a todas as demais, com um agravante, além disso: a média dessa proporção é bastante superior à que é encontrada no Sudeste e no Sul. Evidencia-se, dessa forma, o alto grau de dependência que essas regiões possuem no que respeita aos repasses do fundo. Na Região Norte, dos 145 municípios que apresentaram balanços à STN no ano analisado, apenas dois, Belém e Manaus, apresentam arrecadação superior aos repasses do fundo.

Uma outra forma de se avaliar a importância dessas duas transferências e fazer-se a consolidação dos valores transferidos, cotejando-se a seguir essa soma com o PIB de cada uma das regiões. No gráfico a seguir é apresentada a evolução desse indicador ao longo dos últimos dezesseis

anos. Esse gráfico confirma aquilo que já foi dito anteriormente, sobre a importância dessas transferências junto às regiões mais pobres.

Os recursos dos fundos para a Região Norte representaram, na década de 1990, em média 8,1% do PIB da região, enquanto para o Sudeste estas transferências não chegam a alcançar 1% do produto, na verdade, 0,78%. Quando se analisam os números por estado, no entanto, verifica-se que alguns conseguem obter mais de 25% do seu produto só com essas transferências, como é o caso de Acre, Roraima e Tocantins.

Relação entre FPM e FPE x PIB por Região



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da STN e IBGE.

No Nordeste essas transferências também se apresentam bastante importantes, tendo representado, nos dez anos da década citada, 7,6% do produto da região. Assim como no Norte, alguns estados recebem bem mais que esse percentual, chegando a mais de 15%, caso do Maranhão e do Piauí.

Nas demais regiões o impacto é bem menor. Apenas os Estados de Mato Grosso e Goiás recebem recursos dos fundos pouco superiores a quatro por cento do seu produto. São Paulo e Rio de Janeiro são os estados menos dependentes, recebendo do somatório dos fundos valores próximos a meio por cento do PIB.

Observa-se que o grande salto em importância dessas transferências se deu a partir de 1989, logo após a promulgação da Constituição Federal. Com a nova Carta, os percentuais de IPI e Imposto de Renda Transferidos por intermédio dos fundos passou de 31% em 1988 para 39,5% em 1990, chegando a 43,5% a partir de 1993.

Essa alteração, para maior, dos recursos transferidos aos entes subnacionais veio no bojo do processo de democratização do país, conjugado com um entendimento de que seria necessário, a partir daquele momento, haver uma reavaliação das ações executadas pelas esferas governamentais, havendo mais autonomia para estados e municípios atuarem em suas áreas de responsabilidade. Esse fato acabou por ensejar um aumento da participação de estados e municípios nas transferências.

As transferências voluntárias são aquelas realizadas pelas esferas superiores de governo às inferiores, no geral, com o objetivo de suprir estas com os recursos necessários para a implementação de programas e projetos setoriais de interesse social comum. Estas transferências, no geral, constituem recursos com finalidade vinculada, diferentemente dos fundos de participação, que constituem recursos de livre utilização por parte dos entes que os recebem.

No Brasil, a quantificação dos recursos repassados pelo Governo Federal a título de transferência voluntária é feita pela Coordenação-Geral de Normas e Avaliação da Execução da Despesa – CONED, da Secretaria do Tesouro Nacional, que disponibiliza os valores transferidos desde 1995. No quadro a seguir demonstra-se a distribuição percentual desses recursos de forma regionalizada.

Grosso modo, todas as regiões são beneficiadas com recursos dessas transferências, observando-se um nítido aumento da participação da região Norte no total dos valores transferidos de forma voluntária. O Nordeste, nos oito anos entre 1996 e 2002 foi a região que maior participação teve nas transferências voluntárias.

Distribuição de Transferências Voluntárias por Região (%)

Regiões	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Brasil	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Norte	9,56	11,02	14,52	10,80	10,29	11,91	16,27	15,58
Nordeste	32,43	32,28	32,32	39,82	42,85	38,91	37,39	38,62
Sudeste	33,31	30,97	30,93	28,82	27,74	27,99	27,67	29,12
Sul	10,82	12,77	10,10	9,93	10,16	11,53	9,75	9,66
Centro-Oeste	13,89	12,95	12,13	10,63	8,96	9,66	8,91	7,03

Fonte: STN/CONED/MF

Quando, porém, se faz o rateio per capita dessas transferências, a situação se altera um pouco. No quadro a seguir se apresenta a evolução desse indicador.

Transferências Voluntárias per Capita

Regiões	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Brasil	20,37	21,85	27,59	34,00	24,03	27,45	32,03	27,54
Norte	27,30	33,46	55,11	50,08	33,40	43,04	65,04	56,30
Nordeste	23,12	24,77	31,40	47,81	36,47	37,99	42,62	37,83
Sudeste	15,90	15,87	20,02	22,99	15,64	18,02	20,92	18,82
Sul	14,70	18,65	18,65	22,61	16,37	21,41	21,28	17,98
Centro-Oeste	42,58	42,27	49,62	53,18	31,47	38,70	41,67	28,26

Fonte: Elaboração própria, com dados da CONED/STN/MF.

Do quadro apresentado, verifica-se que as regiões Norte e Nordeste são as mais beneficiadas por esse instrumento. Em 2001, cada habitante da Região Norte recebeu, em média, três vezes mais recursos de transferências voluntárias que um habitante do Sudeste. Alguns estados, no entanto, foram bem mais beneficiados que a média. Acre, Roraima e Tocantins receberam, cada um, quase oito vezes mais recursos per capita que um habitante de São Paulo, superando, em larga margem, outros estados mais pobres, como Piauí e Maranhão, que possuem alguns dos piores índices sociais do país. Esse fato demonstra que há um viés compensatório de recursos federais envolvidos nas transferências voluntárias.

As transferências voluntárias são oriundas dos mais diversos órgãos, com praticamente todos os ministérios realizando repasses de recursos para estados e municípios. Sobressaem-se as transferências dos Ministérios da Educação, da Integração Nacional e da Previdência e Assistência Social.

Quando se consolidam os recursos referentes a todas as transferências citadas, verifica-se que ao longo do período entre 1995 a 2000, foram transferidos, em média, para estados e regiões, 3,85% do PIB anualmente. Regionalizando-se essas transferências, obtém-se o quadro a seguir.

Transferências Recebidas x PIB (%)

Brasil e Grandes Regiões	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Média
Brasil	**3,14**	**3,22**	**3,47**	**4,37**	**4,64**	**4,65**	**3,91**
Norte	10,06	9,78	11,13	13,78	13,86	13,78	**12,06**
Nordeste	9,76	9,30	9,82	12,56	12,83	12,81	**11,18**
Sudeste	1,28	1,42	1,57	1,91	2,32	2,26	**1,79**
Sul	2,38	2,57	2,83	3,88	3,78	3,98	**3,24**
Centro-Oeste	4,19	4,06	4,37	4,80	4,88	4,80	**4,52**

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da STN

O quadro demonstra que Norte e Nordeste efetivamente foram as mais beneficiadas durante todo o período. A cada oito anos, aproximadamente, a Região Norte recebe, de transferências federais, valor equivalente a todo o seu Produto Interno Bruto. Quando se particulariza para alguns estados, verifica-se que este esse período é ainda mais reduzido; Roraima, por exemplo, recebe o valor equivalente ao seu PIB a cada dois anos por intermédio de transferências.

5.2.3.2 O DÉFICIT COMERCIAL DAS REGIÕES MENOS DESENVOLVIDAS

Se há tantos anos existe uma ação compensatória em curso no país, carreando recursos dos estados mais afluentes para os mais pobres, por qual as regiões com economias menos desenvolvidas e mais dependentes das transferências, sendo as mais beneficiadas, não têm logrado êxito em dinamizar a sua economia, aumentando a sua participação no produto nacional?

Embora certamente possa haver uma série de fatores que justifiquem essa situação, uma possível resposta para a questão é que os recursos podem estar indo para estas regiões, na forma de transferências constitucionais, legais e voluntárias, mas voltando posteriormente para as regiões mais ricas na forma de aquisição de produtos e serviços. Dessa forma, a economia da região seria apenas parcialmente beneficiada pela entrada de novos recursos, não gerando dinâmica econômica própria. Para fazer essa análise há que se ter uma matriz de comércio interestadual, que apresente os montantes recebidos pelo estado pela venda de mercadorias e os montantes enviados pelo estado para aquisição de mercadorias.

O IPEA realizou um trabalho, em 2001, em que foram quantificadas as matrizes do fluxo de comércio interestadual de bens e serviços no Brasil, para os anos de 1998 e 1999, em que faz justamente a mensuração dos fluxos de comércio entre os estados do país. No quadro abaixo se apresentam os resultados a que o pesquisador chegou, consolidados por região.

Matriz do Fluxo Financeiro de Comércio Interestadual de Bens e Serviços (R$ mil)

Regiões	1998			1999		
	Entrada	Saída	Saldo	Entrada	Saída	Saldo
Norte	14.822.703	15.620.324	(797.621)	20.179.575	19.486.059	693.516
Nordeste	34.686.950	54.679.614	(19.992.664)	41.098.669	65.422.614	(24.323.945)
Sudeste	221.105.384	196.615.711	24.489.673	271.656.630	232.500.887	39.155.743
Sul	82.998.105	75.535.984	7.462.121	95.505.866	95.824.494	(318.628)
Centro-Oeste	22.003.989	33.165.499	(11.161.510)	26.307.516	41.514.202	(15.206.686)
Total	**375.617.131**	**375.617.132**	-	**454.748.256**	**454.748.256**	

Fonte: IPEA.

Com base nos resultados a que o pesquisador chegou para aqueles dois anos, pode-se inferir que é justamente essa transferência inversa de renda que está ocorrendo. Os estados mais pobres são repassadores de recursos para os estados mais ricos por conta de aquisição de produtos e serviços.

A Região Nordeste apresentou em 1998 um déficit de quase vinte bilhões de reais em seu balanço comercial com as demais regiões. Considerando que nesse ano essa região obteve de transferências federais recursos de aproximadamente R$ 15 bilhões, vê-se que houve um vazamento líquido de recursos da ordem de R$ 5 bilhões. Em 1999 o déficit comercial da região aumentou, passando para R$ 24,3 bilhões. Nesse mesmo ano foram realizadas transferências federais no valor aproximado de R$ 16 bilhões, configurando um vazamento de quase R$ 8 bilhões.

Quanto à Região Norte, apresenta comportamento menos deficitário que o Nordeste. Ainda assim adquiriu em 1998 mais produtos das demais regiões do que enviou, com déficit de R$ 797 milhões. Em 1999 já apresentou superávit de R$ 693 milhões. E esse comportamento pouco deficitário, ou mesmo levemente superavitário, da balança comercial da região com as demais só existe por conta da existência da Zona Franca de Manaus, que torna a balança comercial do estado do Amazonas amplamente superavitária com relação às dos demais estados: R$ 5,4 bilhões em 1998 e R$ 8,9 bilhões em 1999. Todos os demais estados da região apresentaram déficit naqueles anos.

O Centro-Oeste é a segunda região mais deficitária do país, situação causada principalmente pelo Distrito Federal, cujo déficit com as demais regiões atingiu R$ 6,6 bilhões em 1998 e R$ 7,9 bilhões em 1999.

O Sudeste e o Sul, as regiões mais desenvolvidas, por outro lado são superavitárias com relação às demais. São Paulo, em especial, é o estado que apresenta o maior superávit do país, chegando em R$ 29,2 bilhões em 1998 e 50,9 bilhões em 1999.

Desta forma, o Estado de São Paulo acaba por ter uma situação dúplice. É o estado que mais contribui para a geração de recursos para a realização das transferências compensatórias, uma vez que individualmente é o estado onde mais se arrecadam tributos federais e é, ao mesmo tempo, o estado mais superavitário, com quem quase todos os outros estados apresentam relação comercial deficitária. Os recursos que saem por um lado, acabam por voltar por outro. De certa forma, portanto, pode-se dizer que São Paulo financia os demais estados para a aquisição de bens e serviços produzidos por ele mesmo, em um ciclo que tende a realimentar a sua própria dinâmica econômica.

5.2.4 AÇÕES DO GOVERNO CENTRAL EM SETORES ESPECÍFICOS

Esse tópico do trabalho compreende o diagnóstico da situação presente nas principais áreas de investimento do Governo Federal, apreendidas sob a ótica das desigualdades regionais, especificamente nos setores de Saúde, Educação, Transportes, Energia, Segurança Pública.

A análise foi baseada principalmente na regionalização da execução dos dispêndios públicos federais nas respectivas áreas, especialmente aqueles observados nos exercícios de 1995 a 2002, procurando-se trazer, também, os principais programas do Governo Federal no âmbito dessas ações.

5.2.4.1 EDUCAÇÃO

A educação básica sempre foi marcada por grandes desigualdade regionais. Para se ter idéia do que está sendo colocado, segundo dados do IBGE, a proporção de pessoas analfabetas da população, com idade superior a 15 anos, em 1983, era de 41% no Nordeste, enquanto no Sudeste esse percentual atingia 15%. Outro indicador, também expressivo das disparidades entre regiões, é o que mede o percentual de jovens e crianças de 7 a 14 anos que freqüentam a escola. De acordo com o IPEA, em 1985, para o Estado de Alagoas, esse percentual era de 67%, já no Estado de São Paulo, o índice subia para 89%.

Sensível à precária situação em que se encontrava à educação, o legislador constituinte de 1988 deu azo a uma profunda reformulação do ordenamento constitucional, não só em relação à organização dos sistemas de ensino público, definindo e distribuindo competências e responsabilidades entre as esferas de governo, mas em especial no que diz respeito ao financiamento dos programas de educação, com o estabelecimento de um nível mínimo de gasto (CF, art. 212), segundo o qual a União deverá aplicar anualmente, nunca menos 18%, e, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios 25%, no mínimo, da receita proveniente de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Na área educacional, percebe-se com clareza que a Carta Magna de 1988 procurou privilegiar o ensino fundamental, como exemplo pode-se citar os dispositivos que asseguram: prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, quando da distribuição de recursos vinculados à educação (§ 3° do art.212); a contribuição do salário-educação com fonte adicional de financiamento do ensino fundamental (§ 5° do art.212); o emprego por parte do Poder Público de pelo menos metade da fatia da receita de impostos vinculados à educação em ações para a eliminação do analfabetismo e a universalização do ensino fundamental, por um período de dez anos (Art. 60 das Disposições Transitórias).

Não resta dúvida que o modelo de financiamento implementado a partir de 1988 representou um enorme avanço em direção à universalização do ensino obrigatório, na medida em que a educação passou a contar com um montante significativo de recursos. No entanto, nos meados dos anos 90, ainda prevalecia um quadro acentuado de déficits de cobertura. Em 1995, apenas 89% das pessoas na faixa etária de 7 a 14 anos freqüentavam a escola. A situação era ainda mais preocupante quando se tomava como exemplo os estados nordestinos, como é o caso de Alagoas, onde esse índice correspondia a 71%, naquele ano.

A simples vinculação de parte da receita de impostos à educação mostrou-se como medida insuficiente para enfrentar problemas de desequilíbrios regionais no ensino obrigatório das redes municipais e estaduais. Como a capacidade de arrecadação de Estados e Municípios eram marcadas por distorções, havia uma diferença considerável de gasto por aluno entre si. A Carta Constitucional de 1988, ao vincular o aporte de investimentos em educação à capacidade de geração de receitas dos diversos níveis de governo, acabou por projetar os contrastes regionais e sub-regionais na provisão de serviços e na qualidade do atendimento das redes estaduais e municipais de ensino. De certo modo, essas diferenças de disponibilidade de recursos entre regiões e esferas administrativas, representavam um obstáculo para a municipalização do ensino fundamental.

Conforme consta do documento "FUNDEF– Balanço 1998-2000", elaborado pela FIPE/SP a pedido do Ministério da Educação, *"a capacidade de investimento da esfera estadual sempre se mostrou maior que a dos municípios, principalmente nos estados mais pobres da Federação. Mas era justamente nos estados mais pobres que os municípios arcavam com a maioria dos alunos do ensino fundamental. Nos municípios nordestinos, principalmente do interior, onde os recursos são mais escassos, as Prefeituras tinham que arcar com as despesas de manutenção do ensino, já que o Governo Estadual não estava presente, enquanto nas regiões mais ricas, a presença dos governos estaduais predominava"*.

Para ilustrar esta constatação, no Maranhão, por exemplo, o gasto médio por aluno na rede estadual, em 1996, era de R$ 343,00, ao passo que nas redes municipais, responsáveis por cerca de dois terços das matrículas, esse valor não passava de R$ 88,00. Já em São Paulo, nas redes municipais, diminutas em relação a estadual (concentrava mais de 90% das matrículas), o gasto médio era de R$ 1.165,00. Colocava-se, portanto, uma demanda prioritária a ser atendida.

Na estratégia de priorizar o ensino fundamental, em 1996, foi aprovada pelo Congresso Nacional a Emenda Constitucional n.º 14/96 que modificou os arts. 34, 208, 211 e 212 da CF e deu nova redação ao art. 60 das Disposições Constitucionais Transitórias.

A referida Emenda trouxe alterações nas competências e responsabilidades de cada esfera de governo. Na questão educacional, à União coube a função redistributiva e supletiva, de forma a assegurar a equalização de oportunidades educacionais e um padrão mínimo de qualidade no ensino, ficando para os estados a atuação prioritária no ensino fundamental e médio, e para os municípios a atuação prioritária no ensino fundamental e educação infantil.

Sob a orientação de que ao governo central caberia a elaboração das políticas nacionais para a educação básica e que aos municípios e estados ficaria a responsabilidade pela execução das mesmas, a EC 14/96 estabeleceu, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, um fundo contábil destinado exclusivamente ao Ensino Fundamental, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), com a finalidade de corrigir as disparidades regionais e sociais.

Como resultado de diversos debates sobre políticas educacionais desde a promulgação da Carta Magna de 1988, foi editada, em dezembro de 1996, a nova lei nacional de educação, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). De acordo com o relatório do IPEA, intitulado "1995/1998 – quatro anos de transformações", esta norma trouxe "importantes inovações para os diferentes níveis e modalidades de ensino, caracterizando-se por maior flexibilidade e pelo fortalecimento da autonomia dos sistemas estaduais e municipais das unidades escolares".

As reformas constitucionais e legais na estrutura das políticas de educação do Brasil, levaram o governo federal, a partir do final dos anos noventa, a desencadear um conjunto significativo de ações para contornar o déficit de cobertura existente, em especial a adoção de programas focados no ensino fundamental.

As recentes reformulações na política educacional demostram, dentre outras coisas, a intensificação do governo federal para descentralizar seus programas no ensino fundamental, sobretudo a forma de empregar recursos. De um modo geral essas ações têm como objetivo trazer melhorias na infra-estrutura física da escola e na qualidade do ensino. Programas pontuais destinam-se à capacitação docente das redes estaduais e municipais, a reforçar a capacidade física e intelectual do aluno, por meio de programas de alimentação escolar e distribuição de material e livros didáticos.

FUNDEF

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério instituído pela Emenda Constitucional 14/96 e regulamentado pela Lei 9.424, de dezembro de 1996, passou a vigorar somente em 1º de janeiro de 1998, destacando-se como a primeira iniciativa pública de âmbito nacional orientada pelas novas disposições constitucionais de financiamento da educação trazidas pela EC 14/96.

O Fundef tem como fonte de financiamento parcela (pelo menos quinze por cento) dos recursos do Fundo de Participação do Estados (FPE); do Fundo de Participação dos Municípios (FPM); do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI-Exportação); do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, contando, inclusive, com parte deste tributo relativa à compensação financeira da Lei Complementar 87/96 (Lei Kandir).

O mecanismo do Fundef, de redistribuição de recursos fiscais entre estado e respectivos municípios, buscou tornar mais equânime a repartição das verbas da educação no âmbito estadual, a partir

da sistemática de redistribuição de recursos financeiros baseada no número de alunos matriculados por cada rede de ensino, tendo em vista as comentadas distorções provocadas por arrecadações e encargos com matrículas diferenciados.

O Fundo também procurou minorar os desníveis educacionais entre regiões e estados, através da fixação de um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino. A legislação prevê, ainda, que se esse mínimo definido nacionalmente não for alcançado, os Fundos irão contar com uma complementação da União.

Quanto à valorização e capacitação do magistério, o § 5º do art. 60 do ADCT, acrescentado pela Emenda Constitucional 14/96, instituiu uma subvinculação de, no mínimo, 60% dos recursos creditados nas contas dos Fundos para serem aplicados na remuneração dos professores, em efetivo exercício no ensino fundamental público. Esta medida veio ao encontro de antigas demandas no sentido de se mitigar as desigualdades salariais existentes entre docentes das redes estaduais e municipais, pela elevação dos menores salários.

De se consignar que a sistemática do Fundef, conquanto esteja orientada pela universalização do ensino obrigatório e a valorização do magistério, não traz, de *per se*, recursos novos para o sistema educacional como um todo, leva à redistribuição de recursos apenas dentro do estado, não há um fluxo de verbas dos estados centrais para os periféricos (sobretudo os do Nordeste). Com efeito, o impacto do Fundef na redução das desigualdades regionais vai ser medido pelo mínimo estabelecido de gasto aluno/ano, isto é, quanto maior esse valor, mais alta será a complementação da União. O que, por sua vez, vai beneficiar os estados mais pobres, de modo a reduzir as disparidades educacionais entre as regiões.

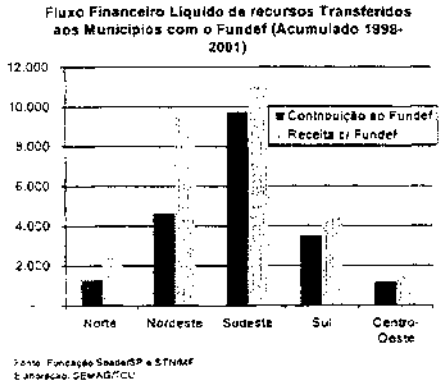
De acordo com dados do Ministério da Educação, no período 1998-2001, os municípios apuraram um adicional financeiro bruto de R$11,8 bilhões em decorrência do Fundef. Este acréscimo tem origem em três formas de transferência distintas. A primeira deflui de transferências financeiras recebidas pelos municípios de outros circunscritos a uma mesma unidade da federação, a segunda deriva de valores que são repassados pelos estados às respectivas municipalidades e a terceira refere-se à complementação da União.

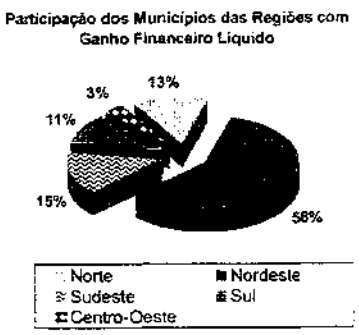
Para verificar o fluxo financeiro apenas entre estados e municípios levado a cabo com a implementação do Fundef, achou-se por bem excluir a transferência de recursos entre os municípios, de modo a que se chegasse num valor líquido, mas ainda acrescido da complementação da União. Para tanto, foi elaborado o gráfico abaixo que evidencia a cota de contribuição dos municípios ao Fundef e *quantum* por eles recebido no ano de 1998 vis à vis 2001, excluída as transações inter-municipais.

Pelo gráfico abaixo, à esquerda, observa-se que os municípios das regiões mais pobres (Norte e Nordeste) obtiveram ganhos financeiros bem mais expressivos do que aqueles das regiões centrais. Os municípios da região Nordeste, em função de responderem pela maior parte das matrículas no ensino fundamental, a partir do Fundef, passaram a receber recursos transferidos dos respectivos governos estaduais. Os municípios das regiões Norte e Nordeste, por exemplo, contabilizaram ganhos, de 1998 para 2001, bem superiores ao que eles contribuíram para o Fundo (81% e 104%, respectivamente). Já os municípios das regiões Sul e Sudeste, por reunirem um número menor de matrículas no ensino fundamental se comparados com estados, não tiveram um incremento tão significativo em suas receitas, tendo apurado os municípios dessas regiões 11% e 25%, respectivamente, de adicional financeiro líquido em relação à contribuição para com o Fundo.

O gráfico à direita, por seu turno, mostra que do total dos ganhos líquidos (R$ 8,2 bilhões) obtidos pelos municípios do país, apurados no período 1998-2001, cerca de 71% foram transferidos para

aqueles localizados nas regiões Norte e Nordeste, à conta das contribuições dos respectivos governos dos estados e da complementação da União.





A definição de um valor mínimo a ser gasto por aluno fixado nacionalmente, e a eventual complementação da União, trouxe uma redistribuição mais justa de recursos no âmbito de cada Estado, eis que os alunos das redes municipais e estaduais passaram a ter a mesma importância, para efeito de repasse de recursos para o ensino fundamental em razão do Fundef. O quadro abaixo, montado a partir dos dados extraídos do documento "FUNDEF – Balanço 1998-2000" divulgado pelo MEC, compara o valor fixado por aluno/ano para os municípios, por região, considerando uma realidade com o Fundef e sem o Fundef para o ano de 2001.

Conforme pode-se depreender do quadro abaixo, os município das regiões mais carentes, notadamente Norte e Nordeste, responsáveis por um maior atendimento das matrículas do ensino fundamental, obtiveram os ganhos mais expressivos com a implantação do Fundef. Enquanto no Nordeste, onde em 2001, os municípios concentravam 67,4% dos alunos do ensino fundamental, o valor aluno/ano aumentou 127% se comparado a uma situação sem o Fundo, no Sudeste, onde a participação dos municípios nas matrículas do mesmo nível de ensino era 43,6%, a existência do Fundef fez com que o crescimento do gasto por aluno/ano fosse de 29%.

Valor por Aluno/ano no Âmbito dos Municípios para 2001

Região	Valor aluno/ano nos municípios		
	Sem Fundef	Com o Fundef Per. Cap. Médio	Var (%)
Norte	212	447	111
Nordeste	171	388	127
Sudeste	582	751	29
Sul	532	700	32
Centro-Oeste	413	534	29

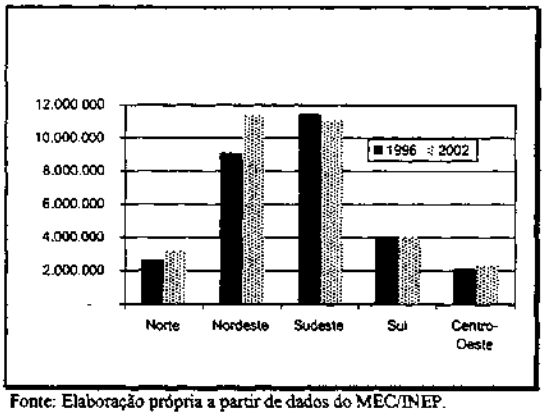
Fonte: Elaboração Própria a partir de dados da Fundação Seade SP e STN/MF e SEMAG/TCU

Convém mencionar que o fato do Fundef ter propiciado ganhos financeiros significativos para os municípios das regiões mais pobres, não quer dizer que esse efeito também possa ser estendido para redução efetiva das desigualdades regionais em termos educacionais. À exceção da complementação da União, o efeito redistributivo do Fundo ocorre entre o estado e seus municípios. Assim, ainda que um município do Nordeste tenha elevado o seu gasto por aluno, a prestação do serviço de educação ainda pode estar aquém da ofertada a um aluno da região Sul, situação que não deve existir dentro do conceito de Federação. Valendo-se ainda do quadro acima, para o ano de 2001, com a ausência do Fundef a diferença entre o valor gasto por aluno no Nordeste e no Sudeste é de R$ 411,00. Com o Fundef essa

diferença cai para R$ 363,00, ou 12%. Neste caso, resta evidente que o Fundef levou a uma melhoria nos gastos com a educação fundamental na região periférica, mas em termos de redução de desigualdades o efeito é limitado na medida em que a diferença permanece expressiva.

A vinculação de recursos ao número de alunos matriculados resultou num forte incentivo para que as redes municipais e estaduais de educação buscassem matricular uma quantidade maio de alunos. Resta evidente que esse foi um dos mais importante efeitos do Fundef nestes primeiros de vigência rumo à universalização do ensino fundamental. De acordo com os dados do Censo Escolar do MEC, só no primeiro ano de implantação do Fundef, houve um acréscimo de 2 milhões de alunos ao contigente do ensino fundamental (crescimento de 6,7%).

Matrícula da Rede Pública no Ensino Fundamental 1996-2002

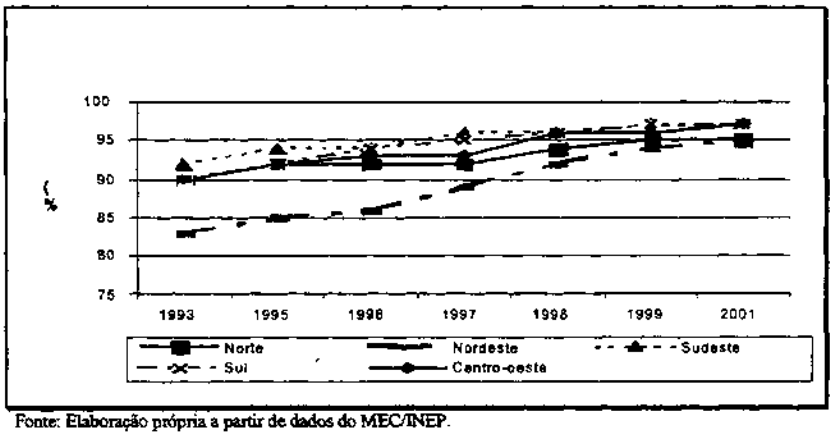


Fonte: Elaboração própria a partir de dados do MEC/INEP.

Como demonstra o gráfico acima, comparando-se os anos de 1997 a 2002, as regiões Norte e Nordeste foram as que obtiveram as taxas mais elevadas de crescimento de alunos matriculados no ensino fundamental, com 19% e 25%, respectivamente. O Centro-Oeste também registrou aumento, atingindo 8% na comparação. Por outro lado, as regiões Sul e Sudeste praticamente mantiveram seus efetivos no cotejo daqueles anos.

Segundo aponta o gráfico a seguir, nos últimos anos, nota-se uma nítida convergência entre as regiões do país no tocante ao percentual de alunos entre 7 e 14 anos que freqüentam a escola, ficando este percentual, no intervalo de 95% a 97% para todas a regiões. O que chama a atenção é o crescimento acentuado do Nordeste neste indicador, saindo de um nível de atendimento de 83%, em 1993, para alcançar 95%, em 2001.

Percentual de Jovens e Crianças de 7 a 14 Anos que Freqüentam a Escola



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do MEC/INEP.

Com relação à valorização do magistério, o Fundef também trouxe melhorias significativas na remuneração dos professores. Pelo quadro abaixo, pode-se depreender que entre dezembro de 1997 e junho de 2001, para uma jornada de trabalho de 40 horas semanais, o Salário Base médio, em todas as regiões do país, sofreu elevação tanto para professores de nível médio quanto para os de nível superior que lecionam na educação fundamental. Cabe destacar as remunerações para nível médio no Nordeste e no Sudeste, ambas com aumento de 48%. Já para o magistério de nível superior a evolução maior foi para a região Sul com um crescimento de 50% no período.

Conquanto o Fundef tenha promovido avanços na remuneração dos docentes do ensino fundamental, se for realizada uma comparação entre as regiões do país, verifica-se que ainda persistem graves distorções regionais nesta questão. Por exemplo, tomando por base o mesmo quadro, percebe-se que em dezembro de 1997, antes do Fundef, a diferença entre o Salário Base médio pago ao professor de nível médio, para uma jornada de trabalho de 40 horas semanais, no Sudeste e no Nordeste era de R$ 134,00 a favor da primeira região. Quase quatro anos após a implantação do Fundo, junho de 2001, a mencionada diferença cresceu para R$ 196,00, com prevalência da região Sudeste.

Estimativa do salário base médio dos professores do ensino fundamental com carga horária de 40 horas semanais, em todas as redes de ensino, por nível de formação

Brasil e Grandes Regiões	Nível Médio - Modalidade Normal			Licenciatura Plena		
	dez/97	jun/01	Var %	dez/97	jun/01	Var %
Brasil	326	450	38	486	617	27
Norte	241	353	46	467	617	32
Nordeste	207	307	48	340	418	23
Sudeste	341	503	48	484	627	30
Sul	493	650	32	613	920	50
Centro-Oeste	392	451	15	566	575	2

Fonte: Elaboração Própria a partir de dados da Fundação Seade SP e STN/MF e SEMAG/TCU

Especificamente no tocante à complementação da União, esta vem beneficiando os estados menos aquinhoados, notadamente os da região Norte e Nordeste, conforme se depreende do quadro abaixo. Apesar disso, o repasse da União ainda representa pouco do total arrecadado por todos os Fundefs estaduais. Segundo dados do MEC, em 1998, a complementação da União correspondia a 3,7% daquele total, alçando, em 2001, apenas 2%. Essa queda pode ser creditada ao aumento da arrecadação tributária dos estados e municípios e à insuficiente complementação, que estaria sendo estabelecida abaixo do mínimo devido.

Em 1999 eram oito os Estados agraciados, passando para apenas quatro em 2002. De se supor que a definição de um valor mínimo nacional a ser gasto por aluno e, não sendo este alcançado, a complementação da União iriam contribuir definitivamente para as redução de desigualdades entre as regiões do país. Mas esse efeito foi de certo modo limitado em função da forma pela qual o governo federal define o valor mínimo anual por aluno que, segundo críticas abalizadas, vem sendo fixado em desacordo da Lei do Fundef.

Complementação da União ao Fundef 1998-2002, por UF.

UF/Região	ANO					TOTAL
	1998	1999	2000	2001	2002	
Norte						
Pará	112,6	116,5	91,4	66,5	71,7	458,7
Nordeste						
Alagoas	-	3,2	4,2	2,6	-	10
Bahia	143,9	215,1	181,1	183,7	173,9	897,7
Ceará	46,4	33,5	20,3	15,3	-	115,5
Maranhão	153,5	174,5	173,8	137,2	148,4	787,4
Paraíba	-	4,7	3,8	-	-	8,5
Pernambuco	6,2	8,1	1,5	-	-	15,8
Piauí	24	24,3	29,5	21	27,8	126,6
Total	486,6	579,9	505,6	426,4	421,8	2420,3

Fonte: Fonte: Fundação Seade SP e STN/MF
Elaboração: SEMAG/TCU

A esse respeito, o Tribunal de Contas da União (Decisão 871/2002) firmou entendimento de que em razão do estatuído no § 4° do ADCT e com fundamento no § 1°, art. 6° da Lei n.° 9.424/96, após o prazo de cinco anos a partir da promulgação da Emenda Constitucional n.° 14/96, que exauriu 12/09/2001, o valor mínimo anual por aluno previsto na citada lei deve corresponder ao custo do padrão mínimo de qualidade de ensino. Vale dizer, aquele valor decorrente de uma apuração dos custos dos insumos indispensáveis a aprendizagem de qualidade (infra-estrutura, remuneração dos professores, etc.), divididos por um número ideal de alunos por turma ou por escola.

O TCU deixou assente, ainda, que antes de expirado o aludido prazo, deveria ter sido aplicada a média nacional para a definição do limite inferior do valor mínimo anual por aluno, calculada aquela pela divisão entre o somatório dos recursos constitucionalmente vinculados aos Fundos dos Estados e do Distrito Federal e o total de matrículas no ensino fundamental público no ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas.

Na verdade, o governo federal, até 12/09/2001, quando da estipulação anual do mínimo nacional por aluno, não levava em conta a média nacional. E mesmo agora, já vencido o referido prazo, a União ainda não se mobilizou no sentido de reunir esforços com estados e municípios para estabelecer o padrão mínimo de qualidade de ensino.

Julgando-se amparado pela Lei do Fundef, o governo federal vem definindo o valor mínimo do gasto anual por aluno conforme suas disponibilidades financeiras. Sob o argumento de que o Fundef é um fundo estadual, não haveria empecilho legal para se tomar como limite inferior o menor valor de gasto aluno/ano (ou qualquer outro) apurado entre os estados.

Segundo consta do Relatório condutor do referido *Decisum*, estimativa da Comissão de Cultura, Educação e Desporto da Câmara dos Deputados, para o exercício de 2000, apurou que se a média nacional fosse adotada, os desembolsos da União elevar-se-iam de R$ 810 milhões para R$ 2,72 bilhões. Com isso, o número de estados beneficiados com a complementação da União subiria para dezessete. Com efeito, estar-se-ia aproximando a realidade dos estados mais pobres à realidade nacional.

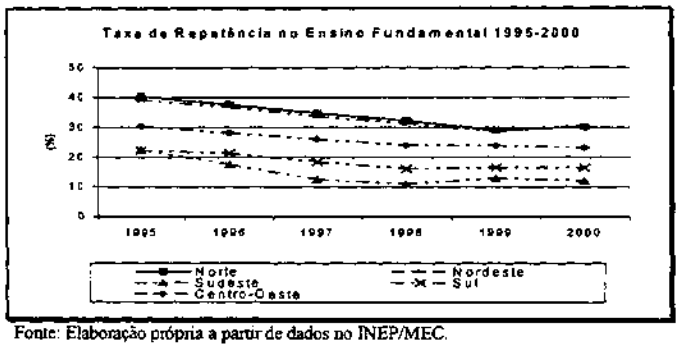
INDICADORES QUANTITATIVOS

A seguir são apresentados alguns indicadores educacionais levantados no período de 1995 a 2002. Os gráficos que contemplam a evolução desses índices foram elaborados a partir dos dados divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep/MEC). A partir do comportamento dessas variáveis, pode-se, em certa medida, constatar os impactos das ações do governo

federal no período analisado. Especificamente no tocante ao combate das disparidades regionais, o próprio Ministério da Educação destacou alguns programas para este fim, como o Fundef; o Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola); o Programa Dinheiro Direto na Escola, o Programa Nacional de Distribuição do Livro Didático, o Programa Nacional de Alimentação Escolar, o Bolsa-Escola e o Programa para Educação de Jovens e Adultos.

A importância de conhecer tais indicadores reside na possibilidade de avaliar o impacto das ações públicas. Cabe ressaltar estado e municípios adotam programas próprios de incentivo ao ensino fundamental que afetam diretamente esses indicadores. Sendo difícil, por vezes, precisar os efeitos das políticas de cada esfera de governo. No entanto, essa tarefa torna-se menos árida, quando na vigências de uma ação federal específica, tais indicadores quantitativos sofre variações expressiva e, não raro, assumem um mesmo comportamento "para cima" ou "para baixo".

a) Taxa de Repetência Escolar no Ensino Fundamental no período 1995-2000.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados no INEP/MEC.

O indicador de repetência expressa o percentual de alunos matriculados numa dada série no ano seguinte em relação à matrícula total da mesma série no ano corrente.

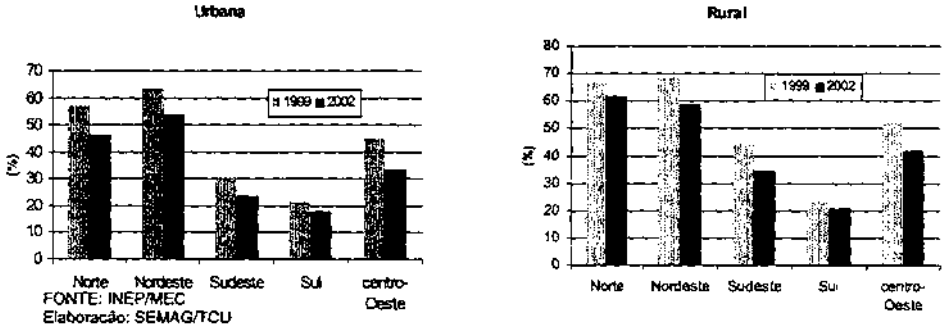
Como mostra o gráfico acima, observa-se que a queda da repetência no período 1995-2000 foi generalizada para as regiões. Destaca-se, neste particular, o Sudeste que, em 1996, tinha um índice de repetência de 22,5 % e, em 2000, esse percentual passou para 12%, uma redução relativa de quase 50%. Convém atentar para fato de que, embora as regiões apresentem diminuição da repetência, quando se faz uma comparação de resultados entre elas, percebe-se que ainda existem grandes disparidades não equacionadas no período sob análise. Por exemplo, as regiões Norte e Nordeste, ainda que tenham reduzido seus percentuais de repetência em 25% e 22%, respectivamente; no período 1995-2000; no ano 2000, esses indicadores continuavam distantes daqueles das regiões mais ricas, com cerca de 30% para o Norte e Nordeste e 12% e 16%, respectivamente, para o Sudeste e o Sul.

b) Taxa de Distorção Idade-Série dos Municípios do Ensino Fundamental, por zona e região dos anos 1999 e 2002.

Este indicador expressa o percentual de alunos, em cada série, com idade superior à idade recomendada.

Ao se cotejar os valores desse indicador para o ano de 1999 em relação a 2002, tanto na zona urbana quanto na rural, verifica-se uma redução percentual para todas as regiões. Na área urbana, a queda relativa maior do índice foi no Sudeste (23%), passando de 30,5 % em 1999,para 23,6% em 2002, e a menor na região Sul (variação relativa de 15%). Nos municípios localizados em áreas rurais, a redução mais significativa também aconteceu na região Sudeste (variação relativa de 22%), com uma diminuição de 10 pontos percentuais (de 44,3% para 34,4). Por outro lado, regiões menos afluentes, como o Norte, a queda de indicador na zona rural foi de apenas 8%, se comparados ao anos de 1999 e 2000.

De se consignar que, não obstante a tendência de queda do indicador para as zonas rural e urbana em todas as regiões, não se pode conceber um Estado Federado que, em 2002, conviva com níveis tão díspares de distorção idade-escolar. Como por exemplo, os municípios das regiões Norte e Nordeste apresentando taxas de distorção Idade-Série substancialmente superiores àquelas das regiões mais ricas, por volta de 62% e 59% na área rural, e aproximadamente 46% e 54%, na zona urbana, respectivamente.

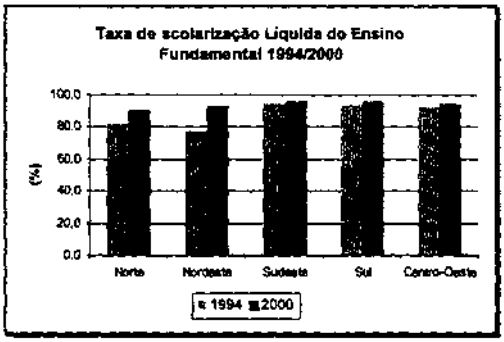


FONTE: INEP/MEC
Elaboracão: SEMAG/TCU

c) Taxa de Escolarização Líquida do Ensino Fundamental

Este indicador reflete o percentual de pessoas matriculadas em determinado nível de ensino na idade ou faixa etária teoricamente adequada a esse nível em relação à população na faixa etária teoricamente adequada ao mesmo nível de ensino.

De início, verifica-se o crescimento do indicador ora em estudo para todas as regiões do país, quando se faz uma comparação do valor alcançado em 2000 em relação ao obtido em 1994. Isso revela que, além do aumento do número de alunos matriculados no ensino fundamental no período, houve, de um modo geral, melhorias quanto à regularidade dos estudantes em relação à adequação idade-série.



FONTE: INEP/MEC
Elaboracão: SEMAG/TCU

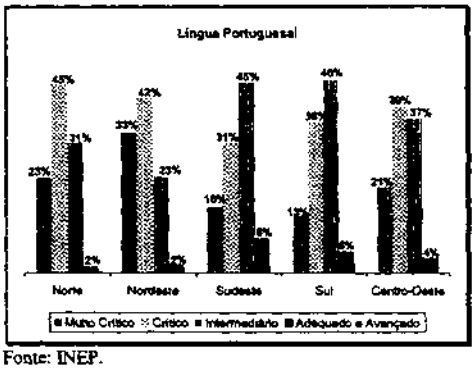
Ao se levar em conta a elevação do indicador entre as regiões, constata-se que as mais carentes foram aquelas que registraram as maiores taxas de crescimento do indicador. A elevação da taxa de escolarização líquida. no Norte foi de 11%, saindo de um patamar de 81,5% para 90,4%. Aumento mais expressivo aconteceu no Nordeste, em que a taxa passou de 77,3% para 92,8% (crescimento de 20).

Mesmo com um crescimento significativo, a taxa de escolarização líquida, para 2000, continua sendo menor para as regiões menos afluentes. Como é a situação das regiões Norte e Nordeste cujos indicadores de escolarização para 2000 são menores do que os das regiões Sul e Sudeste em 1994.

ANÁLISE DE DESEMPENHO

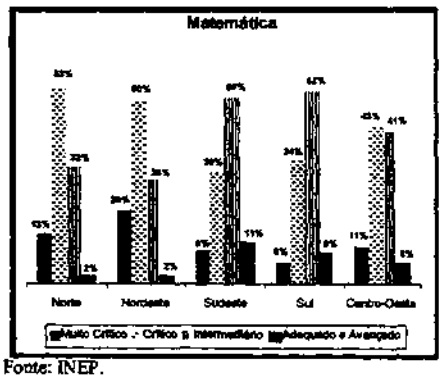
"Nível de leitura e matemática da maioria dos alunos é crítico". Esta é a triste conclusão do estudo promovido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (Inep/MEC), intitulado "Qualidade da educação: uma nova leitura do desempenho dos estudantes da quarta série do ensino fundamental". O trabalho foi baseado nos resultados do Sistema Nacional de Avaliação da Educação básica (Saeb) de 2001, que se utiliza de provas de matemática e língua portuguesas para aferição de desempenho do alunado de todas as Unidades da Federação.

Em relação às regiões do Brasil, a pesquisa mostrou que a situação é mais grave nas mais carentes. Na prova de língua portuguesa, 33% dos alunos da 4ª série do Nordeste encontram-se no estágio "muito crítico" de aprendizado. Significa dizer, segundo os critérios de avaliação utilizados pelo Inep, que estes estudantes não foram adequadamente alfabetizados. Ainda no Nordeste, 42% dos alunos da 4ª série situam-se no "nível crítico", sendo superado apenas pelo Norte com o índice de 45%. Os alunos classificados neste nível não são leitores competentes e lêem de forma truncada, apenas frases simples. Apenas 2% dos estudantes das regiões Norte e Nordeste têm habilidades de leitura compatíveis com a série que freqüentam e conseguiram obter o conceito de desempenho "adequado", conforme se verifica do gráfico abaixo.



Fonte: INEP.

Quando o assunto é matemática a situação, em termos de disparidades entre as regiões, permanece a mesma. Como ilustra o gráfico ao lado, o Nordeste aparece com maior índice de alunos no nível "muito crítico". Isso quer dizer que esses alunos não conseguem transpor para uma linguagem matemática específica, comandos operacionais elementares compatíveis com a série. Nesse patamar, o Sul aparece com o mais baixo percentual (6%). O melhor desempenho, considerado "adequado", é dos alunos do Sudeste, sendo que 11% deles estão nesta faixa.



Fonte: INEP.

Ainda que nos últimos anos alguns indicadores educacionais apontem para ampliação da taxa de escolarização no ensino fundamental, pode-se depreender, pela pesquisa em pauta, que as disparidades regionais, em termos de aprendizagem do alunado, estão longe de serem resolvidas. De fato, houve uma sensivel expansão na oferta de vagas no ensino fundamental, notadamente nas regiões Norte e Nordeste, mas esse crescimento não veio acompanhado de efetivas melhorias na qualidade do ensino dessas regiões.

5.2.4.2 SAÚDE

Assim como com relação aos indicadores econômicos elencados no item A.1, também a saúde apresenta grande assimetria em relação à sua situação entre as diversas regiões.

Nesse item será feita breve contextualização do setor público de saúde no Brasil, com a apresentação dos principais indicadores segmentados de forma regionalizada, enfatizando as diferenças existentes entre as regiões, bem como a evolução dos investimentos federais e transferências vinculadas ao setor de saúde.

CONTEXTUALIZAÇÃO

A saúde, de acordo com os artigos art. 6º e 196 da Constituição Federal, é considerada um *"direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação"*.

A Assembléia Constituinte inovou o setor de saúde pública do país, elevando à categoria de princípio máximo a descentralização do atendimento e centros de decisão. De forma a operacionalizar essa nova filosofia de ação foi criado o Sistema Único de Saúde (SUS), *"estruturado de forma descentralizada, hierarquizada e regionalizada, de acesso universal, oferecendo atenção integral sob a égide do princípio da eqüidade (entendida como o provimento de cuidados a cada um segundo a sua necessidade)"*.

Com o a emergência do SUS, houve a unificação das ações ligadas à área de saúde, com a nova estrutura se baseando fortemente na antiga estrutura do INAMPS. Por sua vez, o INAMPS já havia herdado a sua estrutura dos antigos institutos de aposentadoria e pensões das diversas categorias funcionais, unificados quando da criação do Instituto, em 1966.

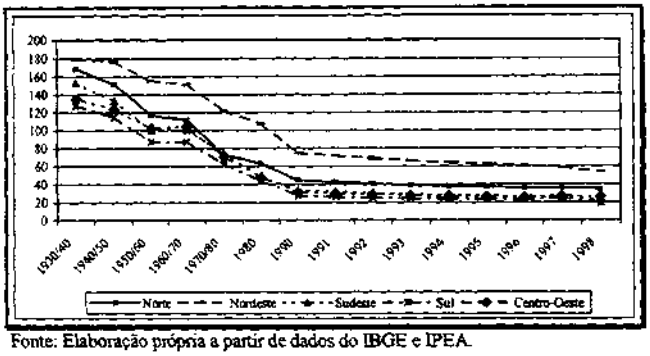
Data dessa época, portanto, a consolidação das grandes desigualdades no setor de saúde entre as regiões. Os antigos institutos eram bastante fortes, mas a sua atuação estava fortemente baseada nos estados mais desenvolvidos, no Sudeste e no Sul, onde as categorias funcionais mais fortes se encontravam baseadas.

Em 1990, a estrutura hospitalar e ambulatorial do INAMPS passa para o Ministério da Saúde, iniciando por aí a efetiva implantação do SUS. A operacionalização financeira do sistema se faz por intermédio do Fundo Nacional de Saúde, o qual é utilizado para realizar transferências para as esferas subnacionais.

EVOLUÇÃO DOS PRINCIPAIS INDICADORES

Quando se trata de analisar a situação com relação à saúde em uma região, um indicador básico é taxa de mortalidade infantil. Esse índice representa o número de óbitos de menores de um ano de idade, expresso por mil nascidos vivos, em cada uma das regiões. Estão disponibilizados dados desde a década de trinta até 1998, último ano para o qual existem dados disponíveis.

Evolução da Taxa de Mortalidade Infantil Regionalizada



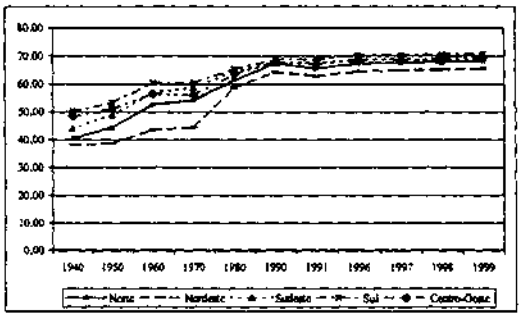
Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE e IPEA.

Todas as regiões do país apresentaram decréscimo acentuado em sua taxa de mortalidade infantil. Apesar dessa melhoria, a região Nordeste desponta isolada como a detentora das maiores taxas relativas a esse indicador durante todo o período. Taxas superiores, inclusive a de alguns países africanos e asiáticos que o imaginário popular associa a condições extremas de pobreza e miséria, como a Namíbia e Tadjiquistão.

Outro indicador de importância quando se quer analisar as condições de saúde de um país ou região, a Esperança de Vida ao Nascer indica a quantidade de anos que se espera que uma pessoa viva ao nascer de determinado ano. No gráfico a seguir é apresentada a evolução desse indicador desde 1940 até 1999.

Acompanhando uma melhoria generalizada nas condições de vida em todas as regiões a expectativa de vida da população ali residente também aumentou. Em 1940, a expectativa de vida no Sul do país era de 50,09 anos, enquanto no Nordeste, com o pior indicador, era de 38,17 anos; uma diferença de quase doze anos. Em 1999, com ambas as regiões mantendo a sua posição relativa: o Sul com a maior expectativa e o Nordeste com a menor, essa diferença se reduziu para 5,34 anos. Do que se pode observar com base no gráfico, há uma tendência de convergência desse indicador entre as regiões.

Evolução da Esperança de Vida ao Nascer Regionalizada

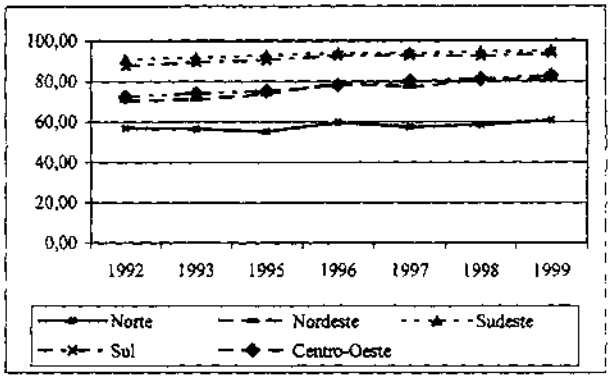


Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE e IPEA.

Certamente se pode creditar a diminuição das taxas de mortalidade infantil e o aumento na expectativa de vida prevalente em todas as regiões a uma melhora das ações governamentais, em todas as esferas, no setor de saúde, levadas a cabo ao longo do tempo. As ações na área de saneamento, tornando mais salubres os ambientes, foram capazes, também, de diminuir o ímpeto de numerosas doenças infecto-contagiosas. Uma população com melhores condições de higiene e acesso à água higienizada certamente é uma população mais saudável e com tendência a ter maior sobrevida.

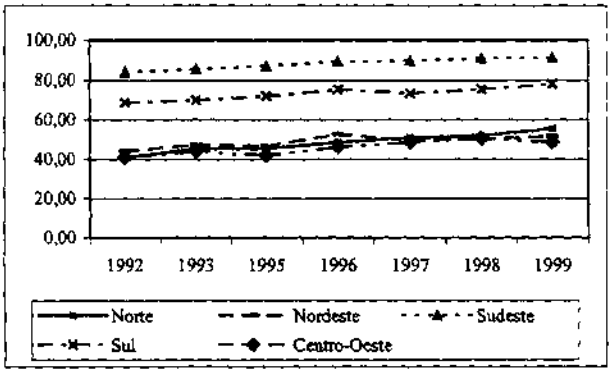
Os quadros abaixo mostram a evolução, para os anos mais recentes das condições de saneamento nas regiões brasileiras, baseadas em dois indicadores: grau de cobertura de esgotamento sanitário nos domicílios existentes nas regiões, bem como a situação referente ao abastecimento de água tratada. De acordo com o IBGE, fonte das informações, é considerado que existe cobertura de esgotamento sanitário quando o domicílio dispõe de escoadouro de dejetos através de ligação com a rede coletora ou fossa séptica.

Proporção de Domicílios Particulares Permanentes Urbanos com Abastecimento de Água



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IPEA/Políticas Sociais - 4

Proporção de Domicílios Particulares Permanentes Urbanos com Esgotamento Sanitário Adequado



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IPEA/Políticas Sociais - 4

Novamente se observa que o Sudeste apresenta os melhores índices do país, seguido da Região Sul. Com relação ao abastecimento de água, ambas as regiões apresentam situação paritária. As regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste se encontram em situação semelhante com relação ao esgotamento sanitário. Já com relação ao abastecimento de água, a Região Norte apresenta indicadores bastante inferiores a todas as regiões. É possível que isso se dê pela abundância de rios na região, cujas águas seriam utilizadas pela população.

Observando-se os dois gráficos, nota-se que os dois indicadores apresentam tendência de melhoria em todas as regiões. Não apresentam, no entanto, tendência à convergência, caminhando em paralelo e de forma segmentada, por região.

Embora os indicadores de saúde estejam melhorando em todas as regiões, havendo uma certa aproximação entre elas, ainda há grande disparidade inter-regional entre os recursos existentes na área de saúde, tanto humanos, como materiais, como pode ser visto nos quadros a seguir.

Número de Médicos (por mil habitantes)

Regiões	1970	1980	1991	1996	1999	2000
Brasil	**0,48**	**0,82**	**1,30**	**1,30**	**1,40**	**1,90**
Norte	0,22	0,44	0,60	0,60	0,60	1,00
Nordeste	0,24	0,47	0,80	0,80	0,80	1,10
Sudeste	0,73	1,14	1,90	1,80	2,10	2,60
Sul	0,39	0,74	1,20	1,20	1,40	1,80
Centro-Oeste	0,37	0,72	1,30	1,30	1,30	2,20

Fonte: IBGE e Ministério da Saúde.

Equipamentos Selecionados – 1999 (por cem mil habitantes)

Regiões	Mamógrafos 1	Ap. Ultra-som2	Ap. Raio X	Tomógrafos	Raio X (Dent.)	Ultrassom Ecógrafo
Brasil	**1,30**	**6,80**	**9,20**	**0,90**	**4,50**	**4,60**
Norte	0,40	3,40	5,50	0,40	2,50	2,70
Nordeste	0,70	4,40	5,80	0,60	2,90	3,40
Sudeste	1,80	8,90	11,90	1,30	6,10	5,80
Sul	1,20	6,50	9,60	0,80	3,70	4,30
Centro-Oeste	1,40	7,80	10,70	0,90	4,70	5,50

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Anuário Estatístico de Saúde do Brasil 2001 / MS, com dados da AMS - 99 / IBGE.
1 - Mamógrafos com comando simples e mamógrafos com estereotaxia.
2 - Ultrassom Doppler Colorido e Ultrassom Ecógrafo.

Procedimentos de Alta Complexidade
Regionalização da Disponibilidade

Brasil e Grandes Regiões	Nº Procedimentos Alta complexidade	Percentual Relativo
Brasil	**2.063**	**100,00**
Norte	88	4,27
Nordeste	324	15,71
Sudeste	1.027	49,78
Sul	437	21,18
Centro- Oeste	187	9,06

Fonte: Assistência à Saúde no SUS Média e Alta Complexidade / MS.

Os quadros acima, conjugados com a melhoria dos indicadores já apresentados, indicam que embora a situação no que tange à saúde tenha melhorado nos últimos anos, ainda há muito o que ser feito em termo de equalização da disponibilidade de recursos para as regiões mais carentes.

É bastante freqüente um habitante dos estados das regiões Norte e Nordeste serem obrigados a se deslocarem para São Paulo ou Rio de Janeiro para terem um determinado atendimento mais complexo não disponível em sua região. Esse fato acaba onerando tanto o setor público, que provê esse deslocamento, como o indivíduo e seus familiares, que se vêem obrigados a interromper seu *modus vivendi* para realizar o tratamento.

A concentração de centros provedores de procedimentos de média e alta complexidade no Sudeste e, em menor escala, no Sul, é o fator responsável pelo fato de os recursos per capita do SUS serem maiores nessas regiões do que no Norte e Nordeste, regiões mais necessitadas.

Deve-se salientar, no entanto, que as regiões Norte e Nordeste apresentam altas taxas de prevalência de algumas doenças que pouco afetam as regiões mais afluentes, como hanseníase e malária, esta última sendo endêmica na Região Norte. São doenças diretamente ligadas à questão de saúde pública

e que demandam forte atuação do governo federal para que sejam debeladas. A desnutrição, causada pelo alto percentual de pobreza e indigência nessas regiões é um outro problema de grande vulto. Nos quadros a seguir se apresentam as estatísticas para essas duas doenças, de forma regionalizada.

Caso Notificados de Hanseníase por Região por Cem Mil Habitantes
1980/2000

Brasil e Grandes Regiões	1980	1985	1990	1995	2000
Brasil	**12,2**	**14,6**	**19,8**	**23,1**	**25,6**
Norte	36,8	46,4	56,7	70,0	81,3
Nordeste	6,1	9,6	19,3	25,7	28,3
Sudeste	11,2	12,8	14,5	13,1	14,6
Sul	7,4	8,4	7,2	6,6	7,8
Centro-Oeste	40,6	35,5	48,3	61,7	59,2

Fonte: OPAS e Ministério da Saúde.

Observa-se que está em curso um avanço em todas as regiões do aumento do número de casos notificados desse mal. As regiões mais afetadas, em termos per capita, são o Norte, Centro-Oeste e Nordeste, justamente as menos afluentes. Embora o Nordeste apresente uma taxa inferior à do Centro-Oeste, em números absolutos a incidência desse mal é bem superior na região nordestina, a qual apresentou no último ano do período 13.509 casos novos, eqüivalentes a quase 30% do total.

A malária é um outro problema sério de saúde e atinge principalmente a Região Norte, com alguma incidência na Região Nordeste, principalmente Maranhão e Centro-Oeste, no Estado do Mato Grosso. No quadro abaixo é feita a regionalização dos novos casos notificados da doença.

Índice Parasitário Anual de Malária
Exames Positivos por Mil Habitantes

Brasil e Grandes Regiões	1991	1996	2000
Brasil	**3,7**	**2,8**	**3,6**
Norte	36,0	34,0	40,5
Nordeste	0,5	0,5	1,7
Sul	0,0	0,0	0,0
Sudeste	0,1	0,0	0,0
Centro-Oeste	15,7	3,6	1,1

Fonte: Ministério da Saúde.

A evolução do quadro apresenta uma situação ambivalente. A incidência está aumentando nos estados do Norte e Nordeste, enquanto que no Centro-Oeste houve uma grande redução. Considerando que só nas regiões Norte e Nordeste houve mais de 600.000 casos notificados em 2000, há que se fazer um grande trabalho de prevenção ao combate a uma doença que tanto mal causa à população daquelas regiões.

Além disso, nas regiões Norte e Nordeste se encontram, também, as mais altas taxas de déficit nutricional de todo o país. Esse fato está ligado diretamente ao alto percentual de pobres e indigentes nas duas regiões, conforme já foi apresentado anteriormente. Como os indicadores de pobreza estão fortemente lastreados na insuficiência de capacidade alimentar da população, isto acaba se refletindo nos índices de desnutrição.

No quadro abaixo está discriminada a prevalência de índices nutricionais por região do Brasil para crianças menores de 5 anos. Apesar de os dados serem de 1996, provenientes da Pesquisa Nacional sobre Demografia e Saúde-PNDS, realizada pela Sociedade Civil Bem-Estar Familiar, são aparentemente os mais atuais, pois constam no Anuário Estatístico de Saúde do Brasil de 2001, editado em 2002. A situação é grave e certamente não se alterou muito em alguns poucos anos, haja vista que as estatísticas de indigência e pobreza continuam bastante altas em ambas as regiões.

Prevalência de Déficit dos Índices Nutricionais de Peso/Idade, Altura/Idade e Peso/Altura em Crianças
Menores de 5 anos de Idade por Região, em Percentual - 1996

Brasil e Regiões	Prevalência de Déficit do Índice Altura x Idade	Prevalência de Déficit do Índice Peso x Altura	Prevalência de Déficit do Índice Peso x Idade
Brasil	**10,5**	**2,3**	**5,7**
Norte	16,2	1,2	7,7
Nordeste	17,9	2,8	8,3
Rio de Janeiro	2,9	4,8	3,8
São Paulo	6,3	1,4	4,7
Sul	5,1	0,9	2,0
Centro-Leste	5,3	2,5	5,5
Centro-Oeste	8,2	2,9	3,0

Fonte: Anuário Estatístico da Saúde no Brasil, MS/2001, *apud* BENFAM, Pesquisa Nacional Sobre Demografia e Saúde - PNDS.

AÇÕES FEDERAIS LIGADAS À SAÚDE

As principais ações federais ligadas à saúde estão ligadas à transferência de recursos para o entes subnacionais, do forma que esses promovam a alocação de serviços à população. Esses recursos estão fortemente baseados em duas ações, quais sejam: a de provimento de serviços de atenção básica, por intermédio do chamado Piso de Atenção Básica-PAB, e de atendimentos de média e alta complexidade-MAC.

O caráter redistributivo dos recursos transferidos para a tenção básica pode ser visto no quadro a seguir, onde se pode observar não só o aumento das transferências per capita, como também o aumento da proporção transferida para as regiões menos afluentes.

Evolução do Financiamento PAB – 1997/2002

Brasil e Grandes Regiões	1997 (R$)	2002 (R$)	Evolução (%)
Brasil	**9,84**	**21,02**	**113,62**
Norte	7,41	24,68	233,06
Nordeste	10,24	25,91	153,03
Sudeste	10,09	17,49	73,34
Sul	9,70	19,34	99,38
Centro-Oeste	9,59	22,46	134,20

Fonte: Ministério da Saúde.

Com relação às transferências voltadas para o financiamento da média e alta complexidade, o quadro abaixo explicita as diferenças entre as regiões, em benefício dos estados mais ricos. Note-se, entretanto que está em curso um tendência à equalização das transferências envolvidas.

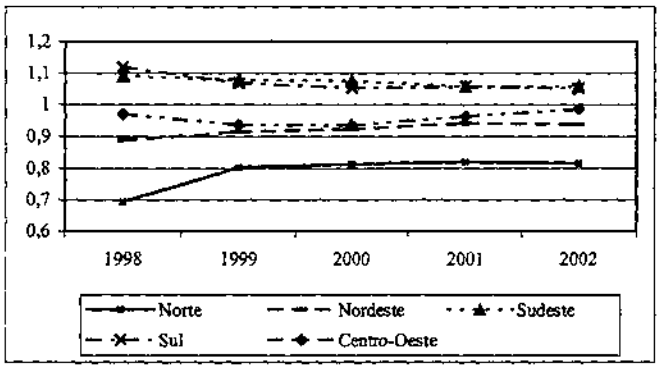
Evolução do Financiamento MAC

Brasil e Grandes Regiões	1998 (R$)	2002 (R$)	Evolução (%)
Brasil	**48,35**	**73,33**	**51,66**
Norte	30,42	51,56	69,50
Nordeste	39,46	62,65	58,77
Sudeste	55,67	82,61	48,39
Sul	54,46	79,47	45,92
Centro-Oeste	45,46	70,63	55,37

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Ministério da Saúde e IBGE (população).

Essa tendência à equalização entre as regiões no que tange ao financiamento da saúde pode ser melhor vista no gráfico a seguir, onde estão consolidados os valores aplicados nos dois setores, relativizados com relação ao total do país, para o período entre 1998 e 2002.

Evolução Regional dos Dispêndios PAB e MAC Relativa ao País



Fonte: Ministério da Saúde.

O PAB foi dividido em PAB fixo e PAB variável, com a parte fixa sendo calculada em termos per capita, enquanto o PAB variável dependende da inserção do município em determinados programas governamentais, como, entre outros, o Programa de Agentes Comunitários de Saúde-PACS, Programa de Saúde na Família-PSF, Programa de Combate às Carências Nutricionais-PCCN, Bolsa Alimentação e Programa de Saúde na Família – Saúde Bucal-PSF-Bucal.

Com base nos dados fornecidos pelo Ministério da Saúde, regionalizados, pode-se aquilatar o grau de inserção dos mesmos em relação à população residente, entendendo-se a sua capacidade de equalizar as condições de vida entre as regiões. A abrangência do PSF, do PACS e do PSF-Saúde Bucal é fornecida como percentual da população da região. Com relação ao Programa de Combate às Carências Nutricionais e Bolsa Alimentação, o indicador é o número de beneficiários.

Evolução Regional dos Dispêndios PAB e MAC Relativa ao País

Brasil e Grandes Regiões	PACS (%)	PSF (%)	PCCN (2001)	Bolsa Alimentação	Saúde Bucal (%)
Brasil	**52,6**	**31,96**	**112.833**	**1.834.018**	**15,2**
Norte	83,1	29,98	20.019	219.817	11,0
Nordeste	78,9	45,33	34.431	1.429.191	28,0
Sudeste	31,3	22,59	38.665	139.215	5,9
Sul	45,9	30,73	8.365	25.632	14,4
Centro-Oeste	57,6	38,96	11.353	20.163	26,4

Fonte: Ministério da Saúde.

Observa-se que, com a exceção do PSF, todos os demais programas apresentam o Norte e o Nordeste como sendo as regiões mais beneficiadas. Quanto ao PSF, o fato de um dos elementos constituintes da equipe de saúde dever ser obrigatoriamente um médico, faz com que a sua disseminação na Região Norte seja mais lenta, uma vez que é a região com menor número de médicos por habitante. As grandes distâncias também contribuem para esse menor alcance populacional.

A análise da efetividade desses programas é um tanto o quanto difícil, uma vez que os resultados das ações levam um certo tempo para ocorrerem e mais tempo ainda para serem mensurados.

5.2.4.3 TRANSPORTE

O setor de transportes é de fundamental importância para o desenvolvimento econômico e social de um país. Afinal, é por intermédio das rodovias, ferrovias, portos e aeroportos que produtos e pessoas fluem de um local a outro, transportando riqueza e impulsionado o desenvolvimento. Não há nenhum país que possa ser considerado desenvolvido que não tenha um rede eficiente e segura de transportes.

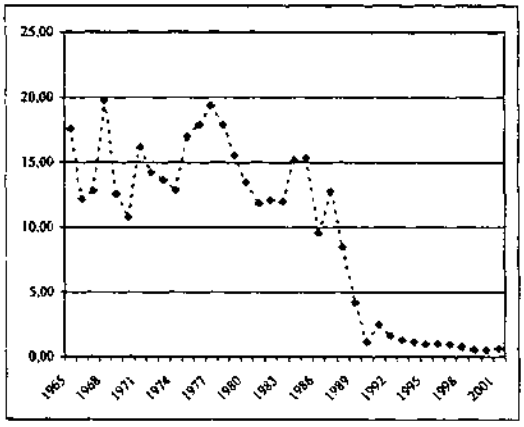
A análise desse setor começará por traçar um breve histórico da evolução dos investimentos federais no setor, a regionalização dos investimentos no setor entre 1995 e 2002 e, por último, a apresentação dos principais projetos em execução, procurando-se avaliar o caráter redistributivos dessas ações, no sentido de reduzir as desigualdades entre as regiões.

INVESTIMENTOS NO SETOR DE TRANSPORTE

A evolução dos dispêndios em nível federal no setor de transportes tem se apresentado descendente desde meados da década de sessenta, quando se faz o cálculo entre o que é aplicado na função transporte e o total de dispêndios federais realizados. Essa involução pode ser vista no gráfico a seguir.

Em uma situação como esta, em que os investimentos federais no setor foram reduzidos a um mínimo do Orçamento da União, é difícil fazer uma avaliação de sua importância no combate às desigualdades inter-regiões. O mais provável é que os recursos aplicados sejam insuficientes até para a manutenção das malhas de transporte existentes em cada região, seja ela a mais desenvolvida ou não.

Evolução dos Dispêndios com a Função Transporte (% do Total Executado)



Fonte: TCU.

Podem-se dividir os investimentos federais no setor de transportes em dois grandes grupos, contendo os diversos modais existentes no país. Aqueles realizados sob responsabilidade da Infraero – Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária, vinculada ao Ministério da Defesa e aqueles levados a cabo pelo Ministério dos Transportes. No quadro a seguir é apresentada a participação percentual, por ano, de cada região nos investimentos no setor de transportes, realizados pelo Ministério dos Transportes. No quadro seguinte, se apresenta a mesma informação, para os investimentos realizados pela Infraero.

Regionalização dos Investimentos Federais no Setor de Transportes – MT (%)

Brasil e Grandes Regiões	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Nacional	16,18	11,81	6,75	6,53	11,40	15,83	9,23	15,87
Norte	7,06	9,76	10,20	7,88	8,89	11,14	15,87	13,39
Nordeste	13,36	17,38	15,27	19,50	19,69	23,81	26,14	22,98
Sudeste	34,45	40,28	39,51	37,43	30,00	23,70	24,47	29,83
Sul	19,15	12,41	22,69	19,60	17,63	14,83	12,27	7,50
Centro-Oeste	9,79	8,36	5,58	9,07	12,39	10,69	12,01	10,43
Total	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**
Total (R$ mil)	**920.323**	**1.591.746**	**2.411.706**	**2.757.981**	**2.047.131**	**2.765.453**	**3.333.215**	**2.471.001**

Fonte: Ministério dos Transportes. Os dados se referem ao orçamento fiscal e exclui as despesas relativas à coordenação e manutenção geral das entidades, bem como aquelas decorrentes do cumprimento de sentença judicial do DNER (atual DNIT).

A evolução do comportamento dos investimentos federais na área de transportes, por parte do Ministério dos Transportes, aponta para um aumento da participação das regiões menos afluentes do país, Norte e Nordeste, com uma concomitante redução dos investimentos nas Regiões Sudeste e, principalmente, Sul. Apesar disso, quando se consolidam os valores aplicados nos oito anos, vê-se que o Sudeste lidera com folga as aplicações, com 31,5% do total aplicado, eqüivalentes a R$ 5,76 bilhões. A segunda região mais beneficiada, o Nordeste, somou recursos aplicados no valor de R$ 3,81 bilhões, com percentual de 20,8% do total.

Há um aspecto que deve ser levado em consideração ao se analisarem os números referentes aos investimentos realizados: a privatização realizada nos governos anteriores. Praticamente todo o transporte de carga por ferrovias se encontra hoje gerido por empresas privadas, bem como os principais terminais portuários. A Ponte Rio-Niterói e rodovias importantes, como a Via Dutra, ligando Rio a São Paulo, bem como a Rio-Juiz de Fora, também tiveram a sua gestão transferida para empresas particulares. De fato, as principais concessões se encontram localizadas no Centro-Sul do país e passaram a ser objeto de investimentos privados. Apesar desse aumento da capacidade de investimento privado no Sudeste, ainda assim a região foi a mais beneficiada em 2002, com quase 30% de todo o valor aplicado pelo Ministério no ano.

Investimento Regionalizado em Infra-estrutura Aeronáutico (%)

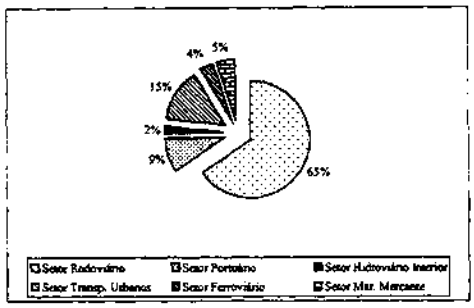
Regiões	1998	1999	2000	2001	2002
Nacional	6,67	23,62	20,02	20,67	14,51
Norte	9,83	19,06	24,01	17,04	13,76
Nordeste	7,91	18,32	16,67	14,68	20,16
Sudeste	68,96	44,89	34,42	37,49	34,73
Sul	9,88	11,75	17,24	19,52	9,57
Centro-Oeste	3,42	5,98	7,66	11,27	21,78
Total	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Infraero.

Com relação aos investimentos protagonizados pela Infraero, também se observa um avanço na participação do Norte e do Nordeste e, principalmente, do Centro-Oeste. O Sudeste, no entanto, permanece como o maior depositário dos recursos investidos pela empresa. É nessa região, em São Paulo e no Rio de Janeiro, que se concentram os maiores aeroportos do país, tanto em volume de passageiros, como de cargas.

No quadro a seguir se apresenta a participação que cada modal de transportes sob responsabilidade do Ministério dos Transportes teve entre os investimentos realizados.

Participação Setorial dos Investimentos Federais no Setor de Transportes (%)



Fonte: Infraero.

Seguindo a matriz de transportes nacional, o setor que mais recebeu recursos foi o rodoviário, absorvendo bem mais do que a metade de todo o montante aplicado no período. As ferrovias, nos oito anos para os quais foram apresentados os dados, receberam apenas 4% do total de investimentos do ministério. O setor de transportes urbanos foi o segundo em aplicações de recursos, com 15% do total, aplicados majoritariamente nas regiões Sudeste e Nordeste. Cumpre observar que a rubrica Transportes Urbanos se refere ao transporte de passageiros por intermédio de metrôs e trens urbanos. A Região Norte, por não possuir trens urbanos ou metrôs não teve um Real aplicado nessa rubrica.

REGIONALIZAÇÃO DOS INVESTIMENTOS

Os investimentos do setor de transportes em nível federal nos anos recentes estiveram ligados intimamente ao Estudo dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, o qual norteou a elaboração do Plano Plurianual 2000-2003. A idealização e realização desse estudo configuraram esforços levados a cabo por parte do governo federal no sentido de equacionar a problemática macro-territorial do desenvolvimento brasileiro, tomando-se como ponto fulcral a necessidade de haver um aumento da capacidade competitiva do país, de forma a fazer face aos desafios de uma economia globalizada, exigindo cada vez mais competência de seus participantes.

Desta forma, a filosofia que permeou a política federal no setor foi no sentido de eliminar, ou pelos menos reduzir, as limitações existentes nos diferentes modais, reverter o estado de degradação das malhas de transporte existentes, reduzindo dessa forma o chamado "Custo Brasil". Esse "custo" acaba por encarecer a produção nacional, tornando os produtos brasileiros menos competitivos no mercado internacional.

Seguindo a delimitação realizada pelo Estudo dos Eixos, acabou-se por fazer uma "divisão" do país em diferentes vertentes, de acordo com o sistema multimodal de transportes existente, podendo-se definir esse sistema como a representação da infra-estrutura viária existente no País, incluindo todos os meios disponíveis – rodovia, ferrovia, hidrovia interior, cabotagem, transporte marítimo, terminais de transbordo, portos marítimos e fluviais. Desta feita, foram considerados os "fluxos

origem-destino" de produtos relevantes para o transporte, em todos os setores da produção, identificando as oportunidades de investimentos em infra-estrutura existentes em cada uma delas.

Os investimentos do Ministério dos Transportes, segmentados com essa filosofia, foram divididos em corredores, listados no quadro a seguir, cuja concretização tem como principal objetivo a redução do custo do transporte de cargas e o incremento do fluxo de pessoas e mercadorias com países limítrofes.

Os montantes investidos pelo Ministério em cada um desses corredores, bem como na manutenção e segurança nas malhas rodoviárias federais e no transporte ferroviário urbano podem ser vistos no quadro a seguir. Ressalte-se que esses investimentos eram considerados como **ações estratégicas** do governo federal na área de transportes, conforme pode ser visto na publicação do "Programas/Ações Estratégicas – Informações Gerenciais", do Ministério dos Transportes.

Investimentos nas Ações Estratégicas do Ministério dos Transportes

R$

Programa	2000	2001	2002
CORREDOR ARAGUAIA-TOCANTINS	241.513.360	266.113.122	117.638.48
CORREDOR FRONTEIRA NORTE	34.181.630	121.987.643	83.424.99
CORREDOR LESTE	174.044.041	292.968.212	283.975.17
CORREDOR MERCOSUL	287.121.855	289.206.443	106.291.98
CORREDOR NORDESTE	194.938.207	217.297.068	125.708.58
CORREDOR OESTE-NORTE	68.520.317	195.393.555	147.594.49
CORREDOR SÃO FRANCISCO	35.457.950	44.240.731	51.189.99
CORREDOR SUDOESTE	51.599.210	57.877.525	49.045.00
CORREDOR TRANSMETROPOLITANO	261.319.407	170.086.677	205.927.66
MANUTENÇÃO DA MALHA RODOVIÁRIA FEDERAL	600.220.762	797.092.963	529.700.05
SEGURANÇA NAS RODOVIAS FEDERAIS	169.951.753	80.385.938	64.650.67
TRANSPORTE FERROVIÁRIO URBANO DE PASSAGEIROS	449.648.599	531.828.543	332.233.78
Total	**2.568.517.091**	**3.064.478.420**	**2.097.380.890**

Fonte: Senado Federal / PRODASEN.

O que se pode observar do quadro, em termos de investimento regional, é que todos os corredores, englobando todas as regiões do país, foram objeto de investimentos federais no período, não se conseguindo ver qualquer política diferenciada em questão de alocação de recursos.

Em que pese serem considerados como possuidores de importância estratégicas, muitos dos projetos constantes desses corredores enfrentam problemas ligados à escassez de recursos para a sua execução, acarretando em alguns casos a paralisação das obras.

Com a edição do Decreto nº 4591/2003, voltado para adequar as ações governamentais federais às condições orçamentárias, houve algumas alterações no setor de transportes. As ações prioritárias do governo no setor passaram a ser consideradas como de **gerenciamento intensivo**, as quais teriam prioridade na alocação de recursos. Essa passagem, de ações estratégicas para ações de gerenciamento intensivo, representou uma diminuição no número de ações consideradas prioritárias para o governo federal, conforme pode ser visto no quadro a seguir.

Alteração na Prioridade das Ações Federais no Setor de Transportes

Regiões e Ações Nacionais	Ações Estratégicas	Gerenciamento Intensivo
Ações Multirregionais	9	4
Norte	16	9
Nordeste	14	5
Sudeste	10	5

Regiões e Ações Nacionais	Ações Estratégicas	Gerenciamento Intensivo
Sul	12	0
Centro-Oeste	6	2
Total	**67**	**25**

Fonte: Programas e Ações Estratégicas (Informações Gerenciais)
MT Jan/2003 e Programas e Ações com Gerenciamento Intensivo Mar/2003.

Todas as regiões apresentam projetos que perderam o seu caráter prioritário com relação à liberação de recursos. O destaque fica por conta da Região Sul, cujos projetos, em sua totalidade, perderam prioridadade no âmbito das novas ações do governo federal.

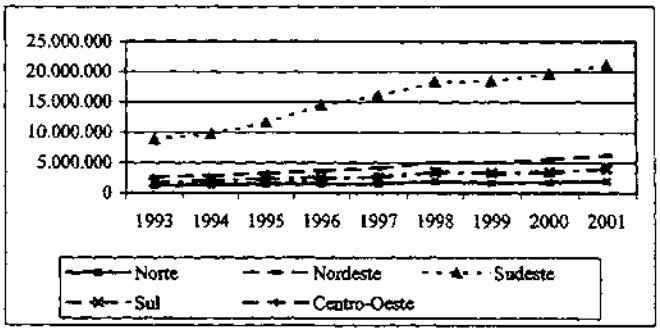
O fato de ter sido a mais bem aquinhoada de recursos, não significa que os projetos na região tenham obtido recursos em abundância, apenas que receberam mais que os projetos das restantes regiões. Quando se consulta a situação dos principais programas do Ministério, verifica-se que muitos deles se encontravam paralisados ou com as obras em ritmo lento por conta de restrições orçamentárias, acarretando potencialmente a deterioração dos equipamentos utilizados e a perda do serviço já realizado, por conta das intempéries.

Com relação aos investimentos realizados pela Infraero, a análise dos investimentos permite inferir que está havendo uma distribuição, se não equânime, pelo menos em direção a uma desconcentração, dos recursos voltados para a melhoria da infra-estrutura nos aeroportos do país. O Sudeste, que no início do período ficava com a maior parte dos investimentos realizados, perde um pouco dessa participação em benefício do Nordeste, Norte e Centro-Oeste.

A Região Nordeste teve acréscimo em investimentos da ordem de 155%, entre 1998 e 2002, saindo de um patamar de R$ 22,1 milhões para R$ 82,8 milhões. Esse aumento da participação da região nos investimentos realizados pela Infraero está condizente com a política do Governo Federal de reforçar o turismo como importante vocação econômica. Uma melhor rede de aeroportos, tanto voltados para o tráfego nacional, como para o internacional, tem importância no incentivo ao turismo. Deve-se ressaltar que o Nordeste é a segunda região do país em número de passageiros desembarcados, só sendo superada pela Região Sudeste.

No gráfico abaixo se apresenta a evolução do número de passageiros desembarcados por região do país, entre 1993 e 2001. Em média, houve uma evolução de movimentação de passageiros da ordem de 136% no período. De todas as regiões, o Centro-Oeste foi a que apresentou a maior evolução, com 188%. Já o Norte, ficou em último lugar, com 58,9%.O Nordeste teve a 3ª melhor performance do país, avançando 135%.

Passageiros Desembarcados por Região



Fonte: Embratur apud Infraero.

5.2.4.4 SEGURANÇA PÚBLICA

Em termos constitucionais, o Artigo 144 estatui que a segurança pública é um dever do Estado, assim como responsabilidade de todos, elencando os órgãos responsáveis pela "*preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio*", a saber: polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis e polícias militares e corpo de bombeiros militares. Em seu § 8º, o supracitado artigo dispõe, ainda, ser facultada aos municípios a possibilidade de "*constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações*".

Destarte, a gestão da segurança pública ficou segmentada, com o governo central responsável pelas polícias federal, rodoviária federal e ferroviária federal, os governos estaduais responsáveis pelas polícias civis e militares, enquanto que os governos municipais, ou pelo menos aqueles que assim o desejassem, poderiam instituir guardas municipais. As ações desses diferentes órgãos estão discriminadas no artigo citado, evitando-se a superposição de funções e jurisdições.

O quadro a seguir demonstra, por região, os valores executados com Segurança Pública, no período de 1995 a 2001, relativos a Transferências e Aplicações Diretas, tomando-se por base o Programa 030 - Segurança Pública, para os exercícios de 1995 a 1999, e a Função 06 - Segurança Pública, para os exercícios de 2000 a 2002. Ressalte-se que as ações federais no setor de segurança pública estão centralizados basicamente em dois ministérios: Ministério da Justiça e Ministério da Integração Nacional, responsável pela sistema de Defesa Civil.

Verifica-se que, em média, durante todo o período a concentração dos recursos na rubrica "Nacional" é bastante elevada, chegando a 49,05%. Daquilo que pode ser regionalizado, verifica-se que a região com maior execução de dispêndios é a Região Centro-Oeste, com 41,42%, em média, do percentual regionalizado dos recursos executados. Quando se segmenta por estado, no entanto, verifica-se que entre 1996 e 1999 isso de deveu primordialmente aos dispêndios com o Distrito Federal.

Regionalização dos Dispêndios Federais com Segurança Pública

Brasil e Grandes Regiões	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Média
Nacional	48,86	13,01	9,23	11,03	82,04	92,02	87,18	49.05
Norte	0,53	1,18	1,21	0,25	0,42	0,24	1,76	0.80
Nordeste	0,88	2,89	2,90	1,16	13,79	3,55	3,58	4.11
Sudeste	1,18	4,66	9,45	1,30	2,32	1,66	4,45	3.57
Sul	0,69	0,59	0,98	0,68	0,73	1,65	1,98	1.04
Centro-Oeste	47,86	77,65	76,22	85,58	0,70	0,88	1,04	41.42
Total	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100.00**
Total (R$ mil)	**1.105.427**	**702.224.015**	**801.868**	**795.023**	**2.188.592**	**2.604.287**	**2.202.447**	-

Fonte: Prodasen.

Os dados apresentados não autorizam, portanto, qualquer conclusão quanto à utilização dos gastos públicos em Segurança Pública como forma de reduzir as desigualdades regionais. A maior parte das despesas encontra-se sob a rubrica "Nacional", não permitindo tal análise.

Nota-se que os dispêndios com segurança pública haviam se reduzido consideravelmente entre 1996 e 1999, havendo, a partir de 2000, uma grande recuperação orçamentária. Esse fato se deve à aprovação do Plano Nacional de Segurança Pública, fruto de demanda da sociedade que, ao se ver indefesa frente ao aumento da violência, pressionou os poderes públicos por soluções emergenciais. De forma a operacionalizar o Plano, foi criado também o Fundo Nacional de Segurança Pública-FNSP .

Esse Fundo, instituído em 2000, por medida provisória, a qual foi convertida em lei em 2001, Lei 10.201. A lei assegura, sem sujeição a vedações temporárias, transferência voluntária de recursos da União aos Estados, para apoiar projetos na área de segurança pública, destinados, dentre outros, a reequipamento das polícias estaduais (aquisição de veículos, armamento, munição), bem assim treinamento e qualificação das polícias militares e guardas municipais. Os entes federativos subnacionais passaram a contar, então, com maior quantidade de recursos disponíveis para incrementar as suas ações voltadas para a segurança pública.

Consultando-se a execução orçamentária do FNSP, chega-se à seguinte distribuição de recursos, conforme o quadro seguinte.

Execução Orçamentária do Fundo Nacional de Segurança Pública

Brasil e Grandes Regiões	2000	2001	2002
Nacional	251.622.251	401.861.548	310.030.026
Norte	-	70.000	17.600.000
Nordeste	-	400.000	230.000
Sudeste	-	295.000	-
Sul	-	-	-
Centro-Oeste	-	-	1.000.000
Total (R$ mil)	**251.622.251**	**402.626.548**	**328.860.026**

Fonte: PRODASEN.

A emergência do Fundo permitiu que fossem firmados numerosos convênios entre o Governo Federal e os estados convenentes. Já no primeiro ano de atuação, os convênios firmados foram em número de 113, no total da primeira coluna do quadro, distribuídos na forma do quadro a seguir. Ressalte-se que havia uma contrapartida dos estados da ordem de R$ 41.276.380,92. Em 2001 há uma evolução de 60% nos valores transferidos.

Participação Regional nos Recursos – FNSP 2000/2001

Brasil e Grandes Regiões	2000			2001	
	Número de Convênios	Valor dos Convênios	Participação Percentual	Valor dos Convênios	Participação Percentual
Norte	24	31.800.376,16	12,64	59.302.481,83	14,75
Nordeste	32	67.000.000,12	26,63	102.222.267,54	25,42
Sudeste	16	70.000.000,00	27,82	124.224.533,32	30,89
Sul	9	39.000.000,00	15,50	53.484.999,00	13,30
Centro-Oeste	32	43.821.880,12	17,42	62.913.754,00	15,64
Total	**113**	**251.622.256,40**	**100,00**	**402.148.035,69**	**100,00**

Fonte: Ministério da Justiça.

Nos dois anos para os quais existem dados, as duas regiões mais beneficiadas são Sudeste e Nordeste, seguindo as necessidades existentes em ambas. São as regiões com maiores índices de criminalidade.

Uma segunda possível ação do Governo Federal no sentido de reduzir as desigualdades existentes entre os estados nessa área é por intermédio do Fundo Penitenciário Nacional-FUNPEN, criado em 1994, tendo por objetivos: a construção, reforma, ampliação e reequipamento de instalações e serviços de penitenciárias e outros estabelecimentos prisionais, manutenção dos serviços penitenciários, mediante a celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos com entidades públicas ou privadas, formação, aperfeiçoamento e especialização de servidores das áreas de administração, de segurança e de vigilância dos estabelecimentos penitenciários, entre outros.

Execução Orçamentária do Fundo Penitenciário

Regiões	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Média
Norte	35,50	4,15	6,93	9,93	8,80	16,56	10,31	5,19	**9,87**
Nordeste	0,21	17,07	22,76	20,25	31,43	28,86	15,96	22,65	**20,53**
Sudeste	9,49	26,56	40,38	53,07	18,68	25,62	59,99	59,00	**47,94**
Sul	8,87	9,46	11,32	5,17	21,38	11,78	4,09	8,54	**7,72**
Centro-Oeste	45,92	42,75	18,61	11,58	19,72	17,18	9,65	4,62	**13,93**
Total	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Ministério da Justiça

A distribuição dos recursos acompanha a população carcerária do país, com Sudeste e Nordeste recebendo a maior parte dos valores aplicados. São, também, as regiões onde há maior população carcerária e, também, maior déficit carcerário, ensejando uma aplicação mais intensiva de recursos por parte do fundo.

De acordo com dados do Ministério da Justiça, para setembro de 2002, Sudeste e Nordeste possuíam, respectivamente, 60,7% e 14,7%, do total da população carcerária do país, concentrando algo próximo a 21% e 57% do déficit de vagas no sistema carcerário nacional, que chegava nessa época a 62.490.

Um fato que chama atenção quando se analisam os números do Fundo é o grande saldo não aplicado dos recursos . Entre 1994 e 2002, o Fundo recebeu recursos de R$ 1.121.558.041,56. No entanto, foram aplicados apenas R$ 792.644.987,16, restando um valor de R$ 328.913.054,40 sem aplicação. Considerando que o Brasil possui um enorme déficit carcerário, esse fato acaba por se revelar inusitado.

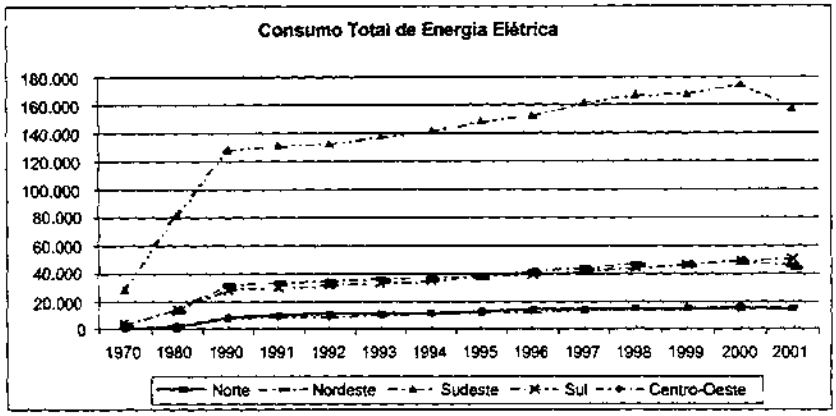
5.2.4.5 ENERGIA

O consumo de energia elétrica é um dos indicadores aceitos como representativos para a mensuração do grau de desenvolvimento de região ou país, uma vez que se trata de um insumo básico aos setores produtivos, principalmente o industrial. O bem estar residencial também está bastante ligado ao consumo de energia, uma vez que praticamente todos os aparelhos domésticos atualmente dependem dessa energia para o seu funcionamento.

O consumo de energia elétrica brasileiro expandiu-se de forma significativa nos últimos 30 anos. Conforme mostra o gráfico a seguir, o consumo total, de cerca de 36.100 GWh em 1970, alcançou um valor mais de 8 vezes maior, 307.528 GWh, no ano de 2000. Em termos regionais, verifica-se que o Sudeste tem respondido pela maior parte do consumo nacional, até por ser a região mais industrializada e urbanizada do país. Cumpre sublinhar, no entanto, que esta participação tem declinado ao longo dos anos. No ano de 1970, o Sudeste respondia por 78% do consumo nacional, passando para 57% em 2000.

Comparando o crescimento do consumo nacional de energia elétrica nos anos de 1970 e 2000, constata-se que as regiões menos afluentes foram as que apresentaram os maiores incrementos. De se ressaltar, porém, que por partirem de um patamar muito baixo em relação às regiões mais dinâmicas, qualquer elevação, por menor que seja, representa um acréscimo significativo em termos percentuais. O consumo da região Norte cresceu 40 vezes em 30 anos, ao passo que o Nordeste e o Centro-Oeste cresceram 16 e 27,5 vezes, respectivamente. Já para o Sudeste, o multiplicador foi de 6 vezes.

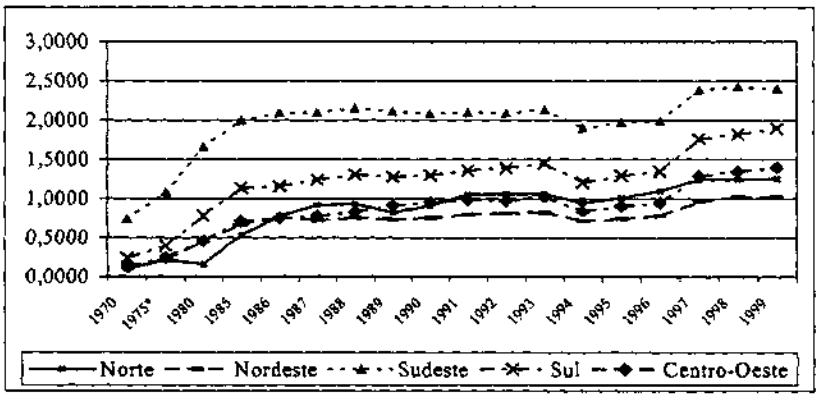
Gráfico da Evolução do Consumo de Energia Elétrica Regionalizado 1970-2001



Fonte: ANEEL.

Quando se examina, no entanto, a evolução do consumo *per capita* para os anos de 1970 a 1999, como ilustra o gráfico a seguir, não é difícil perceber que pouco se avançou no aspecto regional. Mesmo levando-se em conta que o consumo *per capita* das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste foram multiplicados por12, 9 e 11 vezes, respectivamente, comparando-se os valores apurados em 1970 e 1999, estas ainda continuam distantes das regiões economicamente mais dinâmicas do país. A região Nordeste, por exemplo, apesar de continuamente exibir um consumo total paralelo, e na maior parte dos anos superior, ao da região Sul, como evidenciado no gráfico acima, em termos *per capita*, tem apresentado o pior desempenho dentre todas as outras desde 1986.

Evolução do Consumo de Energia Elétrica (MWh / per Capita)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Anuário Estatístico do IBGE, diversos anos.

Não obstante o expressivo crescimento do consumo de energia elétrica nas regiões menos afluentes, como observado no primeiro gráfico, ainda persistem grandes disparidades entre as regiões, mormente no que atina à universalização dos serviços de energia elétrica residencial. De acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar (PNAD), realizada pelo IBGE, ano 2001, cerca de 96% dos domicílios brasileiros têm acesso à energia elétrica. Contudo, face a distorções de desenvolvimento econômico e desequilíbrio da distribuição da renda nacional, verifica-se que, para algumas regiões, o nível de cobertura desse serviço fica aquém da realidade nacional.

Com base, ainda, nos dados da PNAD, insertos na tabela abaixo, pode-se observar que, das residências atendidos pelo serviço de energia elétrica no período de 1993 a 2001, os localizados na zona rural das regiões Nordeste e Centro-Oeste foram aqueles que registraram as maiores elevações relativas

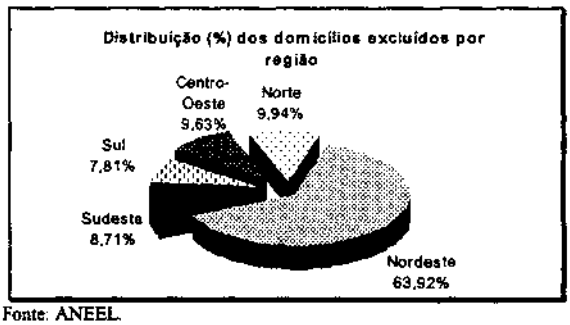
no percentual de cobertura. Em relação aos domicílios do Nordeste a expansão foi de 60% e, para os do Centro-Oeste, o atendimento foi ampliado em torno de 39%. Esse desempenho pode ser creditado, em certa medida, à ações do governo federal voltadas para a eletrificação rural, com por exemplo, o programa Luz no Campo.

A despeito desse progresso no nível de cobertura, beneficiando localidades pobres do país, cabe frisar que, ao se focalizar o quadro atual (ano de 2001), depreende-se que a falta de acesso aos serviços de energia elétrica continua sendo um fenômeno regional e rural. Neste particular, a zona rural do Nordeste aparece como a região pior atendida pelos serviços de energia elétrica, eis que, conforme evidencia a tabela abaixo, 31,9% dos domicílios nela situados não são cobertos por este serviço. Enquanto no Sudeste e no Sul, esse percentual cai para 8,9%.

Quadro Regionalizado do Percentual de Domicílios Atendidos pelo Serviço de Energia Elétrica

Ano	Brasil	Norte	Nordeste			Sudeste			Sul			Centro-Oeste		
		PDA(1)	PAD	Rural	Urbana	PAD	Rural	Urbana	PAD	Rural	Urbana	PAD	Rural	Urbana
1993	91,0	92,0	81,5	42,5	96,5	96,1	72,1	95,8	95,8	81,3	98,8	90,9	56,1	98,4
1995	92,7	94,1	84,5	49,4	97,4	96,9	77,3	96,9	96,9	85,5	99,1	92,8	64,1	98,8
1997	94,1	94,8	87,1	56,2	98,3	97,9	83,4	97,8	97,8	89,2	99,5	94,2	70,0	99,3
1999	95,3	95,6	89,7	64,8	98,5	98,5	88,5	98,5	98,5	92,9	99,5	95,4	76,0	99,5
2001	96,2	96,2	91,9	68,1	98,6	99,0	91,1	98,3	98,3	91,1	99,5	96,7	78,2	99,3

Fonte: PNAD/2001
Elaboração SEFID/SEMAG/TCU
1 - Percentual de domicílios atendidos na região
Nota: a PNAD não abrange a zona rural da Região Norte (exceto Tocantins)



Fonte: ANEEL.

A questão regional torna-se ainda mais preocupante, quando se olha para a posição geográfica dos excluídos elétricos, isto é, aqueles que não têm acesso à energia elétrica. Conforme os dados da PNAD 2001, representados no gráfico a seguir, observa-se que, dos domicílios nesta situação, 63,9% encontram-se na região Nordeste, influenciada pela zona rural, onde a situação é mais grave.

É fato que a noção da vida moderna está diretamente associada ao acesso de energia elétrica. Numa sociedade em que a fruição de parte considerável dos bens de consumo depende de formas modernas de energia, negar ao cidadão a prestação desse serviço é contribuir para exclusão social. Dessa forma, não obstante os avanços verificados, o problema dos desníveis regionais nesta área coloca-se como questão fundamental a ser equacionada.

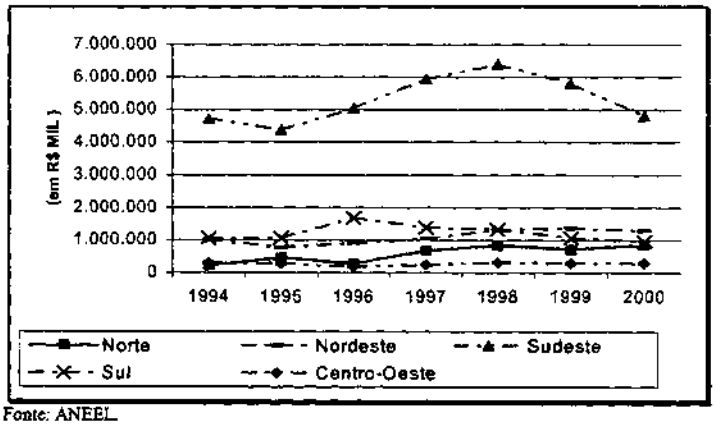
Voltando o foco para o gráfico sobre evolução do consumo de energia, chama a atenção a queda generalizada no consumo das regiões brasileiras, exceto o Sul, do ano 2000 para 2001. A redução mais expressiva foi observada no Sudeste, com 10% de decréscimo no consumo em 2001, seguida pelo Nordeste com 9%.

Este comportamento é reflexo da crise de abastecimento de energia pela qual o país passou no ano de 2001. De acordo com estudo realizado pelo TCU (TC 5308/2001/6), dentre os elementos que apontavam para a eclosão de uma crise que se configurava, mesmo antes do ano 2000, destacavam-se: *"desestoque dos reservatórios, os elevados riscos de déficit, o desequilíbrio entre oferta e demanda, os atrasos e não implementação de obras programadas, a ausência do setor estatal na execução de obras de expansão e a incapacidade do setor em atrair a iniciativa privada".*

Cabe aqui atentar para os aspectos de investimentos. O gráfico a seguir mostra os investimentos realizados em geração, transmissão distribuição e comercialização no setor de energia elétrica, por região, no período de 1994 a 2001, a partir de dados da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL).

A partir do gráfico abaixo, ao se cotejar investimentos realizados nos anos de 1994 e 2000, observa-se que a região Sudeste foi a que mais perdeu participação no total investido. Em 1994, cerca de 64% do empregado no setor concentrava-se no Sudeste, já em 2001, esse valor foi para 59%. De todas as regiões do país, a que mais cresceu em termos de participação percentual foi a região Norte, que, em 1994, contava com uma participação de 3% e, no ano 2000, esse valor passou para 10%. No Nordeste, conquanto tenha ocorrido aumento na participação, este foi bem menor do que no Norte, de apenas 2% (de 14% em 1994 para 16% em 2001). Esta aparente regionalização deve-se ao esgotamento do potencial hidroelétrico do Sul e Sudeste, surgindo daí oportunidades de aportes de investimentos em outras regiões.

Quadro Regionalizado dos Investimentos em Energia Elétrica



Fonte: ANEEL

Cumpre notar que a redução no consumo de energia elétrica no Sudeste em 2001 explica-se, em parte, pelo comportamento declinante dos investimentos na região verificado a partir de 1998, como demostra o gráfico supra. Neste ano (1998) o total investido foi de aproximadamente R$ 6,4 bilhões, com redução no ano seguinte para R$ 5,8 bilhões, alcançando em 2000 R$ 4,8 bilhões, uma queda no aporte de investimentos por volta de 25% em apenas dois anos (1998/2000). A região Sul também vem registrando queda nos investimentos desde 1996, saindo de um patamar de 1,6 bilhões, em 1996, para um valor em torno de R$ 950 milhões, em 2000 (redução percentual de 43%). Agora, a região que teve ampliado de forma expressiva o volume de investimentos foi o Norte. Passando de R$ 210 milhões, em 1994, para R$ 810 milhões, em 2000 (crescimento de pouco mais de 300%).

5.2.4.6 CIÊNCIA & TECNOLOGIA

As condições existentes entre as regiões no que se refere a sua situação no quesito Ciência e Tecnologia também apresentam grande disparidade. A Região Sudeste se encontra praticamente isolada à frente das demais em todos os indicadores existentes. É um reflexo de uma situação centenária de

primazia das regiões mais afluentes que, assim como as demais, não tem sido atacada pelo governo federal com a prioridade necessária.

Uma conseqüência clara que emergirá se essa situação de desigualdade não for revertida é que, em um mundo cada vez mais baseado em informação e conhecimento, regiões mais atrasadas não conseguirão tornar-se competitivas, persistindo as desigualdades sociais e econômicas existentes, em um circuito retroalimentador. Nos quadros a seguir se apresentam alguns indicadores da situação existente nas regiões, referentes aos programas de pós-graduação e de pesquisa.

O Brasil dispõe de um ministério específico voltado para o incentivo às atividades de desenvolvimento científico, o Ministério da Ciência e Tecnologia-MCT. As ações do ministério englobam a ação direta na área de pesquisa e desenvolvimento, por intermédio de institutos próprios, bem como o financiamento à pesquisa científica e de bolsas de estudo, de mestrado, doutorado, especialização e iniciação científica, realizada no âmbito das universidades e centros de pesquisa.

O ministério dispõe sob sua jurisdição de doze unidades de pesquisa, listadas no quadro a seguir. Dessas unidades, uma única está situada no Norte, o Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia - INPA. Nas regiões Nordeste e Sul não há nenhuma unidade sediada. O Rio de Janeiro, antiga capital federal, é a unidade da federação mais beneficiada, com seis institutos, seguido de São Paulo e Brasília, com duas unidades cada uma.

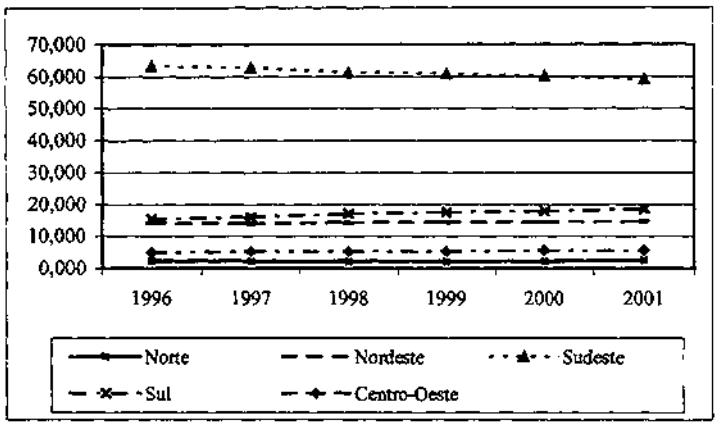
Unidades de Pesquisa do MCT e sua Localização

Unidade de Pesquisa	Estado da Federação
Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia	Amazonas
Agência Espacial Brasileira	Distrito Federal
Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia	Distrito Federal
Centro de Pesquisas Renato Archer	São Paulo
Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais	São Paulo
Laboratório Nacional de Astrofísica	Minas Gerais
Laboratório Nacional de Computação Científica	Rio de Janeiro
Observatório Nacional	Rio de Janeiro
Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas	Rio de Janeiro
Instituto Nacional de Tecnologia	Rio de Janeiro
Centro de Tecnologia Mineral	Rio de Janeiro
Comissão Nacional de Energia Nuclear	Rio de Janeiro

Fonte: Ministério da Ciência e Tecnologia.

Com relação ao ensino de pós-graduação, a situação pode ser vista nos quadros abaixo, com a evolução da situação regionalizada, em termos percentuais, do número de programas existentes e número de estudantes matriculados. A Região Sudeste lidera com folga as estatísticas, com mais da metade de todos os programas de pós graduação do país. Embora o gráfico mostre que está havendo uma certa tendência à aproximação entre as regiões, a mesma se demonstra suave. Ressalte-se que o país apresentou um aumento de 40,2% no número de cursos de pós-graduação no período considerado, saindo de 1.105 em 1996 para 1.549 em 2001.

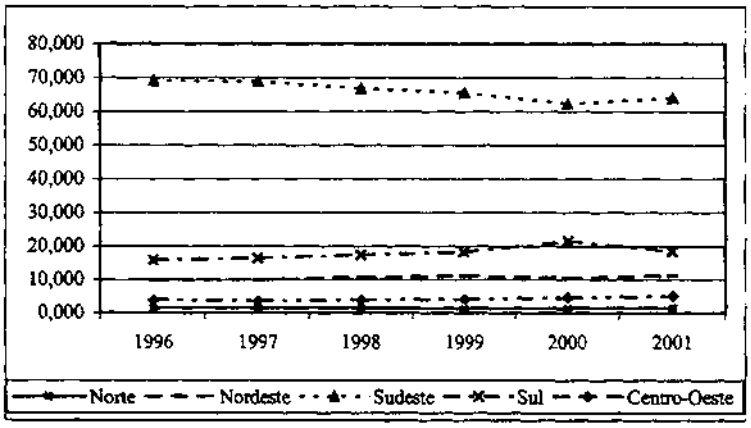
Programas de Pós-graduação: Participação Percentual Regional



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da CAPES.

Com relação ao número de alunos, o que se observa é que a distância do Sudeste para as demais regiões é ainda maior, o que pode indicar que não só a região possui mais centros de pós-graduação, como também as suas dimensões são maiores. Um outro fato que deve ser considerado é que estudantes oriundos das Regiões Norte e Nordeste com freqüência se vêem obrigados a se deslocarem para o Centro-Sul para cursarem a pós-graduação em nas universidades lá situadas, agravando o problema de *brain-drain*, ou fuga de cérebros, com o não retorno desses estudantes aos seus lugares de origem.

Número de Alunos em Pós-graduação: Participação Percentual Regional



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da CAPES.

Essa situação díspar entre as regiões acaba por se refletir nos investimentos do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, um dos principais órgãos financiadores à pesquisa no país, ligado ao Ministério da Ciência e Tecnologia. No quadro abaixo se apresentam os valores investidos pelo CNPq em bolsas de estudo e no fomento à pesquisa, de forma regionalizada, demonstrando de forma clara as disparidades existentes. Os recursos voltados para a Região Norte são mínimos. Quanto à Região Centro-Oeste, quando se segmentam os dados por estado, verifica-se que praticamente todos os recursos vão para o Distrito Federal, restando muito pouco para os demais estados. Desponta o Sudeste como a região que mais absorve investimentos na área de pesquisa.

Regionalização do Financiamento à Pesquisa – CNPq (R$)

Brasil e Grandes Regiões	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Norte	9.875	10.736	10.001	11.030	9.670	15.911
Nordeste	49.581	55.945	51.359	52.080	60.305	73.211
Sudeste	321.999	289.972	237.522	223.297	256.480	286.118
Sul	71.946	68.778	59.423	59.314	72.037	86.284
Centro-Oeste	36.800	35.380	28.988	27.024	28.121	32.324
Brasil	**490.201**	**460.811**	**387.293**	**372.745**	**426.613**	**493.848**

Fonte: CNPq.

O CNPq faz periodicamente um censo dos principais grupos de pesquisa ativos no Brasil. Os resultados desse trabalho podem ser vistos no quadro a seguir. Embora o Sudeste se apresente como a região possuidora do maior número de grupos, a diferença entre ela e as demais está diminuindo. Note-se que houve uma grande evolução no número de grupos de pesquisa, saltando de 4.402 em 1993, para 15.158 em 2002. Segundo o CNPq, esse crescimento se deve de forma significativa ao aumento do número de instituições incluídas no levantamento e da taxa de cobertura no âmbito dessas instituições.

Participação Percentual Regional dos Grupos de Pesquisa no País

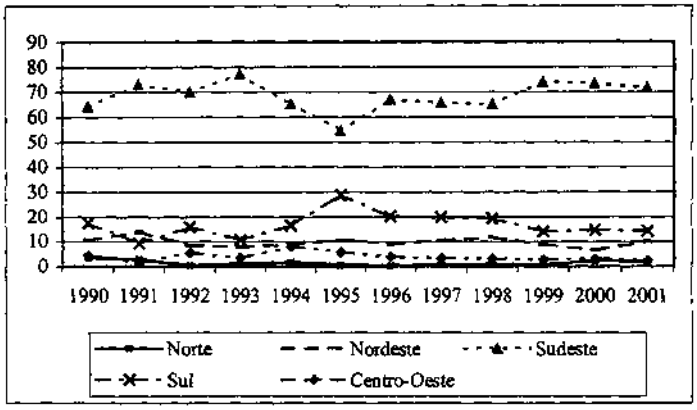
Brasil e Grandes Regiões	1993	1995	1997	2000	2002
Norte	1,7	2,0	1,8	3,0	3,9
Nordeste	9,9	9,8	11,4	14,6	15,0
Sudeste	68,5	69,2	65,6	57,3	51,8
Sul	15,7	14,9	17,2	19,7	23,9
Centro-Oeste	4,2	4,2	4,0	5,4	5,3
Brasil	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Número de Grupos	**4.402**	**7.271**	**8.632**	**11.760**	**15.158**

Fonte: CNPq.

As estatísticas apresentadas demonstram de forma bastante clara o desnível existente entre as regiões na área de ciência e tecnologia, sendo inclusive superior às disparidades econômicas e sociais já citadas. Nessa área, no entanto, a intervenção governamental federal voltada para a redução das desigualdades talvez fosse um pouco mais fácil. O governo Federal é o maior investidor individual em ciência e tecnologia do país, residindo nas universidades federais a maior capacitação acadêmica e o maior esforço de pesquisa, com algumas exceções, é verdade, como é o caso das universidades estaduais paulistas e algumas poucas universidades particulares, como a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Nas áreas de física, matemática e computação, pontificam instituições de excelência federais vinculadas ao MCT, como o Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas, o Instituto de Matemática Pura e Aplicada e o Laboratório Nacional de Computação Científica, todos situados no Rio de Janeiro. Além disso, mesmo nas instituições particulares e estaduais, os alunos da pós-graduação dependem das bolsas de estudo financiadas pelos dos órgãos federais (CNPq e CAPES) para que possam se dedicar integralmente aos estudos.

Deve ficar claro que as condições de desigualdade existentes no âmbito da ciência e tecnologia são bastante grandes e tendem a piorar, pois a capacidade de investimento entre as regiões é muito díspar, conforme se pode ver no quadro abaixo, com dados de 1990 a 2001. As regiões mais pobres, portanto, não têm apresentado capacidade financeira suficiente para investir na área.

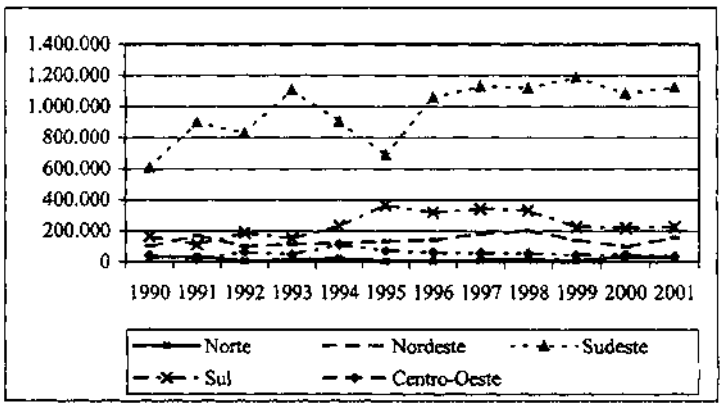
Recursos dos Governos Estaduais aplicados em Ciência e Tecnologia (%)



Fonte: MCT.

A Região Sudeste, que já é a região mais beneficiada pelos investimentos na área de ciência e tecnologia também é a região que mais consegue alavancar recursos para investir no setor. Durante todo o período, em média a Região Sudeste investiu 68,3% dos recursos investidos pelos estados em pesquisa. No outro extremo, a Região Norte aportou apenas 1,35% dos recursos aplicados em ciência e tecnologia. A evolução, em valores aplicados, pode ser vista no quadro a seguir.

Recursos dos Governos Estaduais aplicados em Ciência e Tecnologia (R$)



Fonte: Balanços Gerais dos Estados e levantamentos realizados pelas Secretarias Estaduais de Ciência e Tecnologia ou instituições afins
Elaboração: Coordenação de Estatísticas e Indicadores - Ministério da Ciência e Tecnologia.
Notas: Valores monetários expressos em R$ 1.000 de 2002, atualizados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna - IGP-DI - (médias anuais) da Fundação Getúlio Vargas (FGV).

É interessante observar que a Região Nordeste, em que pese todos os seus problemas estruturais e dificuldades centenárias, ainda assim, verificando a importância da pesquisa no desenvolvimento econômico e social, tem aumentado nos últimos anos a sua participação nos investimentos em ciência e tecnologia, chegando próximo à Região Sul.

5.2.5 Conclusão

No âmbito do orçamento federal verifica-se que os dispêndios referentes à função Desenvolvimento Regional têm se apresentado de forma decrescente. De um ápice em 1985 de 18,5% os dispêndios com essa função decresceram para um mínimo de aproximadamente 5% em 1999, último ano de existência dessa classificação orçamentária. Em 1999 é criado um ministério específico voltado para o

incentivo ao desenvolvimento regional e redução das desigualdades: o Ministério da Integração Nacional. Consultando a execução orçamentária do Ministério para o período de 2000 a 2002, verifica-se que em nenhum daqueles anos os dispêndios do ministério superaram 1% do total da execução do orçamento federal. Esses fatos podem ser um indicativo de perda da importância dessa atividade junto às prioridades políticas nacionais.

Entre os órgãos vinculados ao MIN, destacava-se a SUDENE, hoje em extinção. Criada em 1959, na gestão de Juscelino Kubischek, foi extinta em 2001, por intermédio da MP 2146-1, dando lugar à criação da ADENE – Agência de Desenvolvimento do Nordeste. Ao longo de suas mais de quatro décadas de atuação foram realizados estudos técnicos referentes à economia nordestina, incentivo à implantação de infra-estrutura na região, estudos de viabilidade de projetos econômicos, bem como planos de desenvolvimento regional. Coube à SUDENE a gestão de um dos principais sistemas de incentivo ao desenvolvimento regional nordestino, o Fundo de Investimento do Nordeste- FINOR, criado em 1974.

O FINOR, financiado por incentivos fiscais ligados ao Imposto de Renda Pessoa Jurídica, nos trinta anos de sua existência, recebeu repasses do Tesouro Nacional da ordem de US$ 13 bilhões, sendo responsável pelo financiamento de 3.506 projetos econômicos, dos mais diversos setores econômicos, sendo a indústria a responsável pela maior parte dos desembolsos. Juntamente com a extinção da SUDENE, também o FINOR sofreu solução de descontinuidade. (tirei uma parte e mantive a outra)

A SUDAM, órgão congênere da SUDENE teve a sua atuação adstrita à Amazônia Legal, a qual é constituída por todos os estados da Região Norte, acrescidos do Mato Grosso e parte expressiva do Maranhão. O órgão, ao mesmo tempo em que participou de estudos voltados para a viabilidade econômica da região e implantação de infra-estrutura, foi também responsável pela gestão do FINAM. Da mesma forma que a SUDENE, também a SUDAM foi extinta em 2001, criando-se ao mesmo tempo a Agência de Desenvolvimento da Amazônia-ADA.

De operação semelhante ao FINOR, o FINAM foi responsável pela gestão de recursos transferidos do Tesouro Nacional da ordem de US$ 6 bilhões, por intermédio do incentivo a 1.765 projetos. O sistema se iniciou forte, com os recursos aportados no Fundo representando pouco mais de 10% do PIB da região beneficiada. Com o tempo, essa importância decresceu bastante, chegando a representar apenas 0,7%, em média, do produto da região nos dez últimos anos de sua existência.

Deve-se ressaltar que os repasses da Secretaria de Tesouro Nacional para ambos os fundos apresentam trajetória francamente descendente. Tanto o FINOR, como o FINAM, perderam ao longo tempo parte considerável de sua importância como agentes indutores do desenvolvimento, como pôde ser visto quando cotejados os repasses realizados com o Produto Interno Bruto das regiões beneficiadas.

A existência dos fundos, conjugada com a redução/isenção de IRPJ, acabou por gerar uma sinergia entre os dois sistemas. O projeto produtivo tinha a sua implantação financiada pelo Fundo, sendo a sua viabilidade econômica fortalecida com a redução ou isenção de imposto de renda. O efeito dessa conjugação de fatores pôde ser visto na Zona Franca de Manaus, em que três sistemas interagiram de forma a fortalecer a economia local: FINAM, isenção/redução de IRPJ e incentivos fiscais vinculados à SUFRAMA.

A SUFRAMA, criada em 1967, é responsável pela gestão da Zona Franca de Manaus, instrumento voltado para a criação de um pólo industrial na cidade de Manaus, capital do Amazonas. O número de empresas sediadas no pólo tem sido variável ao longo do tempo, tendo chegado a 328 em 2002, gerando 55 mil empregos diretos. Como forma de dar viabilidade econômica a essas empresas são concedidos incentivos fiscais, principalmente isenção de Imposto de Importação e de Produtos

Industrializados. Na década de 1990 as renúncias associadas ao sistema eqüivaleram, em média a 23,22% do produto do Estado do Amazonas. Entre 1988 e 2001 as empresas sediadas no pólo obtiveram renúncia de receitas da ordem de US$ 30 bilhões.

Outro projeto importante de incentivo econômico é o da irrigação do Vale do São Francisco, gerido pela Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco (hoje, do Vale do Parnaíba também) que transformou toda uma região localizada em meio ao semi-árido nordestino em pólo de fruticultura nacional, exportando boa parte de sua produção. Em quase trinta anos de operação a empresa foi responsável por irrigação em 127 mil hectares. Na esteira da ação da CODEVASF, projetos da iniciativa privada foram responsáveis pela irrigação de mais 250.000 hectares.

Em paralelo ao fortalecimento da região, houve, segundo pesquisas realizadas pela CODEVASF, bem como por estudiosos do setor, melhoria também nos vínculos trabalhistas dos empregados nos empreendimentos. A agricultura deixou de ser sazonal para se tornar perene, havendo a necessidade de manutenção de pessoas empregadas o ano inteiro, inclusive com a concessão de direitos trabalhistas, algo que não existia anteriormente.

A Constituição estatui, em seu art. 165, § 5°, que os orçamentos de investimentos das empresas estatais, "*compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir as desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional*". Com base nas informações oriundas da Coordenação e Controle das Empresas Estatais, do Ministério do Planejamento e Orçamento, verifica-se que isso não está ocorrendo, tendo sido a Região Sudeste a mais beneficiada pelos investimentos estatais, com mais de 40% de todos os valores investidos nos dez anos entre 1992 e 2001. Desta forma, as empresas estatais, ao concentrarem seus investimentos na região mais afluente acabam por ser um elemento de fortalecimento das desigualdades entre as regiões.

Analisando-se a evolução dos principais indicadores econômicos das regiões: participação de seu produto no âmbito do PIB nacional, PIB per capita, indicadores de pobreza e indigência, verifica-se que os sistemas de incentivo adotados pelo governo federal não têm sido suficientes para reverter as desigualdades históricas existentes. Essas políticas têm conseguido apenas manter as desigualdades nos patamares em que se encontram, não logrando êxito em impulsionar de forma mais dinâmica as economias das regiões menos afluentes.

Desde 1939 que a curva de participação do Produto do Nordeste vem apresentando trajetória descendente, tendo chegado a um mínimo em 1975, com 11,54% do total. A partir desse ano nota-se uma recuperação, levando o produto da região para 13,09%. Esse ponto de inflexão na trajetória da economia da região coincide com a instituição do FINOR, o que pode sinalizar que, embora o sistema não tenha conseguido elevar os indicadores da região aos níveis das regiões mais ricas, aparentemente conseguiu estancar a decadência que se prenunciava. Quanto ao Norte, também apresentava trajetória descendente da sua participação no PIB, processo que foi revertido a partir de 1975, mesmo período de instituição do FINAM.

No que tange ao PIB per capita relativo, verifica-se que as duas regiões mais pobres apresentaram uma pequena evolução nos últimos cinqüenta anos, estando ainda em patamar bastante inferior ao da média do país. O Nordeste, cujo PIB per capita eqüivalia a 42,3% da média nacional, passa para 46,5%. Quanto ao indicador do Norte, este passa de 48,2% para 60,5%.

Acompanhando essa menor capacidade de geração de renda por parte do Norte e Nordeste, verifica-se que as duas regiões são as que apresentam os maiores percentuais de população considerada pobre e indigente. Segundo metodologia desenvolvida pela ONU, quase sessenta por cento da população nordestina pode ser considerada pobre, da qual 31,4% são indigentes. Os números para a Região são um pouco melhores: 45,5% de sua população são consideradas pobres, com um índice de indigência de

19,0%. Ressalte-se que os números referentes ao Norte se referem à região urbana, uma vez que a população rural não é alcançada pela PNAD.

Em paralelo aos sistemas de incentivo já citados, a equipe mensurou as principais transferências realizadas pelo governo federal, constitucionais, legais e voluntárias, procurando avaliar o seu possível aspecto comensatório. Foi analisado o comportamento das seguintes transferências:

- Fundos de Participação de Estados e Municípios;
- transferências do SUS;
- transferências do FUNDEF;
- Lei Complementar 87/96;
- Salário-educação;
- IPI Exportação;
- Imposto Territorial Rural;
- Imposto sobre Operações Financeiras;
- transferências previdenciárias;
- transferências voluntárias.

O Fundo de Participação dos Estados exibe comportamento fortemente compensatório em benefício das regiões mais pobres. A Região Norte, com 7,2% da população nacional, recebe 23,6% dos recursos do FPE, enquanto o Nordeste, com 28,57% da população recebe 52,46%. Esses valores repassados acabam por apresentar elevada importância para a economia regional, eqüivalendo, em média, a 90,6% da arrecadação própria dos estados da Região Norte e a 60,8% da arrecadação dos estados do Nordeste.

O Fundo de Participação dos Municípios, embora não tenha caráter tão compensatório quanto o dos estados, ainda assim apresenta repasses às regiões Norte e Nordeste em proporção superior à de sua população. O Norte, com 7,16% da população nacional recebe 8,5% dos recursos do fundo, enquanto o Nordeste, com 28,6% da população, recebe 35,3%.

Fazendo-se análise da importância dos recursos do fundo junto às finanças públicas municipais em 1989, 1990, 1999, 2000 e 2001, verifica-se que em todos esses anos mais de 90% dos municípios do país apresentaram arrecadação tributária inferior à sua participação nas cotas do Fundo. Comparando-se os repasses com as arrecadação, verifica-se que em 1989 a relação FPM/arrecadação foi superior a 500, reduzindo-se a pouco mais de 43 em 2001.

Essa importância, no entanto, é diferenciada segundo a região. No Nordeste e no Norte, para 2001, a relação FPM/arrecadação chegou a 142,6% e 73,3%, respectivamente, enquanto que no Sul e Sudeste essa relação se reduz a 15,2% e 17,2%, respectivamente. Esse fato certamente está relacionado à menor capacidade econômica dos municípios das regiões menos afluentes, com conseqüente menor capacidade de geração de renda própria, ocasionando essa dependência nas transferências.

A importância do caráter compensatório dessas transferências reside na necessidade de haver uma certa equalização das condições existentes entre as regiões. Há um sentimento de que os estados menos afluentes, com menor dinâmica econômica, precisam receber recursos para fazer face às necessidades de sua população, uma vez que não possuem arrecadação própria suficiente para tal. Há um agravante, ainda, são estados que apresentam altos déficits comerciais com as regiões mais ricas com a conseqüente drenagem de recursos e a não geração de arrecadação própria, uma vez que os tributos são em sua maior parte cobrados na origem, com prejuízo para os estados mais pobres.

As ações do Sistema Único de Saúde–SUS estão fortemente lastreadas em transferências federais para os entes subnacionais, com os estados e municípios recebendo os recursos e provendo a

população com as ações de saúde. Quando se analisam os valores repassados per capita, verifica-se que há uma certa ação redistributiva envolvida. Os estados no Norte e do Nordeste têm recebido valores per capita superiores aos dos estados do Sul e Sudeste, para ações de atenção básica. Com relação aos valores repassados para atendimentos de média e alta complexidade, verifica-se que os estados mais ricos ainda recebem valores per capita superiores aos dos estados das regiões menos afluentes, por conta, principalmente da existência de uma rede hospitalar maior e de capacidade de atendimento mais completo.

Quanto ao FUNDEF, observa-se que originalmente não tem caráter redistributivo, tratando-se apenas de um rearranjo entre as esferas municipais e estadual de um mesmo estado, com vistas ao financiamento à educação fundamental. De todo modo, a União anualmente estabelece um patamar mínimo de recursos per capita para aplicação no ensino fundamental. Na eventualidade de um município ou estado não conseguir atingir esse patamar, há uma complementação federal. Desde a instituição do Fundo, em 1998, alguns estados, como Pará, Maranhão, Piauí e Bahia, no Nordeste e do Norte, tiveram essa complementação, o que acabou por conferir uma certa redistributividade ao instrumento. Nos cinco anos de atuação do instrumento foram complementados recursos no valor de R$ 2,4 bilhões. Desse total, R$ 458,7 milhões foram para o Pará e R$ 1,96 bilhão foi para alguns estados do Nordeste.

As demais transferências legais analisadas: Lei Complementar 87/96, IPI Exportação, Imposto Territorial Rural e Imposto sobre Operações Financeiras, não apresentam aspecto redistributivo, estando os repasses correlacionados à dinâmica econômica de cada região. No entanto, como representam acréscimo à capacidade de gasto dos entes subnacionais, foram considerados na análise.

As transferências voluntárias da União para estados e municípios estão ligadas principalmente ao objetivo de supri-las com os recursos necessários para a implementação de programas e projetos setoriais de interesse social comum. Entre 1995 e 2001 foram repassados para estados e municípios aproximadamente R$ 30,7 bilhões de reais. Durante o período considerado, as Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste foram as que obtiveram os maiores valores per capita de transferência. Os estados do Norte receberam em média R$ 65,04 per capita em 2001 e o Nordeste R$ 42,62. Enquanto isso, Sudeste e Sul tiveram, respectivamente, repasses da ordem de R$ 20,92 e R$ 21,28 naquele ano.

No entanto, embora recebam transferências em valor elevado e sejam objeto de políticas voltadas explicitamente para o Desenvolvimento Regional, as regiões Nordeste e Norte não têm conseguido impulsionar as suas economias e aumentar a sua participação no Produto nacional, mantendo os seus indicadores de indigência e miséria ainda substancialmente superiores aos das regiões mais afluentes. Uma possível explicação para esse fato reside no fato de que essas regiões enviam capital para as demais.

Isso pode ser visto quando se comparam os valores provenientes das transferências constitucionais, legais e voluntárias realizadas para o Nordeste com os valores do déficit da balança comercial e de serviços dessa região com o restante do país. Os cálculos indicam que essa diferença atingiu algo próximo a R$ 5 bilhões em 1998 e R$ 8 bilhões em 1999.

Com relação à Região Norte, apenas o Estado do Amazonas se apresenta superavitário com relação às demais regiões, e ainda assim por conta de uma característica própria, a existência em seu território da Zona Franca de Manaus. Todos os demais estados da região recebem menos recursos do que enviam sob a forma de pagamentos de produtos e serviços.

Apesar de só haver dados para o desequilíbrio comercial para os anos de 1998 e 1999, é bem pouco provável que tenha havido alteração significativa nos outros anos desse comportamento deficitário. Dessa forma, durante anos ou décadas, os estados mais pobres têm estado transferindo renda

para os estados mais ricos. A continuidade dessa situação é um possível elemento inviabilizador de criação de poupança interna própria capaz de alavancar a dinâmica econômica dessas regiões.

O que se pode depreender é que o aumento das transferências para as regiões mais pobres, por si só, jamais terá o condão de reduzir as disparidades econômicas entre elas. Mais do que somente dinheiro, do que as regiões menos desenvolvidas realmente precisam é de investimentos estruturantes que possam ajudá-las em sua busca da auto-sustentabilidade. Dificilmente, no entanto, esses investimentos serão realizados sem a liderança do governo federal.

5.2.5.1 AÇÕES SETORIAIS ESPECÍFICAS

EDUCAÇÃO

Nos últimos anos, notadamente o período de 1995 a 2002, as ações da União no setor educacional têm procurado privilegiar o Ensino Fundamental. No tocante a este nível de ensino, conforme as novas orientações para a educação promovidas pela Emenda Constitucional n.º 14/96, coube a União o exercício das funções normativa, redistributiva e supletiva, reforçando o papel de coordenação da política nacional. Em relação à atuação do MEC, cabe notar os esforços de descentralização na gestão de programas a partir de 1995.

Entre as medidas adotadas pela EC 14/96 no Ensino Fundamental, merece destaque o Fundef. A implementação desse fundo tornou mais equânime a repartição das verbas da educação no âmbito de cada Estado, promovendo uma forte municipalização do Ensino Fundamental. O número de matrículas neste nível de ensino, no período 1997-2002, teve um aumento expressivo, sobretudo nas regiões Norte e Nordeste, de 19% e 25%. Com o Fundef os principais beneficiados foram os municípios menos afluentes, do Norte e do Nordeste, que juntos receberam 71% dos ganhos financeiros com o Fundo, à conta das transferências dos respectivos governos estaduais e da complementação da União. No que atina às desigualdades regionais, os efeitos positivos foram de certo modo limitados porque a União não vem cumprindo os critérios estabelecidos na Lei n.º 9.394/96 para definição do valor mínimo anual gasto por aluno.

O Fundef associado a outras ações do MEC têm contribuído para melhoria de alguns indicadores educacionais do Ensino Fundamental, como por exemplo, as taxa de distorção idade-série, de repetência e de escolarização líquida. Pôde ser observado que, nos últimos anos, essas taxas cresceram para todas regiões. Todavia, ainda verificam-se grandes distorções quando é feita uma comparação regional desses indicadores. O indicador de escolarização líquida da região Nordeste foi o que obteve a maior taxa de crescimento, entre 1994 e 2000, de 77,3% para 92,8%. Agora, para este indicador o Sudeste atingiu em 2001 um patamar de 97% de escolarização, saindo de um taxa de 95% em 1994, a qual é superior a do Nordeste para 2001.

As desigualdades regionais são ainda mais evidentes quando se observa o desempenho escolar do alunado nos exames anuais, reflexo direto da qualidade do ensino. De acordo com avaliação realizada pelo MEC em 2001, o nível de aprendizagem em Língua Portuguesa dos alunos da 4ª série (ensino fundamental) do Nordeste foi considerado "muito crítico" para 33% deles. Esse percentual cai para 23% no Norte, 21% no Centro-Oeste, 16% no Sudeste e 13% no região Sul.

SAÚDE

A Constituição Federal estabeleceu que as ações públicas de saúde no país se fariam por intermédio de um sistema único, gerido de forma tripartite pelas três esferas governamentais: federal, estadual e municipal, o Sistema Único de Saúde. Esse sistema está fortemente baseado em transferências

governamentais federais para os entes subnacionais, principalmente municípios, para que estes supram as necessidades da população.

Quando se analisam os indicadores de saúde, verifica-se que a situação de todas as regiões tem melhorado ao longo do tempo. A taxa de mortalidade infantil, por exemplo, se reduziu a menos de um quarto da que existia em 1930/40. Apesar disso, ainda existem disparidades entre as regiões, com o Nordeste, em 1998, apresentando uma taxa 150% superior à prevalente no Sudeste no mesmo ano. Com relação à expectativa de vida ao nascer, a situação é mais homogênea, com todas as regiões convergindo para uma idade comum, algo em torno de setenta anos.

A infra-estrutura humana e material na área de saúde também apresenta disparidade, com número de médicos e enfermeiros por habitante, leitos por habitante e quantidade de procedimentos de média e alta complexidade inferior ao encontrado nas regiões mais ricas. A equalização da situação entre as regiões exigiria pesados investimentos por parte de todas as esferas governamentais.

Analisando-se os dados fornecidos pelo Ministério da Saúde, verifica-se que, em termos absolutos, a Região Sudeste é a que mais recursos obteve do Ministério da Saúde, no período entre 1997 e 2002, com uma média de 46,2% dos recursos aplicados pelo ministério, seguida do Nordeste, com 25,35%. Quando se faz a relativização per capita dos recursos aplicados, verifica-se que também o Sudeste recebe mais recursos per capita que as demais, com R$ 102,45, contra R$ 88,49 e Norte, com R$ 75,15.

Essa disparidade, no entanto, já foi maior, estando em curso uma certa equalização na aplicação dos recursos no setor. Quando se avaliam as transferências per capita do Governo Federal para ações de atenção básica dos estados e municípios, verifica-se que as transferências para as Regiões Norte e Nordeste tiveram uma evolução de 233,06% e 153,03% entre 1997 e 2002, respectivamente, enquanto as regiões mais ricas: Sul e Sudeste, tiveram um acréscimo de 99,38% e 73,34%, respectivamente, no mesmo período.

Com relação aos procedimentos de média e alta complexidade, verifica-se que há uma certa assimetria em benefício das regiões mais afluentes, com Sudeste e Sul recebendo, em média, 42% a mais recursos per capita que Norte e Nordeste em 2002. Essa diferença, no entanto, já foi maior, tendo chegado a quase 60% em 1998. Entre 1998 e 2002, as Regiões Norte e Nordeste tiveram acréscimo per capita de 69,5% e 58,8%, respectivamente nas transferências para média e alta complexidade, enquanto o Sudeste e o Sul tiveram acréscimo de 45,9%.

Portanto, no geral, pôde-se verificar que está em curso uma esforço por parte do governo central em realizar transferências redistributivas para as regiões mais pobres, em uma certa tentativa de equalizar a oferta de serviços de saúde nessas regiões. Como os indicadores de saúde da população e de infra-estrutura existentes atualmente nas regiões mais ricas ainda são francamente superiores aos das regiões menos afluentes, a real equanimidade entre elas só será possível se for dada continuidade a essa política redistributiva.

TRANSPORTE

Os investimentos no setor de transporte têm sofrido um longo processo de redução na sua participação no orçamento do Governo Federal ao longo dos anos. Em 2001 a função Transporte eqüivaleu a apenas 0,7% do total do orçamento federal, contra um percentual de 8,5% em 1988 e 19,7% vinte anos antes, em 1968.

Analisando-se os investimentos previstos pelo Ministério dos Transportes, vê-se que todas as regiões foram contempladas com investimentos, indistintamente, com o portfólio de investimentos

abarcando ações estruturantes de importância em todas elas. No período de oito anos, entre 1995 e 2002, houve um aumento da participação dos recursos aplicados pelo Ministério nas Regiões Norte e Nordeste, com a concomitante redução da participação desses investimentos no Sul e no Sudeste.

Como exemplos das principais ações regionais levadas a cabo pelo órgão, podem ser citadas a implantação dos Portos de Pecém, no Ceará, de SUAPE, em Pernambuco, a restauração de rodovias nos estados do Nordeste e Norte.

Quanto ao setor de infra-estrutura aeronáutica, seus investimentos são de responsabilidade da INFRAERO, empresa pública vinculada ao Ministério da Defesa. Assim como com relação aos demais modais de transporte, os investimentos nessa área também apontam para uma maior participação do Norte e Nordeste.

Embora a filosofia de ação do Ministério dos Transportes aponte, aparentemente, para a implantação de uma logística mais adequada para o fluxo de produtos e pessoas no país, dessas ações verifica-se que tais ações ainda estão distantes de sua conclusão. Consultando-se os relatórios de acompanhamento dos projetos do Ministério, verifica-se que grande parte dos mesmos, embora sejam considerados de gerenciamento intensivo, com prioridade governamental, portanto, se encontra paralisada, aguardando liberação de novos recursos por parte do Ministério.

Deve-se ressaltar ainda que, segundo o relatório ministerial, muitos dos projetos em implantação apresentam previsão orçamentária insuficiente para a sua conclusão. Essa situação certamente pode ser creditada à diminuição da prioridade que o setor de transportes tem tido no âmbito do orçamento nacional, conforme pode ser visto no gráfico contendo a evolução dos dispêndios com a função transporte no âmbito do orçamento federal.

SEGURANÇA PÚBLICA

No que tange ao aspecto de redução de desigualdades inter-regiões ligadas à Segurança Pública, a principal ação do Governo Federal se faz por intermédio de transferências aos estados da Federação, com base em dois fundos criados para esse fim: o Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP, criado em 2000, juntamente com a aprovação do Plano Nacional de Segurança Pública e o Fundo Penitenciário – FUNPEN, mais antigo, instituído em 1994.

Os valores disponíveis para o FNSP tiveram um grande aumento a partir do exercício de 2000, após a aprovação do Plano Nacional de Segurança Pública. Com isso, as transferências saíram de uma patamar médio de R$ 190 milhões ao ano, entre 1995 e 1999, para algo próximo a R$ 1,5 bilhão no biênio 2000/2001. Dos valores transferidos que puderam ser regionalizados, verifica-se que Nordeste e Sudeste são as regiões mais beneficiadas. Com relação ao FUNPEN, verifica-se que as suas transferências também são direcionadas principalmente para o Nordeste, com 22,3% e Sudeste, com 43,5%.

Assim como com relação ao setor de transportes, também quanto ao aspecto de segurança pública, os dados existentes referentes às transferências não permitem que se afirme haver qualquer política de redução de desigualdades inter-regionais na alocação desses recursos. Os mesmos estão sendo transferidos para as regiões mais populosas, onde há maior incidência de criminalidade.

ENERGIA

De acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar (PNAD), realizada pelo IBGE, ano 2001, verificou-se que a disponibilidade de energia elétrica continua sendo uma questão regional e, sobretudo, rural. Pois 31,9% das residências situadas na zona rural do Nordeste não têm acesso à energia elétrica.

No período de 1994 a 2000, pôde ser observado que o Sudeste perdeu participação em relação as demais região no aporte de investimentos no Setor de Energia, passando de 64%, em 1994, para 59%, em 2001. Neste mesmo período, a região Norte foi a que mais elevou o seu percentual de participação, saindo de 3%, em 1994, para 10% no ano 2000.

Constatou-se, ainda, que a partir de 1998 o País registrou uma queda significativa nos investimentos voltados (geração, distribuição, transmissão e comercialização) para o Setor de Energia, algo em torno do 20% apenas em dois anos (1998/2000). No cotejo desse anos, em termos relativo a redução mais expressiva ocorreu na região Sul, com queda de 27%. Em termos absolutos o Sudeste é que respondeu pela maior redução R$ 1,58 bilhões.

Essa queda nos investimentos, reflexo das disposições do arcabouço legal que se desenhara no país a partir de 1995, com a parcial retirada do setor estatal da construção de obras de geração, transmissão e distribuição, afetou sobremaneira a capacidade instalada, já que a execução das obras de expansão foram sendo procrastinadas. Tal fato, somado ao desequilíbrio de oferta e demanda de energia, gerado por taxas de crescimento do consumo superiores as de oferta de energia, fizeram desencadear a crise de abastecimento de energia vivida pelo país em 2001.

CIÊNCIA & TECNOLOGIA

Assim como com relação aos demais indicadores econômicos e sociais, também no setor de ciência e tecnologia existem grandes disparidades entre as regiões. Consultando as estatísticas disponíveis, verifica-se que a Região Sudeste concentra a maior capacidade instalada de pesquisa em ciência e tecnologia do país. Praticamente 60% dos cursos de pós-graduação existentes se localizam naquela região, bem como nove dos doze institutos de pesquisa vinculados ao Ministério da Ciência e Tecnologia. Em contraponto, a Região Norte é a que apresenta a menor quantidade de cursos de pós-

Seguindo essa situação, os maiores investimentos em ciência e tecnologia do governo federal se concentram nos estados mais desenvolvidos, por intermédio de financiamento de pesquisas e de bolsas de estudo. Em paralelo, observa-se que as regiões mais afluentes são, também, as que mais investem no setor. A manutenção dessa situação tem o condão de gerar um círculo vicioso, em que as regiões mais pobres, que já estão em uma situação em desvantagem com relação às demais, continuarão a apresentar indicadores negativos, aumentando ainda mais a distância que as separa.

Deve-se ressaltar que o governo federal é o maior investidor individual em ciência e tecnologia do país, residindo nas universidades federais a maior capacitação acadêmica e o maior esforço de pesquisa. Portanto, a esfera federal tem a maior capacidade de intervenção para a reversão da situação de desigualdade existente, seja por intermédio da implantação de centros de pesquisa federais nas regiões mais pobres, seja pelo direcionamento de mais recursos para as universidades e centros de pesquisa lá localizadas. Considerando que o domínio da técnica é imprescindível para o desenvolvimento, é imperativo que às regiões mais pobres seja fornecido o instrumental necessário para isso, sob pena de se manterem eternamente dependentes das regiões mais ricas.

5.2.6 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Considerando os artigos 70 e 71 da Constituição Federal, e com fulcro nas conclusões aqui consignadas, encaminhamos à apreciação superior propondo, ao Tribunal de Contas da União:

1) recomendar ao Ministério da Integração Nacional que:

a) agilize a operacionalização das Agências de Desenvolvimento do Norte e do Nordeste, bem como do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste e do Fundo de Desenvolvimento da Amazônia;

b) realize trabalhos de avaliação periódica do impacto dos fundos constitucionais de desenvolvimento, com vistas a aquilatar os benefícios e os resultados que o sistema tem levado às regiões abrangidas;

2) recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que envide providências no sentido de fazer com que as empresas estatais observem o disposto na Constituição Federal, no § 7º do Artigo 165, de molde a que os orçamento de investimento dessas empresas, compatibilizados com o Plano Plurianual. tenham também a função de reduzir as desigualdades inter-regionais.

3) dar ciência ao membros do Congresso Nacional de que os orçamentos de investimento das empresas estatais não estão observando o disposto na Constituição Federal, no § 7º do Artigo 165, conforme explicitado no item anterior;

4) recomendar ao Ministério dos Transportes que retome os investimentos nas obras sob sua responsabilidade, que se encontram paralisadas por insuficiência de recursos orçamentários.

5) Recomendar ao Ministério da Educação, que:

   a) tendo em vista o nível crítico de aprendizagem dos alunos da 4ª série do Ensino Fundamental apurado na avaliação realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (Inep/MEC) em 2001, que promova, com a urgência que o assunto requer, estudos com vistas a melhorar a eficiência nos gastos das redes municipais e estaduais de molde a aumentar a qualidade do ensino, sobretudo para a região Nordeste, onde a situação mostra-se mais grave;

   b) dê continuidade à sistemática de exames periódicos voltados para avaliação do alunado da Educação Fundamental nos estados e municípios, dando ampla divulgação dos resultados averiguados, com o objetivo de incentivar a competição entre as redes municipais e estaduais de ensino por serviços educacionais de melhor qualidade, visto que na redistribuição promovida pelo Fundef leva-se em conta o número de alunos matriculados;

6) recomendar ao Ministério da Saúde que estude formas de estruturar o sistema de saúde das regiões Norte e Nordeste, com vistas a torná-las mais bem capacitadas no que tange aos atendimentos de média e alta complexidade;

7) recomendar ao Ministério da Agricultura que fortaleça a atuação da EMBRAPA no sentido de desenvolver novas tecnologias, com vistas ao aprimoramento de linhagens animais e vegetais aclimatadas às regiões menos afluentes, de forma a possibilitar a impulsão das atividades agropecuárias nas mesmas;

8) recomendar ao Ministério da Justiça que agilize a aplicação dos recursos do Fundo Penitenciários-FUNPEN, como forma de reduzir o déficit carcerário existente no país;

9) recomendar ao Ministério das Minas e Energia que, tendo em vista diagnóstico realizado a partir de dados da PNAD de 2001, segundo o qual a falta de acesso ao serviços de energia elétrica decorre de insuficiência na infra-estrutura disponível nas regiões mais pobres, que fortaleça as políticas dirigidas à universalização dos serviços de energia elétrica, sobretudo para os domicílios situados na zona rural do Nordeste, onde o nível de cobertura é mais crítico.

10) recomendar ao Ministério da Ciência e Tecnologia que:

   a) fortaleça a atuação das entidades científicas nacionais no sentido de estruturar a pesquisa e desenvolvimento de produtos baseados na biodiversidade amazônica, como forma de agregar valor e gerar riqueza;

   b) estabeleça políticas diferenciadas de incentivo à pesquisa e desenvolvimento nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, de molde a dotá-las de maior capacidade de absorção e desenvolvimento de conhecimento.

11) recomendar ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES que dê continuidade à política de incentivos diferenciados ao fomento nas regiões menos afluentes.

5.3 Sistemas de Vigilância e Proteção da Amazônia – SIVAM e SIPAM

5.3.1 Considerações Preliminares

A necessidade de olhar para a Amazônia durante a Segunda Guerra Mundial suscitou na população brasileira e no governo nacional um sentimento de que a Região havia sido relegada a uma posição incompatível com suas potencialidades no espectro econômico nacional. A partir da segunda metade do século XX, o Governo Federal iniciou um conjunto de atividades que visava sua maior integração ao resto do país. Projetos como o RADAM Brasil – Radar na Amazônia, concebido em 1970 para realizar o levantamento integrado dos recursos naturais de uma área de 1.500.000 km^2 localizada na faixa de influência da Rodovia Transamazônica, possibilitaram um melhor conhecimento da região.

Ademais, a abertura de rodovias, particularmente a Belém-Brasília, ligando o Estado do Pará ao Centro-Oeste brasileiro, rasgando as veias de penetração na região e os projetos de colonização induzidos pelo Governo Central, que apregoavam a ocupação de terras sem homens por homens sem terras, deslocaram grandes contingentes populacionais para a região.

Contudo, no fim da década de oitenta, assistiu-se a uma intensa campanha internacional, sob o prisma ambientalista, para institucionalizar conceitos de soberania limitada ou restrita. Apregoava-se que a posse da Região Amazônica pelos países que a comportavam em suas fronteiras era meramente circunstancial; a região deveria ser transformada em patrimônio da humanidade. Mesmo estadistas defendiam a tese de que o Brasil precisaria aceitar a soberania relativa sobre a Amazônia e delegar parte de seus direitos sobre a região aos Organismos Internacionais competentes.

Nesse contexto, um diagnóstico crítico da situação Amazônica feita por órgãos federais em fins dos anos oitenta, levou ao reconhecimento da necessidade de se traçar um novo modelo de desenvolvimento para a região, pois, embora o Estado já estivesse presente com o IBAMA, a FUNAI, as Forças Armadas, a Polícia Federal e outros órgãos, a atuação dessas instituições não era integrada, o que levava a um desperdício de esforços e a gastos desnecessários. Urgia, assim, elaborar um sistema integrado que possibilitasse condensar as informações acerca da região e permitisse a ação coordenada e integrada de todos os órgãos governamentais na Amazônia.

Estudos conduzidos pela antiga Secretaria de Assuntos Estratégicos permitiram delinear vários problemas resultantes da exploração desordenada que sofria a Região Amazônica, dentre eles:

- atuação pouco eficaz das instituições públicas criadas nas décadas anteriores para fazer frente ao desafio amazônico;
- incipiente infra-estrutura;
- dificuldade de captação de dados e de elaboração de conhecimentos confiáveis, ante a extensão territorial e a dificuldade de acesso;
- complexidade das questões sócio-econômicas, ecológicas e culturais;
- dificuldades de atuação contra explorações predatórias de recursos naturais e agressões ao ecossistema;
- inexistência de sistema continuado que propiciasse o controle, a fiscalização, a monitoração e a vigilância;
- alcance limitado das ações unilaterais empreendidas pelos órgãos setoriais;
- falta de abordagem multidisciplinar e integrada.

Com a apresentação da Exposição de Motivos Conjunta n.º 194, de 21.9.1990, pelos Ministérios da Aeronáutica e Justiça e Secretaria de Assuntos Estratégicos, aprovada pelo Presidente

da República, foi dado início ao desenvolvimento de um conjunto de ações do Governo Federal com o objetivo de propiciar a atuação integrada e coordenada dos órgãos governamentais na Amazônia. O conjunto de medidas iniciais previa:

- autorização à Secretaria de Assuntos Estratégicos - SAE para formular e implantar um sistema nacional de coordenação, destinado a promover a atuação integrada dos órgãos governamentais na repressão de ilícitos e na proteção ambiental da Amazônia;
- autorização ao Ministério da Aeronáutica para desenvolver um sistema de vigilância que fornecesse dados ao sistema de coordenação a ser desenvolvido pela SAE;
- autorização ao Ministério da Justiça para estruturar um conjunto de medidas para integrar-se ao sistema de coordenação a ser desenvolvido pela SAE.

Concebido no mesmo exercício, o Sistema de Vigilância da Amazônia - SIVAM foi anunciado aos líderes mundiais na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUCED), realizada de 3 a 14 de junho de 1992, no Rio de Janeiro.

Infra-estrutura técnica para uma política estratégica mais ampla denominada Sistema de Proteção da Amazônia – SIPAM, o Sistema SIVAM foi desenhado para ser composto por plataformas aéreas e terrestres, incluindo, entre outras, aeronaves para levantamento e sensoriamento remoto, radares, sensores meteorológicos e ambientais, estações remotas de usuários, conectadas a três centros regionais de coordenação por uma ampla e abrangente rede de telecomunicações.

A sua finalidade mediata é aprimorar a eficácia das ações governamentais para a Amazônia, com enfoque primário no aperfeiçoamento, dentre outras, das seguintes ações:

- vigilância e controle das fronteiras;
- vigilância e controle do espaço aéreo.
- identificação e combate a atividades ilegais;
- monitoração da navegação fluvial e de incêndios florestais;
- proteção ambiental;
- controle do uso e ocupação de terras;
- zoneamento econômico e ecológico;
- atualização de mapas;
- prevenção e controle de epidemias;
- proteção de populações indígenas.

Em agosto de 1993, sensibilizado com os aspectos contidos na Exposição de Motivos n.° 71, de autoria do Ministro da Aeronáutica e do Ministro-Chefe da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o Presidente da República convocou o Conselho de Defesa Nacional, na forma do inciso XVIII do art. 84 da Carta Magna, para apreciar os fundamentos da exposição de motivos. Após ouvir o Conselho, o Sr. Presidente editou o Decreto n.° 892, de 12.08.93, que dispensou as aquisições para o Sistema SIVAM de processo licitatório, nos termos de seus arts. 1° e 2°, c/c o inciso IX do art. 24 da Lei n.° 8.666/1993.

5.3.2 Os Sistemas SIVAM e SIPAM

O SIVAM é uma infra-estrutura integrada de meios técnicos destinados à aquisição e tratamento de dados e à visualização e difusão de imagens, mapas, previsões e outras informações sobre a Amazônia, envolvendo a vigilância do espaço aéreo, a coleta de dados ambientais para uso corrente e planejamento futuro, bem como uma rede de telecomunicações para difundir dados para

diferentes usuários, além da capacidade instalada de usar as informações dos demais bancos de dados de diversos órgãos que atuam na área.

Essa gama de recursos possibilita ao SIVAM a coleta de um grande volume de dados sobre a Amazônia, seu processamento e a elaboração de informações para uso dos diferentes clientes do Sistema de Proteção da Amazônia – SIPAM. Em conseqüência, será possível a adoção de medidas de curto prazo ou o suporte a planejamentos integrados para políticas regionais de longo prazo, respeitando-se a competência institucional das instituições envolvidas.

O SIPAM, por sua vez, é uma organização cujos elos são os vários órgãos federais, estaduais e municipais, que tenham ações de governo na Amazônia. Consiste em uma administração integrada, caracterizada pela participação articulada das instituições governamentais, onde o fluxo de conhecimentos permitirá uma visão global dos problemas da Amazônia, a fim de convergir os esforços setoriais em um horizonte de soluções compatíveis com as reais necessidades da região.

Seu objetivo é integrar, avaliar e difundir conhecimentos que permitam ações globais e coordenadas dos órgãos governamentais na Região Amazônica, a fim de potencializar os resultados decorrentes de suas ações, visando, sobretudo, o estabelecimento de mecanismos de vigilância e apoio às políticas de desenvolvimento sustentado, de acordo com os interesses do país e com as práticas internacionais de convivência ordenada com a natureza.

O SIVAM foi projetado de forma a oferecer soluções completas para o problema da integração das ações de órgãos públicos na Amazônia. Tendo em vista a escassa rede de comunicações e a larga extensão territorial envolvida, foi necessário incluir no escopo do sistema de monitoração a sua própria rede de comunicações. Essa rede é um dos subsistemas em que se divide o SIVAM. Os demais são o de aquisição de dados e o de tratamento de informações.

O subsistema de aquisição de dados é formado por sensores de diversos tipos e finalidades, alguns dos quais de operação não-assistida, que direcionam seus dados para o nó superior da rede de comunicação, de modo a atingir o Centro Regional de Vigilância - CRV mais próximo. São listadas, a seguir, algumas características e equipamentos desse sistema:

Satélites de sensoriamento remoto – as imagens obtidas por estes equipamentos servirão de suporte a diversas atividades relacionadas ao clima, à vigilância territorial, à preservação de ecossistemas, etc. O SIVAM ampliou a planta de processamento de sinais de satélites do INPE. O Instituto será responsável pelo fornecimento das imagens da Amazônia obtidas por satélites.

Estações de rádio-determinação – são equipamentos transportáveis que, por meio de satélite (IMAR-SAT), possibilitarão a comunicação das equipes em campo com os CRVs (características: 150 portáteis e 150 veiculares).

Equipamentos para usuários remotos – conjunto composto de microcomputador, telefone, fax, que permitirá o acesso ao banco de dados do SIVAM, a comunicação com os CRVs e com outros órgãos do Sistema.

Radares para controle do tráfego aéreo – dos vinte e cinco radares instalados, seis são transportáveis por avião, barco ou caminhão.

Plataformas de coleta de dados – são sensores para as áreas de hidrologia e meteorologia, instalados em locais escolhidos e de comum acordo com a ANEEL. Todos transmitem seus dados automaticamente para os CRVs.

Estações meteorológicas de superfície – fornecerão dados como temperatura, pressão, umidade relativa do ar, velocidade e direção de ventos, dados de ozônio e dióxido de carbono ao nível do solo.

Estações meteorológicas de altitude – para lançamento de balões que fazem medidas em corte vertical na atmosfera.

Radares meteorológicos – a serem espalhados pelas zonas de convergência intertropical. Destinados a prever fenômenos atmosféricos atípicos e o comportamento do tempo.

Detectores de raios – para acompanhar o desenvolvimento de frentes meteorológicas. Suas informações serão utilizadas por quem trabalha com aterramentos e linhas de transmissão de energia elétrica.

Sensores de monitoração de comunicações – destinados à área policial. Distribuídos de forma a permitir a triangulação de emissão de rádio para sua localização.

Aviões de sensoriamento remoto – dotados de sensores multiespectrais e radares de abertura sintética, permitirão o imageamento do terreno. Os sensores multiespectrais possibilitarão, dentre outras, a medição da biomassa. O radar de abertura sintética – SAR permitirá: o modelamento do relevo do terreno; o mapeamento cartográfico da região; a vigilância dos movimentos de superfície; a detecção dos tipos de vegetação; a utilização do solo. a detecção de falhas geológicas em solo seco ou áreas alagadas sob cobertura vegetal pouco densa. Além disso, esse tipo de aeronave é dotada de um sistema de exploração de comunicações ilícitas.

Aviões de alerta aéreo antecipado – farão cobertura radar de cima para baixo, permitindo a localização de aeronaves que trafeguem pelas sombras dos radares de solo.

Para aglutinar as informações levantadas pelos milhares de sensores do sistema, foram instalados três centros regionais de vigilância – CRVs. A disposição espacial dos centros foi feita de modo a otimizar os caminhos de telecomunicações entre os nós inferiores da rede e os três CRVs e entre estes e Brasília. As comunicações dar-se-ão por satélites e pelo sistema nacional de telecomunicações.

O tratamento das informações, em seus diversos níveis e formatos, começam, em alguns casos (sistema de rastreamento de comunicações nos aviões de vigilância), já na fonte de sensoriamento. A formatação dos dados, no entanto, é majoritariamente feita nos CRVs e sua aglutinação, para formação de cenários destinados à tomada de decisão política, deverá ser feita também nesses Centros, mas, principalmente, no Centro de Coordenação Geral – CCG, previsto para ser instalado em Brasília.

A partir da edição do Decreto n.° 892/1993, foram desencadeados três processos de seleção distintos e independentes. O primeiro, destinado à escolha da empresa integradora brasileira, culminou com a seleção da empresa Engenharia de Sistemas de Controle e Automação S.A – ESCA S/A, cujo processo seletivo foi analisado por este Tribunal no processo TC 014.825/1995-3. Ela não chegou a ser contratada, por ter entrado em processo de falência. Quem efetivamente foi contratada, como integradora, foi a Fundação Aplicação de Tecnologias Críticas – ATECH, cuja contratação foi analisada por esta Corte no TC n° 002.077/1997-3. O segundo objetivava a seleção da empresa que forneceria os equipamentos utilizados no SIVAM, tendo sido escolhida a Raytheon Company dos Estados Unidos da América – contratação apreciada no processo TC 003.974/1996-0. Mais tarde, em 1999, foi realizada a terceira seleção, desta vez para escolher a empresa que realizaria as obras de

infra-estrutura civil do Projeto. Do certame restou vencedora a Construtora Schahin Engenharia Ltda. – processo seletivo investigado sob o TC 929.021/1998-3.

5.3.3 Funcionalidades do SIVAM

Em cada centro do SIVAM haverá um subsistema de tratamento de informações com as seguintes funções:

- Vigilância meteorológica e climatológica
- Vigilância do espectro magnético
- Vigilância ambiental
- Vigilância territorial
- Controle de operações
- Controle do espaço aéreo

São exemplificados, a seguir, os produtos que poderão ser gerados pelo Sistema de Vigilância em cada um de seus subsistemas. De se ressaltar que os dados brutos, a serem tratados e disponibilizados em cada um desses subsistemas, serão gerados por equipamentos integrantes do SIVAM, bem como pelos órgãos governamentais que se integrarão ao Sistema de Proteção da Amazônia.

Vigilância Meteorológica

- Imagens de satélites meteorológicos – informações coletadas por tais satélites utilizadas para diagnóstico de fenômenos meteorológicos.
- Dados meteorológicos das estações de superfície, altitude e radar – informações meteorológicas brutas coletadas pelo sistema: pressão, temperatura, umidade, direção e velocidade dos ventos, concentrações de ozônio e dióxido de carbono, índices pluviométricos, indicações de tempestades, cobertura de nuvens e outros fenômenos meteorológicos.
- Identificação de áreas com condições meteorológicas críticas – este produto fornecerá informações sobre condições meteorológicas consideradas críticas, como tempestades, vendavais, geadas e estiagem de uma determinada região.
- Mapas dos riscos meteorológicos da situação aérea – serão mapas elaborados a partir de dados meteorológicos de altitude e diagramas termodinâmicos capazes de representar ou indicar riscos meteorológicos para a situação aérea na superfície e em altitude.
- Dados climatológicos para pesquisas – informações históricas sobre índices de chuvas, temperaturas máximas e mínimas, direção e velocidade do vento, pressão, umidade relativa do ar e outros parâmetros meteorológicos ocorridos no período de observação.

Vigilância do Espectro Eletromagnético

- Relatório de Dados de Contato – este produto relacionará uma série de dados referentes a um determinado emissor. Os dados serão coletados a partir da detecção realizada pelos sensores de exploração de comunicações.
- Geolocalização de Emissores – calculará a posição mais provável de um emissor, a partir de dados contidos no campo localização do emissor de diversos Relatórios de Dados de Contato, obtidos ao longo de um determinado período de tempo, para um mesmo emissor.

- Relatórios de Emissores não Cadastrados – este produto será constituído pela relação de emissores não cadastrados, atuantes na Região Amazônica, que efetivamente forem detectados pelos sensores do sistema.
- Mapas de Emissores – serão os mapas digitais sobre os quais se representarão os "ícones" associados geograficamente a emissores pré-determinados, segundo critérios definidos pelo Grupo de Análise do Setor de Exploração de Comunicações.

Vigilância Ambiental

- Mapas de Cobertura Vegetal – representação cartográfica da distribuição e classificação da cobertura vegetal da Amazônia Legal.
- Mapas de Distribuição da Fauna e Classificação de Habitats – representação cartográfica da distribuição geográfica da fauna amazônica aquática e terrestre com os últimos registros de ocorrência de espécies e a classificação de seus habitats dentro do espaço da Amazônia Legal.
- Mapas de Ocorrências de Focos de Incêndios e Queimadas – representação cartográfica das áreas de ocorrência de focos de incêndios e queimadas da Amazônia Legal atualizada diariamente.
- Mapas das Bacias Hidrográficas – representação cartográfica da distribuição e classificação das bacias hidrográficas da Amazônia Legal. Relacionará a hierarquização das bacias e os seus tributários, a área total de cada bacia e sub-bacia, o volume anual de água e a conformação física de cada bacia.
- Alertas de Enchentes – este produto apresentará, na forma de documentos periódicos, alertas sobre a possibilidade de ocorrência de enchentes nas bacias e sub-bacias que compõem a Região Amazônica, associadas às análises de tendências futuras.
- Mapas dos Habitats e Espécies Ameaçadas – representação cartográfica da distribuição geográfica dos habitats e espécies mais ameaçados com os impactos ocorridos no espaço territorial da Amazônia Legal nos últimos anos.
- Mapas de Focos de Doenças Epidêmicas – representação cartográfica da distribuição espacial dos focos de doenças epidêmicas que atingiram a população humana dentro do espaço territorial da Amazônia Legal.
- Mapas de Áreas de Propagação de Doenças – representação cartográfica da distribuição espacial das áreas de propagação de doenças que atingiram a população humana dentro do espaço territorial da Amazônia Legal.
- Relatório com Análises de Tendências de Propagação de Endemias e Epidemias – este produto apresentará, na forma de documento, as análises de tendências de propagação de endemias e epidemias sobre a população humana na região abrangida pela Amazônia Legal. Estas informações serão disponibilizadas a partir da análise de correlação entre os dados estatísticos sobre endemias e epidemias e as modelagens elaboradas para uma determinada doença ou grupo de doenças com características comuns.

Vigilância Territorial

- Imagem Síntese de Movimentos – visualização, gerada automaticamente e em tempo real na tela do console e no telão da Vigilância Territorial, que apresentará, sobre um "pano de fundo" georeferenciado, o posicionamento de alvos, ou seja, aeronaves, veículos de superfície, emissores de sinal, equipes em campo e outros tipos de objetos rastreados pelo SIVAM.

- Alvos Identificados e Classificados – a identificação e a classificação dos alvos detectados e tratados serão visualizadas em tempo real nas etiquetas de informações de cada alvo, apresentadas sobre a "Imagem síntese de movimentos de alvos", e afetarão a cor e formato dos símbolos de apresentação de alvos suspeitos.
- Sinal e Mensagem de Alarme de Indícios de Ilícitos – este produto apresentará, automaticamente e em tempo real, o sinal e uma mensagem de alarme na tela do console para alertar o operador sobre um alvo em rastreamento, correlacionado a um indício de ilícito. Quando esta ocorrência estiver na área visualizada da "Imagem síntese de movimentos de alvos", o alarme deverá ser indicado também sobre essa imagem.
- Mapas de Ilustração das Evidências de Violação de Fronteiras – este produto apresentará, de forma gráfica, as evidências e alvos suspeitos correlacionados a indícios de violação de fronteira.
- Mapas de Localização ou Indícios de Plantação Irregular – este produto fornecerá, na forma de mapas, as informações sobre a ocorrência e localização de indícios característicos ou existência comprovada de atividades relacionadas a cultivos irregulares.
- Mapas de Localização de Campos de Pouso – este produto apresentará mapas com a localização de todos os campos de pouso detectados (já conhecidos) e dos pontos onde há suspeição da existência de um campo de pouso irregular.

Planejamento e Controle de Operações

- Planos de Operações – estabelecerão as seqüências de ações coordenadas e de recursos disponíveis, no espaço e no tempo, para o desenvolvimento de operações, possibilitando o engajamento ordenado das equipes envolvidas e o acompanhamento e controle efetivo por parte dos coordenadores das operações.
- Planos de Rotas de Acesso – fornecerão as rotas a serem utilizadas em determinadas operações e os dados relativos ao meio de locomoção, tempo de trajeto e combustível necessário.
- Planos de Comunicações – cada Plano de Comunicações estabelecerá os recursos e os requisitos de comunicações necessários ao desenvolvimento de operações.
- Quadros de Monitoração de Operações – correspondem aos recursos de visualização automática e em tempo real, na tela do console e no Telão da Sala de Operações do PLACON (Planejamento e Controle de Operações), que apresentam, sobre um "pano de fundo" georeferenciado, o posicionamento de alvos de interesse das operações. Os alvos serão equipes em campo, aeronaves, veículos de superfície e emissores de sinal rastreados pelo SIVAM e detectados pela Vigilância Territorial.
- Mapa de Avaliação de Situação – este produto será composto por um mapa de síntese, que mostrará o estado atual do andamento das operações, tanto em termos de deslocamentos das equipes em campo quanto da realização de tarefas.

5.3.4 A fiscalização do Projeto SIVAM/SIPAM pelo Tribunal de Contas da União

O Tribunal de Contas da União, preocupado não só com aspectos relativos a economicidade e legalidade dos procedimentos afetos ao projeto do Sistema de Vigilância da Amazônia – SIVAM mas, também, com a garantia de sua efetiva implementação, considerando sua importância sócio-econômica e para a segurança nacional, fiscalizou a implantação do Projeto desde 1995. Em razão da relevância e materialidade do empreendimento, em dezembro de 1996, mediante a Decisão nº 806-50/1996-TCU-Plenário, ficou estabelecida a execução de auditorias semestrais no

Projeto. A partir de maio de 2001 foi constituído um projeto específico, no âmbito do TCU, para o acompanhamento e avaliação do projeto Sivam, composto por três Analistas de Controle Externo, sendo um em regime de dedicação exclusiva.

O trabalho de acompanhamento sistemático do desenvolvimento do Projeto, por parte do TCU, foi empreendido mediante a realização de trabalhos fiscalizatórios específicos em suas diversas áreas, para a verificação da regularidade dos certames licitatórios destinados à aquisição de materiais e equipamentos, bem como da distribuição desses equipamentos em áreas de difícil acesso na Região Amazônica. Nessa tarefa, apreciou-se a contratação de empresas nacionais e supranacionais para a execução de serviços especializados e para a instalação e operação dos equipamentos nos diversos sítios espalhados na Região Amazônica.

Obras civis

O preço médio das obras civis prediais foi comparado com o custo de obras na região central do país. A diferença, a maior, é justificável em função das características especiais da região amazônica. Alguns dos sítios, por exemplo, devido ao isolamento em que se encontravam, foram construídos com todos os materiais e energia (combustível para geradores) transportados por via aérea. Esse é o caso de Tiriós, no extremo norte do estado do Pará, e Manicoré, no noroeste do Amazonas.

Aspectos físicos do solo amazônico também contribuíram para a elevação dos custos das obras. A combinação da má condutividade do solo, da intensa ocorrência de descargas atmosféricas e da sensibilidade dos equipamentos eletrônicos instalados, forçaram a implementação, nos terrenos dos sítios das unidades de vigilância, de extensas redes de aterramento em malhas de cobre.

Nos sítios onde funcionam radares atmosféricos e de rastreamento de aeronaves, houve necessidade de se construir blindagens magnéticas para protegerem os operadores da radiação e impedirem interferência eletromagnética nos equipamentos eletrônicos instalados.

A intensa precipitação atmosférica e a dependência de meios de transportes fluviais restringiam a condução de obras a determinado período do ano, o que influenciou o custo da mão-de-obra, em razão das necessárias dispensas e recontratações.

Financiamento dos Projetos SIVAM/SIPAM

A existência de recursos financeiros que garantissem a implantação de todo o sistema foi uma das preocupações iniciais de concepção. O financiamento do projeto deveria ser feito de forma que, uma vez iniciado o empreendimento, ficasse afastada a possibilidade de interrupção devido a restrições orçamentárias. O do Projeto SIVAM, cujo custo de implantação foi de US$ 1,395 bilhão, foi financiado no mercado externo mediante contratos firmados pela República Federativa do Brasil. A principal característica dos contratos de financiamento é a de possuírem taxas de juros fixas durante todo o período de sua vigência, na ordem de 8,5% ao ano.

Até o fim de agosto de 2002, foram autorizados R$ 2,63 bilhões e empenhados e liquidados R$ 1,57 bilhão para ambos os projetos. Considerando apenas exercícios encerrados e excluindo-se os dois primeiros anos do levantamento, cujos recursos alocados não foram utilizados, devido a atrasos decorrentes de reavaliações procedidas pelo Congresso Nacional, relativamente ao financiamento dos projetos (salvo um pequeno montante em 1995), pode-se considerar como efetivamente disponibilizados para emprego nos projetos R$ 1,7 bilhão entre 1997 e 2001. Desse montante, foram empenhados e liquidados R$ 1,5 bilhão, correspondentes a 88% do montante disponibilizado no período, conforme discriminado no quadro abaixo:

Financiamento Consolidado do Projeto SIVAM/SIPAM

R$ milhões

Exercício	Créditos Autorizados	Valores liquidados
1995	265,5	2,4
1996	177,2	0
1997	257,4	181,9
1998	260,8	172,1
1999	82,3	80,0
2000	730,8	694,7
2001	375,0	369,4
2002	483,1	71,5
Total	**2.632,1**	**1.572,0**

Nota: Exercício de 2002 (até 31 de agosto)

A questão tecnológica

Quando concebido o Projeto, a tecnologia selecionada e considerada a mais apropriada para aplicação na Região Amazônica, não era disponível no Brasil: o país não produzia todos os equipamentos, não tinha e nem teria, em um horizonte de médio prazo, a tecnologia para produzi-los. Ademais, o desenvolvimento de todos os equipamentos empregados no sistema requereria grandes investimentos em pesquisa, o que tornaria o alcance do projeto mais demorado e mais caro.

Caso houvesse a opção pelo desenvolvimento de todos os produtos no país, haveria, ainda, o problema do financiamento. É notório o baixo volume de investimentos das empresas privadas brasileiras e mesmo do governo nacional em pesquisa, ainda que atualmente haja uma tendência em se reverter esse quadro. A crônica crise fiscal do País não permitiria o alcance de resultados em prazo razoável, dada a magnitude dos investimentos que deveriam ser feitos. As condições para levantar um empréstimo de US$ 1,4 bilhão no mercado internacional, que não seria suficiente para a pesquisa, desenvolvimento e instalação de todos os equipamentos e sistemas para financiar um projeto 100% nacional, eram desfavoráveis, de viabilidade bem inferior às condições encontradas na opção adotada.

A maioria dos equipamentos e sistemas que deveriam ser adquiridos eram itens de prateleira, ou seja, itens para os quais a demanda internacional provocou efeito escala na redução de seus preços. Esse aspecto, combinado com o empenho dos governos nacionais das empresas fornecedoras em facilitar a exportação de bens, contribuiu para que o projeto fosse financiado a custo menor e implementado em prazo mais reduzido do que na opção pesquisa e desenvolvimento 100% nacional.

Alguns pronunciamentos feitos no final da década de oitenta demonstram o nível de interesse que a Amazônia desperta no exterior. Esse foi um dos fatores que levaram o Governo Brasileiro a priorizar a instalação do Sistema (palavras de Ney Coe de Oliveira, citado por Therezinha de Castro em conferência realizada no I Seminário do Projeto SIVAM, em artigo publicado na revista "A Defesa Nacional" n.º 755 – janeiro/março de 1992):

- "A Amazônia é responsável pela sobrevivência da espécie humana." (Debate no Senado dos Estados Unidos em 1989)
- "O Brasil precisa aceitar a soberania relativa sobre a Amazônia." (François Mitterrand – Presidente da França em 1989)

- "Só a internacionalização pode salvar a Amazônia." (Grupo dos Cem – México – 1988)
- "A destruição da Amazônia seria a destruição do Mundo." (*Debate no Parlamento* Italiano)
- "Ao contrário do que os brasileiros pensam, a Amazônia não é deles, mas de todos" (Senador A. Gore – Estados Unidos - 1988)
- "O Brasil deve delegar parte de seus direitos sobre a Amazônia aos Organismos Internacionais competentes" (Mikhail Gorbatchov - 1989)

Esses posicionamentos e, sobretudo, estudos e investigações mais aprofundados foram tomados como referência por técnicos e políticos brasileiros quando se definiram pela implantação do Sistema na forma como foi feito. Não obstante o fornecimento de produtos importados, houve a permanente preocupação de se obter o melhor ganho possível de tecnologia nos fornecimentos.

Conforme estabelecido no contrato principal do projeto, caberia à Embraer fornecer as aeronaves nas quais seriam instalados os radares e sistemas aeroembarcados. Inicialmente, foram escolhidos os produtos EMB – 120 – Brasília para essa finalidade. Mais tarde, antes da produção dos aviões, foi adotada a aeronave ERJ – 145. Este último avião ampliou o alcance das funcionalidades de todos os sistemas aeroembarcados, dada sua maior velocidade, teto de operação, capacidade de carga, autonomia, dentre outros fatores técnicos que o tornavam uma opção superior para o emprego no SIVAM. Ressalte-se que as modificações estruturais nos projetos desses jatos para receber os sistemas aerotransportados permitiu à Embraer desenvolver um novo avião de alerta antecipado e outro de vigilância de movimentos de superfície. Esses produtos, de uso civil e militar, passaram a compor o menu da Embraer, ampliando o leque de exportações da companhia.

Técnicos brasileiros das Forças Armadas e das entidades brasileiras vinculadas ao Projeto habilitaram-se a modificar os códigos fonte dos sistemas de radar instalados no SIVAM, apreendendo, por conseqüência, a inteligência do sistema, e garantindo a independência de operação dos sistemas.

Houve emprego de recursos em pesquisas sobre corrosão em estruturas submetidas ao clima e solo amazônicos, conduzidas pelo Instituto de Pesquisas Tecnológicas de São Paulo. A Pontifícia Universidade Católica e o Instituto Tecnológico da Aeronáutica firmaram um acordo de cooperação técnica com a CCSIVAM para desenvolver um novo algoritmo para os equipamentos de *datalink* do SIVAM, que vai dar maior segurança às comunicações entre as aeronaves e entre estas e os órgãos de defesa aérea.

Esses exemplos mostram que os aspectos relacionados à aquisição de tecnologia estiveram sempre em plano especial. Conquanto a premência de implementação do Sistema e a dificuldade de financiar o Projeto com recursos nacionais impedisse um desenvolvimento mais amplo da pesquisa nacional, ainda assim procurou-se extrair o máximo de ganho em tecnologia e conhecimento para proveito dos técnicos nacionais.

As visitas de trabalho de membros do Tribunal

Durante a fase de implantação do SIVAM, em duas oportunidades houve visita de trabalho de membros do Tribunal às suas instalações. Nessas oportunidades, aspectos levantados pelo corpo de ministros e técnicos eram de pronto externados à Presidência da Comissão para Coordenação do Sistema, de forma a viabilizar a imediata adequação de procedimentos aos requisitos legais inerentes ao empregos de recursos pela administração pública.

Conforme já mencionado, o Sistema de Vigilância da Amazônia esteve sempre sob foco das fiscalizações do Tribunal de Contas da União. Esses trabalhos complementaram as investigações conduzidas pela Câmara dos Deputados em duas Comissões Parlamentares de Inquérito instaladas naquela Casa desde a concepção do SIVAM. Durante esse tempo, várias solicitações do Congresso Nacional foram atendidas, bem como requisições do Ministério Público Federal.

5.3.5 Necessidade de Recursos do SIVAM

A ativação total do SIVAM está prevista para o exercício de 2003. A Aeronáutica é o órgão responsável pela ativação e implementação do Sistema, estando, ainda, encarregada de prover o suporte técnico, logístico e de manutenção de toda a sua infra-estrutura, em decorrência dos conhecimentos técnicos e operacionais, sedimentados ao longo de mais de vinte e nove anos de instalação e operação dos Centros Integrados de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo (CINDACTA I, II e III).

A segurança e a fluidez do tráfego aéreo no território nacional são proporcionadas pela capacidade do Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro (SISCEAB) de manter em condições operacionais a infra-estrutura de detecção e de comunicações instalada.

O funcionamento e a manutenção dessa infra-estrutura dependem dos recursos provenientes das Tarifas de Uso das Comunicações e dos Auxílios à Navegação Aérea (TAN), das Tarifas de Uso das Comunicações e dos Auxílios Rádio e Visuais em Área Terminal de Tráfego Aéreo (TAT) e dos seus respectivos Adicionais Tarifários (ATAERO), orçamentados no programa "Proteção ao Vôo e Segurança do Tráfego Aéreo", dentro da Unidade Orçamentária Fundo Aeronáutico.

Em 2002, a escassez de recursos tarifários, associada à descontinuidade orçamentária, determinaram a interrupção temporária de projetos em execução, o adiamento de projetos com início previsto para aquele exercício e a renegociação de contratos internacionais, que objetivam a recuperação da condição operacional do SISCEAB. Em conseqüência, o Comando da Aeronáutica reescalonou os compromissos assumidos e replanejou o atendimento às necessidades de custeio e de investimentos do SISCEAB para os próximos cinco anos.

A dependência que o SISCEAB apresenta em relação às receitas oriundas das Tarifas TAN, TAT e ATAERO ganha proporções emergenciais, quando se verifica que a previsão de arrecadação anual não tem sido suficiente para atender às necessidades próprias do Sistema. O quadro abaixo apresenta, para o período 2003-2007, as necessidades do SISCEAB e do SIVAM, além das previsões de arrecadação das Tarifas TAN, TAT e ATAERO; e o déficit anual previsto.

R$ 1,00

	2003	2004	2005	2006	2007
SISCEAB	508.340.413	617.133.670	813.096.305	791.117.976	676.802.310
SIVAM	110.050.380	89.856.772	88.391.049	116.402.172	109.661.679
Subtotal	**618.390.793**	**706.990.442**	**901.487.354**	**907.520.148**	**786.463.989**
Tarifas	422.066.499	439.918.209	475.111.665	513.120.599	554.170.246
Déficit Previsto	**196.324.294**	**267.072.233**	**426.375.689**	**394.399.549**	**232.293.743**

Fonte: Comando da Aeronáutica

A análise do quadro demonstra a absoluta impossibilidade de se prover o custeio do SIVAM com recursos oriundos das Tarifas TAN, TAT e ATAERO, pois a previsão de arrecadação para os anos 2003 a 2007 é insuficiente para fazer frente às demandas já existentes do SISCEAB, o que determinará a postergação de medidas destinadas a prover a recuperação da condição operacional desse Sistema, com conseqüências sobre todo o tráfego aéreo nacional.

O Serviço Regional de Proteção ao Vôo de Manaus (SRPV MN) é a organização da Aeronáutica responsável pelas atividades de controle do espaço aéreo na Região Amazônica, a quem competirá prover o suporte técnico, logístico e de manutenção ao SIVAM.

Embora a Região Amazônica constitua área de importância estratégica e encontre-se inserida com prioridade na agenda do Governo Federal, o tráfego aéreo que demanda e que cruza a região corresponde a apenas sete por cento do volume do tráfego registrado no espaço aéreo brasileiro. A aplicação, pura e simples, deste percentual sobre a previsão de arrecadação das Tarifas TAN, TAT e ATAERO, para 2003, teria como resultado um total de R$ 29.544.648,00 (vinte e nove milhões e quinhentos e quarenta e quatro mil e seiscentos e quarenta e oito reais) que, em tese, poderiam ser destinados à Amazônia.

Contudo, no presente exercício o Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA) planejou alocar àquela organização R$ 22.185.898,00 (vinte e dois milhões e cento e oitenta e cinco mil e oitocentos e noventa e oito reais). A impossibilidade de alocação de um montante maior de crédito decorre da necessidade de honrar contratos internacionais firmados pelo Comando da Aeronáutica, visando à recuperação das deficiências nas áreas dos CINDACTA I, II e III.

A indubitável experiência da Aeronáutica na administração logística e operacional de sistemas de controle e vigilância do espaço aéreo, sedimentada ao longo de quase trinta anos de operação dos CINDACTA I, II e III, permite afirmar que a simples postergação ou a insuficiência no aporte dos recursos necessários ao adequado funcionamento do SIVAM, com toda a certeza, implicarão em uma degradação progressiva e cumulativa de todos os seus serviços, além, é claro, de exigir uma difícil, prolongada e, sobretudo, onerosa recuperação da sua condição operacional, evidentemente bem mais cara do que o atual montante pleiteado para o seu custeio.

Assim, torna-se clara a existência de um impasse quanto ao custeio da operação do SIVAM, que não poderá ser de todo resolvido pela Aeronáutica. Isto se prende ao fato de, não havendo a necessária suplementação para o seu custeio, ser o Comando da Aeronáutica impelido a optar pelo deslocamento de recursos do SISCEAB para o SIVAM ou priorizar o funcionamento das demais áreas assistidas pelo SISCEAB.

No primeiro caso, haverá uma significativa redução dos recursos para o atendimento dos CINDACTA I, II e III, com a conseqüente queda na sua já comprometida operacionalidade. No segundo, corre-se o risco de comprometer um vultoso investimento financeiro e social, realizado com pesados sacrifícios pela nação brasileira, em prol do desenvolvimento e da segurança da Região Amazônica.

Note-se que o aspecto de financiamento discutido envolve apenas a parte do SIVAM quer ficará sob responsabilidade da Aeronáutica. Como mostrado, mesmo nesse caso, os recursos necessários à manutenção e operação da parte do Sistema afeto ao controle do espaço aéreo não serão passíveis de serem supridos apenas pela arrecadação das taxas associadas ao transporte aeroviário sem que comprometa todo o Sistema de Controle do Espaço Aéreo.

5.3.6 Considerações Finais

O desconhecimento dos recursos e potencialidades econômicas da Amazônia produz distorções no campo social, seja por meio de intervenções inadequadas na região, seja no estabelecimento de programas de incentivos sem embasamento científico adequado, ou mesmo em razão da escassez de recursos continuados para o apoio em várias áreas, como saúde, pesquisa e assistência às populações caboclas e indígenas.

Com a implantação do SIVAM, pretende o governo federal desmistificar determinadas avaliações e trazer à realidade outras análises que poderão incrementar o desenvolvimento sustentável da região. O conhecimento do comportamento do tempo e regime de cheias dos rios, por exemplo, podem ter efeito social imediato, mediante emissão de alertas de enchente. Da mesma forma, o registro de mapas de focos e propagação de doenças, a interdição de campos de pouso ilícitos, a localização e destruição de culturas ilegais, a avaliação de potencial de bacias hidrográficas e de áreas de extração de minérios, entre outras capacidades, produzirão reflexos sociais e econômicos relevantes para a população.

É imperioso assegurar que as informações e dados coletados por este Sistema, de elevado custo para o país, pertinentes à proteção ambiental, ao controle da ocupação e uso do solo, à vigilância e controle das fronteiras, à prevenção e controle de endemias e epidemias, à atuação da defesa civil, identificação e combate de atividades ilícitas, à proteção de terras indígenas, à vigilância e controle de tráfego aéreo, apoio ao controle e à circulação fluvial, e ainda, às atividades de pesquisa e desenvolvimento sustentável da região, possam ser, efetivamente, utilizadas e gerenciadas pelos órgãos governamentais afins, atendidos pelo referido sistema SIPAM/SIVAM. O envolvimento das diversas esferas de governo e seus órgãos e entidades com ações na Amazônia, para extrair o máximo da nova ferramenta de planejamento e gestão, é o requisito para que tenha valido a pena investir tanto na proteção e desenvolvimento da Amazônia.

O empenho da Casa Civil, estrutura governamental na qual se assenta o Sistema de Proteção da Amazônia, deverá ser intenso. O SIPAM é colaborativo. Sua imensa estrutura depende de ações dos diversos órgãos para lhe alimentar a base de dados, dar-lhe curso de ação. Constatações acerca de modificação da cobertura do solo, embora factível de ser constatada pelos sistemas do SIPAM, só poderão ser analisadas por peritos dos órgãos ambientais. A constatação de excesso de chuvas em cabeceiras de rios e a decorrente enchente em sua jusante poderão ter seus efeitos atenuados se a Defesa Civil agir de pronto. A recorrência de surtos epidêmicos precisarão de análise adequada por especialistas em propagação de vetores de doenças e da resposta dos órgãos de saúde das diversas esferas de governo.

Como alerta, vale relembrar que diversas ações intergovernamentais e mesmo intragovernamentais que dependiam da colaboração de diferentes governos e órgãos fracassaram em alcançar o seu objetivo por falta dessa colaboração. Assim, é importante que as ações do Projeto SIPAM sejam coordenadas por agentes conhecedores da problemática amazônica, e tenham assento na esfera decisória do programa.

A falta de uma adequada integração e coordenação do SIPAM, até o momento, já vem sendo objeto de preocupação deste Tribunal. Isso foi manifestado pelo Ministro Humberto Souto, quando ocupava a Presidência desta Corte, em comunicação realizada ao Plenário do TCU em 26/06/2002, após uma visita de trabalho às obras do Sivam. Determinação a esse respeito também foi feita por meio do Acórdão nº 193/2003-TCU-Plenário

Da mesma forma, é crucial que sejam carreados recursos que garantam a manutenção e permanente atualização do Sistema, caso contrário ocorrerão restrições operacionais em um espaço de tempo relativamente curto. É necessário que a Casa Civil, responsável pela gestão do SIPAM/SIVAM, estabeleça os normativos que regerão o emprego de recursos do Sistema em prol das diversas entidades que dele farão uso e definirão seu co-financiamento. A delimitação de responsabilidades dos órgãos parceiros, nos aspectos concernentes ao uso, manutenção, financiamento e demais obrigações que lhes digam respeito no SIPAM/SIVAM é crucial para que se atenda aos requisitos de operacionalidade dos Sistemas.

Evidentemente, deve-se respeitar a atribuição de cada órgão e suas necessidades de recursos. Não se deve olvidar, no entanto, a necessidade de se manter os Sistemas, de forma a preservar o vultoso investimento neles feitos.

No aspecto patrimonial o cuidado deverá ser grande. Centenas de kits usuários, compostos de computador, fax, telefone, impressora, fontes independentes de energia que foram distribuídos em municípios da Amazônia. Esses equipamentos são a fonte de contato com o Sistema. Há que haver atribuição de responsabilidade pela guarda e manutenção desses equipamentos, para que seu uso efetivo dê-se para a finalidade para o qual foram projetados, bem assim daqueles equipamentos não portáteis, mas remotos.

É primordial, também, que os técnicos das diversas áreas que irão atuar no Projeto SIPAM sejam alocados e treinados tempestivamente com vistas a operar o sistema, sob pena de, dependendo do retardo do treinamento e credenciamento dos técnicos a serem indicados para tal missão, graves transtornos serem gerados ou até mesmo impossibilitar o início da operação dos Centros Regionais de Vigilância.

A devida integração dos Projetos SIVAM/SIPAM certamente permitirá a absorção de tecnologia que trará benefícios aos povos nativos inseridos na imensidão verde da Amazônia, potencializando sua utilização para fins educativos, bem como permitirá o controle e monitoramento de atividades ilegais, danosas ao meio ambiente e prejudiciais às populações indígenas e ribeirinhas.

Nesse sentido, órgãos como o IBAMA, FUNAI, DNPM, Ministério da Saúde, Departamento de Polícia Federal e outros, poderão propor formas para exploração sustentável das terras indígenas, trabalhando conjuntamente na esfera dos dois projetos – SIVAM/SIPAM, o que certamente contribuirá para a redução da miséria dos povos indígenas e nativos da região. Referida integração, colaborando para o pleno funcionamento do SIPAM, também permitirá a conjugação de ações de uma força tarefa, tanto no curto como no longo prazo, para acabar com muitas ações ilícitas na Região Amazônica.

Desse modo, é relevante que o Congresso Nacional, responsável pela regularização da extração mineral em terras indígenas, ao seu talante, juntamente com os agentes da SIVAM/SIPAM, envidem esforços para regularizar e controlar a exploração das terras indígenas, diante do interesse de grandes companhias de mineração internacional.

Entende-se primordial também que o CONSIPAM – Conselho Deliberativo do SIPAM tenha participação efetiva na implantação do projeto SIPAM, realizando gestões para que haja a integração necessária de todos participantes do sistema e desenvolvendo ações que garantam a qualificação do pessoal para assumir os postos do sistema. Exemplo típico do resultado dessas ações integradas pode ser relacionado ao monitoramento dos incêndios que ameaçam as florestas nacionais, como as ocorridas em Roraima em 1998 e 2003. Os primeiros indícios observados por um Sistema integrado certamente levariam à adoção de ações conjuntas em tempo hábil, e poderiam evitar, conforme estimativas preliminares do IBAMA, que 100 quilômetros quadrados de floresta fossem destruídas.

A teia de recursos introduzidos pelo SIPAM permitirão interferir nos indicadores de condições de vida dos moradores da região amazônica. Projetado para gerar conhecimento, o Sistema deverá proporcionar soluções para o problema do desenvolvimento sustentável da Amazônia. Para acompanhar este objetivo, o Tribunal deverá verificar o efetivo aproveitamento do que é, presentemente, o maior projeto de proteção ambiental do mundo, sendo importante, portanto, que esta Corte de Contas continue acompanhando, nos próximos anos, os resultados do SIVAM e SIPAM, relatando ao Congresso Nacional os resultados desse projeto que já atingiu mais de US$ 1,5 bilhão em investimento e custo operacional.

6 – A AÇÃO SETORIAL DO GOVERNO

6 AÇÃO SETORIAL DO GOVERNO

6.1 Considerações Preliminares

Nesta parte do relatório procura-se expor, de forma sintetizada e individualizada para os órgãos dos Poderes da República, as atividades e ações setoriais desenvolvidas pelo Governo Federal no exercício em análise, buscando-se dar maior enfoque nas principais realizações e seus respectivos gastos, especificando-se, em alguns casos, as despesas autorizadas e realizadas pelos órgãos dos três poderes da República. Busca-se, também, verificar o atendimento a limites e parâmetros previamente estabelecidos para a gestão fiscal e para a execução orçamentária na Lei Complementar nº 101/2000, de 4 de maio de 2000, a denominada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

A descrição analítica das atividades e das ações desenvolvidas pelo Poder Executivo consta de relatório da Secretaria Federal de Controle Interno – SFC/MF, constante do Volume I do Balanço Geral da União – Relatório – que, juntamente com os balanços gerais da União, integra a prestação de contas que o Presidente da República apresenta, anualmente, ao Congresso Nacional.

Considerando-se que as ações setoriais desenvolvidas pelos Poderes Legislativo e Judiciário, como também pelo Ministério Público, não figuram no Balanço Geral da União, e tendo-se em conta o que exige a Lei de Responsabilidade Fiscal, foram solicitadas direta e individualmente a cada Presidente dos órgãos dos referidos poderes, como também ao Chefe do Ministério Público, as informações necessárias e pertinentes a cada instituição que pudessem constituir e contribuir para a elaboração dessa parte do relatório, conforme determina a referida Lei Complementar, o que foi prontamente atendido pelos dirigentes e responsáveis dos citados órgãos.

Esclareça-se que os dados relativos à execução orçamentária e financeira dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, assim como dos órgãos vinculados às funções essenciais à Justiça, encontram-se disponíveis nos volumes do Balanço Geral da União.

Acrescente-se que parte dos dados requeridos pela análise, quando não encontrados nos documentos e relatórios disponibilizados pelos órgãos e poderes, foram buscados nos sistemas de dados e informações da própria administração federal, particularmente no SIAFI – Sistema de Administração Financeira do Governo Federal, com vistas a se complementar e subsidiar com informações os tópicos e subtópicos adiante discriminados.

A análise procedida buscou evidenciar, entre outros aspectos, se a despesa realizada não extrapolou os limites autorizados e os parâmetros estabelecidos, como também discriminar as principais ações e atividades desenvolvidas ao longo do exercício sob avaliação por intermédio de cada um dos órgãos dos três poderes que executaram os orçamentos.

Como bem evidenciam e detalham os documentos analisados, as ações governamentais foram executadas pelos órgãos dos três poderes da União, no exercício de 2002, no montante de R$ 674.655 milhões, correspondendo a 95,2% dos R$ 708.929 milhões da dotação final autorizada, do seguinte modo:

R$ milhões

PODERES	DESPESA		PARTICIPAÇÃO DA DESPESA	
	AUTORIZADA	REALIZADA	TOTAL AUTORIZADO	TOTAL REALIZADO
Legislativo	3.649	3.547	0,51	0,53
Judiciário	11.947	11.726	1,69	1,74
Executivo (1)	693.333	659.655	97,80	97,73
TOTAL	**708.929**	**674.928**	**100,00**	**100,00**

Fonte: Balanço Geral da União - 2002.

(1) inclui refinanciamento e encargos da dívida e os gastos dos órgãos vinculados às funções essenciais à justiça.

Da análise procedida no primeiro volume do Balanço Geral da União – relatório de 2002 e na mensagem presidencial encaminhada ao Congresso Nacional, quando da abertura dos trabalhos legislativos em 2003, como também nos relatórios e documentos enviados ao Tribunal pelos órgãos dos poderes Legislativo e Judiciário e pelo Ministério Público, pode-se destacar algumas das principais realizações efetivadas por parte de cada um dos poderes e órgãos durante o exercício examinado.

As ações do Governo Federal no exercício de 2002 foram desenvolvidas pelos poderes da República por meio dos seus mais diversos programas orçamentários, sendo que o desempenho orçamentário-financeiro de cada um de seus órgãos ficou abaixo dos limites dos créditos autorizados, consideradas as respectivas exceções.

Aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal

Em atendimento ao determinado no art. 56 da Lei Complementar nº 101/2000, os Excelentíssimos Senhores Presidente da República, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, e dos Tribunais Superiores do Poder Judiciário, bem como o Chefe do Ministério Público apresentam, em suas prestações de contas, demonstrativos específicos, exigidos pelas normas legais, e que complementam, na composição dos documentos da prestação de contas desses órgãos, as informações e demonstrativos afetos a cada um dos órgãos e Poderes presentes no Balanço Geral da União – exercício de 2002, analisados em outros itens deste relatório.

A Lei Complementar nº 101, de 2000, que estabeleceu mecanismos de controle da gestão fiscal, instituiu regras e critérios específicos para a administração das despesas de pessoal de todos os poderes da União e unidades federadas.

De acordo com estes critérios, expressos no art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, entende-se como "despesa total com pessoal" o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos de aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

A mencionada lei estabelece, ainda , de acordo com o art. 2º, inciso IV, que a "Receita Corrente Líquida" é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, subtraídos, no caso da União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea *a* do inciso I e inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição Federal; e a contribuição dos servidores para o custeio do sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no parágrafo 9º do art. 201 da Constituição Federal. Serão registrados, também, no somatório da referida receita, os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87/96, e do fundo previsto pelo art. 60 do ADCT. Finalmente deve ser frisado que a referida receita será apurada adicionando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze meses anteriores, excluídas as duplicidades.

Após a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, a Secretaria do Tesouro Nacional – STN, na qualidade de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, nos termos da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, regulamentada por meio do Decreto nº 3.589, de 6 de setembro de 2000, vem buscando os meios normativos para atender ao disposto no parágrafo 2º do artigo 50 da LRF, que trata dos procedimentos de consolidação das contas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Inicialmente, foram padronizados os modelos do Relatório de Gestão Fiscal e do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, por meio das Portarias da STN nºs. 469, para a União, 470, para o Distrito Federal e os Estados e 471, para os Municípios, datadas de 21 de setembro de 2000. Essas portarias vigoraram até o dia 31 de dezembro de 2001, pois a partir de 1o de janeiro de 2002 aplicou-se as Portarias nº 559 e nº 560, de 14 de dezembro de 2001, que aprovaram o 1º Manual de Elaboração do Relatório de Gestão Fiscal e do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, respectivamente.

Entretanto, verificou-se, posteriormente, a necessidade da Secretaria do Tesouro Nacional vir a atualizar tais demonstrativos com conceitos, definições, regras e procedimentos contábeis a serem observados por todas as esferas de governo, o que veio a acarretar a divulgação da 2ª edição de manuais com normas referentes à gestão fiscal e à execução orçamentária, por meio das Portarias nº 516 e nº 517, de 14 de outubro de 2002, respectivamente, revogando-se, por conseguinte, as disposições contidas nos antigos relatórios.

Releva mencionar, também, o disposto no art. 22, parágrafo único, da LRF, que disciplina o chamado "Limite Prudencial", calculado com base na aplicação do percentual de 95% sobre o "Limite Legal". Se a despesa total com pessoal exceder a esse limite, são vedados, ao Poder ou órgão que houver incorrido no excesso, realizar:

- concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;
- criação de cargo, emprego ou função;
- alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;
- contratação de hora extra, salvo no caso de convocação extraordinária do Congresso Nacional.

O não cumprimento dos limites e a falta de medidas saneadoras, nos prazos e condições estabelecidos em lei, sujeitam, ainda, o titular do Poder ou órgão a punições que poderão ser:

- impedimento da entidade para o recebimento de transferências voluntárias;
- pagamento de multa com recursos próprios (podendo chegar a 30% dos vencimentos anuais) do agente que lhe der causa;
- inabilitação para o exercício da função pública por um período de até cinco anos;
- perda do cargo público;
- cassação de mandato; e
- prisão.

Registre-se também o "Limite Permitido" disposto no art. 71 da LRF, que estabelece que até o término do terceiro exercício financeiro seguinte à entrada em vigor da referida Lei Complementar, a despesa total com pessoal não poderá ultrapassar, em percentual da receita corrente líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de até 10%, se esta for inferior ao limite definido na forma do art. 20.

Na verificação do atendimento dos limites legal, prudencial e permitido, discriminados na LC nº 101, de 2000, adotou-se como parâmetro a despesa líquida de pessoal, em percentual da receita corrente líquida, a partir da exclusão dos dispêndios previstos no § 1º do art. 19, quais sejam:

a) de indenização por demissão de servidores ou empregados;
b) derivados da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição Federal (convocação extraordinária);
c) decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração;
d) com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998;
e) com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeados por recursos provenientes da arrecadação de contribuição dos segurados, da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Carta Magna e das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade.

6.2 Poder Legislativo

O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, conforme estabelece o art. 44 da Constituição Federal.

As ações desenvolvidas pelas duas Casas legislativas no parlamento federal, no âmbito de suas atividades finalísticas, compreendem fundamentalmente o processo legislativo, não obstante existirem outras atribuições constitucionais, tanto quanto regimentais, não menos relevantes. A esse respeito, pode-se citar a análise das contas anuais do Governo, a apuração de fatos determinados e a realização de audiências públicas, por exemplo.

Incumbe ao Congresso Nacional, dentre outras competências, exercer, mediante controle externo, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, nos termos do art. 70 da Carta Magna. Acrescente-se ainda que o controle externo, atribuição constitucional exclusiva do Poder Legislativo, é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União.

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF – Lei Complementar no 101, de 04 de maio de 2000 — veio estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, a serem observadas pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, no âmbito da União, estados, Distrito Federal e municípios.

Em função dessa nova legislação, esta Corte de Contas veio a analisar pela primeira vez, no exercício de 2001, as prestações de contas apresentadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, integrantes do Poder Legislativo, relativas ao exercício de 2000, consoante as determinações contidas no art. 56 da LRF, elaborando, separadamente, minuta de parecer prévio; não obstante as controvérsias existentes no que se refere à interpretação de dispositivos deste normativo, particularmente no que tange à definição de quais parâmetros e itens de despesas devem compor a despesa com pessoal para se calcular os limites legais de cada órgão no limite estabelecido para o Poder.

Nesse sentido, há que se observar os percentuais apurados para os órgãos integrantes do Poder Legislativo, no exercício de 2002, levando-se em consideração os percentuais constantes nos respectivos Relatórios de Gestão Fiscal, consolidados a seguir:

Comparativo Limite Legal Apurado/ Limite Legal estabelecido na LRF
Exercício de 2002

R$ mil

Órgão	Despesa Líquida de Pessoal	Limite Legal Apurado (%)	Limite Legal LRF (%)
Câmara dos Deputados	1.225.704	0,61%	1,21
Senado Federal	858.267	0,43%	0,86
Tribunal de Contas da União	439.933	0,22%	0,43
Total	**2.523.904**	**1,26%**	**2,5**

Fonte: Relatório de Atividades da Câmara dos Deputados, Senado Federal e Tribunal de Contas da União.
Receita Corrente Líquida (RCL) – exercício de 2002 = R$ 201.927.320.000,00

Pode-se verificar que o percentual apurado pelo Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União, no exercício de 2002, é de 1,26 %, inferior ao valor estabelecido de 2,5% — disposto no art. 20, inciso I, alínea "a", da LRF.

Pretende-se, nos subtópicos a seguir, analisar as prestações de contas apresentadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, integrantes do Poder Legislativo, e as informações do Tribunal de Contas da União, relativas ao exercício de 2002, consoante as determinações contidas na Lei Complementar (LC) nº 101, de 04.05.2000, com o propósito de se elaborar minuta de parecer prévio para as casas legislativas, de forma separada, nos termos do art. 56 do aludido normativo.

6.2.1 Câmara dos Deputados

6.2.1.1 Análise da execução dos orçamentos fiscal e da seguridade social

A Câmara dos Deputados foi contemplada no Orçamento Público para execução no exercício de 2002 — aprovado pela Lei nº 10.407, de 10.01.02, com uma dotação inicial de R$ 1.657 milhões, abrangendo as unidades orçamentárias "01.101 Câmara dos Deputados" e "01.901 Fundo Rotativo da Câmara dos Deputados", nos montantes explicitados a seguir:

Dotação da Despesa por Unidade Orçamentária
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
Exercício 2002

R$ 1,00

Especificação	Dotação Inicial	Suplementação	Créditos Adicionais		Dotação Autorizada (1)
			Especial	Extraordinário	
Câmara dos Deputados	1.646.864.862	119.261.000	4.620.000	0	1.766.125.862
Fundo Rotativo Câm. dos Deputados	10.285.384	0	0	0	10.285.384
Total	**1.657.150.246**	**119.261.000**	**4.620.000**	**0**	**1.776.411.246**

Fonte: SIAFI e Orçamento Analítico Final da CD
(1) Não foram contabilizados os valores referentes ao contingenciamento.

Do total consignado no orçamento, o órgão realizou uma despesa de aproximadamente R$ 1.730 milhões, conforme se demonstra:

Execução Orçamentária e Financeira
Exercício 2002

	R$ 1,00
- Dotação Inicial	1.657.150.246
- Créditos Adicionais	119.261.000
- Movimentação Líquida de Crédito	0
- Crédito Contingenciado	0
- Total da Despesa Autorizada (1)	1.776.411.246
- Despesa Realizada (2)	1.729.694.619
- Saldo (3) = (1) – (2)	46.716.626
- Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1) %	2,63%

Fonte: SIAFI (não foi considerado a indisponibilidade de R$ 10.400 mil)

Em relação ao exercício de 2001 (R$ 1.523.412 mil), a dotação inicial foi cerca de 9% superior, executando o montante de R$ 1.730 milhões.

O incremento das despesas incorridas pela Câmara dos Deputados em relação ao exercício financeiro de 2001 foi de 18%, enquanto no biênio 2000/2001 foi de 22%, conforme abaixo se demonstra:

Demonstrativo da Despesa Realizada por Grupo de Despesa/Elemento de Despesa
Exercícios 2000/2002

R$ 1,00

	Elemento de Despesa	Execução da Despesa 2000	Execução da Despesa 2001	Execução da Despesa 2002	2001/2000	2002/2001
	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	**983.852.171**	**1.168.087.947**	**1.385.850.834**	**19%**	**19%**
1	APOSENTADORIAS E REFORMAS	223.997.553	244.145.703	313.891.824	9%	28%
3	PENSOES	54.340.469	59.223.620	84.169.184	9%	42%
8	OUTROS BENEFICIOS ASSISTENCIAIS	147.565	185.569	263.662	26%	42%
11	VENC. E VANTAGENS FIXAS – P. CIVIL	523.140.296	608.115.060	744.834.709	16%	22%
13	OBRIGACOES PATRONAIS	71.929.000	90.787.194	103.139.217	26%	14%
16	OUTRAS DESPESAS VARIAVEIS – P. CIVIL	72.022.481	75.818.505	37.208.216	5%	-51%
34	OUTRAS DESPESAS PESSOAL CONTRATOS TERCEIRIZ.	0	0	3.845.406	0%	0%
91	SENTENÇAS JUDICIAIS	72.700	0	0	-100%	0%
92	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	38.202.105	89.812.296	98.498.615	135%	10%
	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	**211.607.643**	**290.700.149**	**320.538.997**	**37%**	**10%**
8	OUTROS BENEFICIOS ASSISTENCIAIS	2.856.475	3.274.191	3.781.893	15%	15%
14	DIARIAS – PESSOAL CIVIL	1.009.328	1.215.750	1.185.253	20%	-2%
30	MATERIAL DE CONSUMO	7.969.211	7.969.422	11.685.133	0%	47%
32	MATERIAL DE DISTRIBUICAO GRATUITA	132.909	7.060	19.080	-95%	170%
33	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	28.405.637	35.704.757	45.180.437	26%	26%
35	SERVICOS DE CONSULTORIA	0	77.700	197.723	0%	154%
36	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS – P.FISICA	376.620	553.457	662.668	47%	20%
37	LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	34.917.015	38.220.959	37.367.491	9%	-2%
39	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-P. JURID	70.827.201	78.110.949	91.195.069	10%	17%
41	CONTRIBUIÇÕES	0	3.000.000	3.000.000	0%	0%
43	SUBVENÇÕES SOCIAIS	917.476	1.134.185	1.159.769	24%	2%
46	AUXILIO-ALIMENTACAO	39.300.000	44.637.148	54.523.709	14%	22%
47	OBRIGACOES TRIBUTARIAS E CONTRIBUTIVAS	51.710	27.245	73.776	-47%	174%
48	OUTROS AUXILIOS FINANCEIROS A P. FIS	9.875.752	10.466.416	10.498.811	6%	0%
49	AUXILIO-TRANSPORTE	1.781.259	1.675.383	1.039.735	-6%	-38%
91	SENTENCAS JUDICIAIS	11.292	16.584	10.080	47%	-39%
92	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	1.836.517	1.959.253	2.115.349	7%	8%
93	INDENIZACOES E RESTITUICOES	9.339.236	40.649.690	56.843.022	335%	40%
42	AUXÍLIOS	2.000.000	22.000.000	0	1000%	-100%
	INVESTIMENTOS	**9.599.219**	**9.852.764**	**23.304.788**	**3%**	**136%**
42	AUXÍLIOS	0	0	12.000.000	0%	0%
51	OBRAS E INSTALACOES	1.824.503	369.828	2.941.579	-80%	695%
52	EQUIPAMENTO E MATERIAL PERMANENTE	7.758.307	9.254.928	8.346.708	19%	-10%
92	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	16.409	228.008	16.500	1290%	-93%
	TOTAL	**1.205.059.035**	**1.468.640.860**	**1.729.694.619**	**22%**	**18%**

Fonte: SIAFI

Constatou-se, no período 2001/2002, um aumento expressivo nos seguintes elementos de despesa: Serviços de Consultoria, 154%; Material de Distribuição Gratuita, 170%; Obrigações Tributárias e Contributivas, 174% e "Obras e Instalações", 695%,

Verificou-se também uma redução na execução dos seguintes itens: "Outras Despesas Variáveis – Pessoal Civil"; 51%; "Diárias - Pessoal Civil" e "Locação de Mão-de-obra", 2%; "Auxílio-Transporte", 38%; e "Sentenças Judiciais" (Outras Despesas Correntes), 39%; "Equipamento e Material Permanente", 10% e "Despesas de Exercícios Anteriores" (Investimentos), 93%.

Merece destaque, em particular, uma breve apresentação dos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial do órgão "Câmara dos Deputados", relativos ao exercício de 2002, identificados nos próximos itens.

Balanço Orçamentário

Receita Prevista e Receita Executada

Confrontando-se a receita prevista com a realizada, verifica-se a não realização da arrecadação no montante de cerca de R$ 19,6 milhões, conforme demonstrado a seguir:

RECEITA	R$ 1,00	%
- Prevista.....	1.776.411.246	100
- Executada.....	1.756.798.882	99,0
- Diferença.....	19.612.364	1,0

Despesa Fixada e Despesa Realizada

Confrontando-se a despesa fixada com a despesa realizada, constata-se uma diferença, a menor, de aproximadamente R$ 46,7 milhões, conforme demonstrado a seguir:

DESPESA	R$ 1,00	%
- Fixada	1.776.411.246	100
- Executada.....	1.729.694.619	97,0
- Diferença.....	46.716.626	3,0

Receita Executada e Despesa Realizada

Comparando-se a receita executada com a despesa realizada, identifica-se um superávit orçamentário de cerca de R$ 27,1 milhões, demonstrado da seguinte maneira:

	R$ 1,00	%
- Receita Executada.....	1.756.798.882	100
- Despesa Realizada.....	1.729.694.619	98,4
- Superávit Orçamentário.....	27.104.262	1,6

Balanço Financeiro

A posição das contas de receita e despesa financeiras, bem como os saldos discriminados no Balanço Financeiro estão consolidados a seguir:

Receita e Despesa Financeira Consolidadas
Exercício de 2002

R$ 1,00

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
ORÇAMENTÁRIAS	**1.756.798.881**	**ORÇAMENTÁRIAS**	**1.756.766.952**
Receitas Correntes	991.308	Despesas Correntes	1.706.389.832
Receitas de Capital	81.711	Despesas de Capital	23.304.788
Transferências Recebidas	1.755.725.862	Transferências Concedidas	27.072.332
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**282.642.268**	**EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS**	**282.464.162**
Valores em Circulação	177.659.419	Valores em Circulação	118.892.895
Valores Pendentes a Curto Prazo	27.072.332	Valores Pendentes a Curto Prazo	11.928.228
Depósitos	855.572	Depósitos	418.289
Obrigações em Circulação	77.042.161	Obrigações em Circulação	151.224.750
Ajustes de Direitos e Obrigações	12.784	Ajustes de Direitos e Obrigações	0
DISP. EXERCÍCIO ANTERIOR	**100.509**	**DISP. EXERCÍCIO SEGUINTE**	**310.545**
TOTAL	**2.039.541.659**	**TOTAL**	**2.039.541.659**

Fonte: SIAFI

A receita orçamentária compreende as receitas correntes, receitas de capital e transferências recebidas, totalizando R$ 1.756.799 mil. Já a despesa orçamentária se desdobra em despesas correntes, despesas de capital e transferências concedidas, alcançando um valor de R$ 1.756.767 mil, evidenciando um superávit de R$ 32 mil.

Os ingressos e dispêndios extra-orçamentários apresentaram R$ 282.642 mil e R$ 282.464 mil, respectivamente. Destacam-se, dentre os recebimentos, os valores destinados aos Valores em Circulação (R$ 177.659 mil), e, quanto aos pagamentos, as Obrigações em Circulação (R$ 151.225 mil).

Os recursos financeiros remanescentes do exercício anterior totalizaram R$ 100,5 mil, e o saldo para o ano seguinte, R$ 310,5 mil.

Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial pode ser, de forma consolidada, apresentado da seguinte forma:

Balanço Patrimonial
Exercício 2002

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	119.196.789	Financeiro	55.934.526
Não-Financeiro	354.442.538	Não-Financeiro	27.072.332
ATIVO REAL	473.639.327	PASSIVO REAL	83.006.858
		Patrimônio Líquido	390.632.469
Compensado	216.705.151	Compensado	216.705.151
TOTAL	**690.344.478**	**TOTAL**	**690.344.478**

Fonte: SIAFI

O Ativo Financeiro, no presente caso, compreende os valores referentes ao Disponível (R$ 310.545,57) e aos Créditos em Circulação (R$ 118.886.243,73). O Passivo Financeiro, por sua vez, engloba Depósitos (R$ 925.517,99) e Obrigações em Circulação (R$ 55.009.008,11).

O Ativo Não-Financeiro consolida valores relacionados ao Realizável a Curto Prazo (R$ 8.586.709,31), Valores Pendentes a Curto Prazo (R$ 5.213.514,52), Realizável a Longo Prazo (R$ 1.193.055,85), e Permanente (R$ 339.449.257,93). Já o Passivo Não-Financeiro envolve os Valores Pendentes a Curto Prazo, com R$ 27.072.332,10 .

O Ativo Compensado e o Passivo Compensado referem-se às contas precípuas de controle, relacionadas a bens, direitos e situações não compreendidas no patrimônio, mas que, direta ou indiretamente, possam vir a afetá-lo. No exercício de 2002, apresentaram um montante de R$ 216.705.150,77.

O Patrimônio Líquido representa a diferença entre os valores do Ativo Real e do Passivo Real, num total de R$ 390.632 mil.

6.2.1.2 Resultados alcançados e produção legislativa

O Poder Legislativo, visando estabelecer uma programação compatível com o reordenamento orçamentário, em que estivessem estruturadas as ações finalísticas — excetuadas as referentes a pagamentos de pessoal inativo e pensionista — no âmbito da Câmara, criou o programa "Atuação Legislativa da Câmara dos Deputados", relacionado às atividades constitucionais e regimentais da Instituição.

De acordo com o novo modelo orçamentário, que se implementou a partir da edição do Decreto nº 2.829/98, os programas passaram a constituir o principal instrumento de análise, com indicação de objetivo, indicadores de resultado, ações, metas correspondentes aos bens e serviços necessários para atingir o objetivo e fonte de financiamento, dentre outros.

O programa "0553 Atuação Legislativa da Câmara dos Deputados" integra o conjunto de ações vinculadas à atividade fim do órgão. Por conseguinte, resulta em produtos ofertados diretamente à sociedade (nem sempre aptos à aferição), quais sejam, o resultado das funções legiferante, fiscalizadora, apuradora de fatos determinados e debatedora de temas de elevado interesse. É programa finalístico relacionado às atribuições constitucionais e regimentais da Casa, de forma que todos os trabalhos desenvolvidos na instituição constituem a própria execução do programa.

O conjunto da programação e execução, física e financeira, desenvolvidas pelo órgão legislativo no exercício de 2002 está demonstrado no quadro abaixo:

Demonstrativo das ações/programas da Câmara dos Deputados
Exercício de 2002

R$ 1,00

COD	AÇÃO/PROGRAMA	PROGRAMAÇÃO		EXECUÇÃO	
		FINANCEIRO	FÍSICO	FINANCEIRO	FÍSICO
2	APOIO A INSTALACAO DE POSTO AVANCADO DO INCOR EM BRASILIA	15.000.000	1	15.000.000	1
PREVENCAO E CONTROLE DAS DOENCAS CRONICO-DEGENERATIVAS		**15.000.000**	-	**15.000.000**	-
396	PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSOES	415.017.151	2.926	414.985.970	2.944
397	ENCARGOS PREVIDENCIARIOS COM PENSIONISTAS DO EXTINTO INSTITU	37.199.212	1.903	37.167.863	1.855
PREVIDENCIA DE INATIVOS E PENSIONISTAS DA UNIAO		**452.216.363**	-	**452.153.833**	-
416	RESSARCIMENTO DAS CONTRIBUICOES AOS PENSIONISTAS DO EXTINTO	400.000	193	79.460	2
563	REVISÃO GERAL REMUNERAÇÃO SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS ATIVOS	0	0	0	0
2000	MANUTENCAO DE SERVICOS ADMINISTRATIVOS	233.593.265	1	217.431.044	1
2002	MANUTENCAO E CONSERVACAO DE BENS IMOVEIS	6.676.300	9	3.657.429	9
2003	ACOES DE INFORMATICA	19.827.000	1	13.389.890	1
2004	ASSISTENCIA MEDICA E ODONTOLOGICA AOS SERVIDORES, EMPREGADOS	17.975.287	31.680	14.455.222	31.680
2010	ASSISTENCIA PRE-ESCOLAR AOS DEPENDENTES DOS SERVIDORES E EMPREG.	3.850.000	1.450	3.781.893	1.350
2011	AUXILIO TRANSPORTE AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	1.064.000	4.132	1.039.735	2.024
2012	AUXILIO ALIMENTACAO AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	54.715.000	14.361	54.523.709	13.208
2549	APOIO AO SISTEMA DE COMUNICACAO E DIVULGACAO INSTITUCIONAL	4.470.000	1	4.702.497	1
3181	OBRAS COMPLEMENTARES NO COMPLEXO DA CAMARA DOS DEPUTADOS	14.970.000	13	1.199.172	2
4058	ASSISTENCIA A ENTIDADES DE INTERCAMBIO LEGISLATIVO, PARLAMENTAR	1.373.000	3	1.159.769	3
4061	PROCESSO LEGISLATIVO	934.734.921	3.557	933.697.001	8.190
4062	REPAROS E CONSERVACAO DE RESIDENCIAS FUNCIONAIS DOS MEMBROS	8.034.400	433	7.797.028	433
4091	CAPACITACAO DE RECURSOS HUMANOS	2.306.710	5.500	1.113.219	1.990
4541	DIVULGACAO INSTITUCIONAL DA CAMARA DOS DEPUTADOS	4.470.000	0	4.470.000	1
ATUACAO LEGISLATIVA DA CAMARA DOS DEPUTADOS		**1.309.044.883**	-	**1.262.497.068**	-
531	COMPENSACAO FINANCEIRA ENTRE ENTIDADES DE PREVIDENCIA FEDERA	150.000	0	43.718	1
OPERACOES ESPECIAIS: OUTROS ENCARGOS ESPECIAIS		**150.000**	-	**43.718**	-
TOTAL		**1.776.411.246**	-	**1.729.694.619**	-

Fonte: Prestação de Contas do Presidente da Câmara dos Deputados - Exercício de 2002

No exercício de 2002, o programa "0553 Atuação Legislativa da Câmara dos Deputados" apresentou uma dotação inicial de R$ 1.309 milhões, 13% superior à verificada em 2001 (R$ 1.158 milhões), realizando o montante de R$ 1.262 milhões, aproximadamente 97%. Acrescente-se que o programa representa 74% dos recursos totais programados para o órgão (R$ 1.776 milhões), dada a relevância de seu caráter finalístico. Quanto às fontes de financiamento existentes, ressalte-se a existência de recursos do Tesouro e do Fundo Rotativo da Câmara dos Deputados.

A ação "Processo Legislativo" destina-se a acomodar os gastos com pessoal ativo do órgão (membros e servidores). Visa garantir o trabalho intelectual necessário à apreciação das proposições, à fiscalização e ao controle da atuação estatal, à apuração de fatos determinados, à defesa das minorias, aos debates sobre assuntos de interesse nacional, regional e setorial, e ao desempenho de outras tarefas legislativas e administrativas. A atividade abrange cerca de 74% dos recursos totais executados pelo programa, num montante de R$ 933.697 mil. No ano sob análise, executou-se praticamente 100% dos recursos autorizados.

O produto estabelecido relaciona-se ao número de proposições apreciadas na Câmara dos Deputados, previsto em 3.557. Em 2002, foram apresentadas 8.190 proposições, número bastante superior ao esperado. Em que pese a expressividade da meta alcançada, há que se observar que o número de proposições não se configura como parâmetro relevante para a qualidade da tarefa legislativa, uma vez que esta poderá ser desempenhada sobre poucas proposições, mas com maior grau de discussão e de debate. Mais ainda, o órgão cumpre sua função constitucional também pelo desempenho de outras incumbências, a exemplo da criação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, da apreciação e aprovação da Lei Orçamentária Anual (LOA) e Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e do exame anual das contas do Governo, dentre outras.

No que tange às normas aprovadas no âmbito dos trabalhos legislativos, ressaltem-se os projetos de lei, com 1.480; as indicações, com 929; os requerimentos, com 1.990; os pedidos de renovação/prorrogação/concessão de rádio e televisão, com 1.787; e os projetos de decretos legislativos, com 1.250.

Houve ainda o funcionamento de 18 comissões permanentes e 73 comissões temporárias, nas quais se incluem as comissões parlamentares de inquérito, sendo que 48 destas tiveram o relatório final aprovado nas respectivas comissões, e as 25 restantes tiveram os trabalhos encerrados sem conclusão.

No âmbito dos trabalhos legislativos no ano de 2002 merecem destaque ainda duas particularidades. Uma delas está relacionada à limitação criada para a edição de medidas provisórias mediante a Emenda Constitucional nº 32/2001, que aumentou a responsabilidade do Congresso Nacional na avaliação destes normativos, ficando afastada a possibilidade de reedições sucessivas por parte do Presidente da República nos anos seguintes. Nesse sentido, procedeu-se a aprovação de projetos de lei ou então a rejeição de medidas provisórias. A outra particularidade está relacionada ao fato de que o ano de 2002 foi um ano de renovação de mandatos.

Dentre outras realizações no ano de 2002, destacam-se também:

- aprovação da Emenda Constitucional nº 36, de 2002, que permitiu que estrangeiros tenham participação na propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens até 30% do capital total e votante;
- aprovação da Emenda Constitucional nº 37, de 2002, que estabelece a prorrogação da contribuição provisória sobre movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira (CPMF);
- aprovação da Emenda Constitucional nº 38, de 2002, que acrescenta o art. 89 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), de modo a incorporar os Policiais Militares do extinto Território Federal de Rondônia aos quadros da União;
- aprovação da Emenda Constitucional nº 39, de 2002, que institui contribuição para custeio do serviço de iluminação pública nos municípios e no Distrito Federal.

A avaliação dos resultados alcançados pelo programa, consoante o modelo orçamentário vigente, ficou um pouco limitada, levando-se em conta a inexistência de um indicador específico

relacionado ao objetivo do programa "Atuação Legislativa da Câmara dos Deputados". No entanto, nem sempre todos os produtos realizados estão aptos à aferição, face à dificuldade de se definir um indicador adequado que compreenda as atribuições constitucionais e regimentais do órgão, uma vez que o índice abrangeria principalmente os trabalhos realizados no âmbito de apreciação de proposições pela Casa, face à expressividade dos números, desconsiderando, assim, os demais trabalhos realizados, de igual relevância.

6.2.1.3 Despesa de Pessoal

A distribuição dos dispêndios com pessoal e encargos na Câmara dos Deputados, discriminados segundo pessoal civil, inativos e pensionistas, em 2002, está apresentada a seguir:

Despesas com Pessoal Ativo, Inativo e Pensionistas
Exercício de 2002

R$ 1,00

DISCRIMINAÇÃO	DESPESA REALIZADA
Pessoal Ativo	933.697.001
Inativos e Pensionistas da União	414.985.970
Inativos e Pensionistas do ex-IPC	37.167.863
TOTAL	**1.385.850.834**

Fonte: SIAFI e Núcleo de Controle Financeiro

Do quadro exposto, verifica-se que o maior volume de recursos foi realizado com o pessoal ativo, seguido pelos inativos e pensionistas da União e ex-IPC, totalizando R$ 1.386 milhões, no exercício de 2002, representando 80% da totalidade das despesas (R$ 1.729.694.619).

A despesa líquida de pessoal, em 2002, do órgão "Câmara dos Deputados", em percentual da RCL, foi registrada em 0,61%, que representa em relação ao índice de 2,5% reservado ao Poder Legislativo, um limite legal de 1,21%, atendendo, então, ao dispositivo da Lei de Responsabilidade Fiscal. Pode-se observar também que o órgão não ultrapassou 90% do limite estabelecido — 1,109%, cujo acompanhamento e alerta aos poderes e órgãos inserem-se dentre as competências estabelecidas pela aludida lei a este Tribunal.

As informações disponíveis estão apresentadas no demonstrativo da despesa de pessoal, em relação à receita corrente líquida, constante abaixo:

Demonstrativo da Despesa de Pessoal em relação à Receita Corrente Líquida (RCL)

R$ mil

DESPESA COM PESSOAL	DESPESA LIQUIDADA	
	Exercício de 2002	% DA DESP/RCL
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (I)	1.221.858	0,6051%
Pessoal Ativo	929.852	
Pessoal Inativo e Pensionistas	452.154	
Despesas não Computadas (art. 19, § 1º da LRF)	160.148	
(-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	10.001	
(-) Decorrentes de Decisão Judicial	0	
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	98.499	
(-) Inativos com Recursos Vinculados	51.647	
(-) Convocação Extraordinária (inciso II, § 6º, art. 57 da CF)	1	
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL (art. 18, § 1º da LRF) (II)	3.845	0,0019%
TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (I + II)	**1.225.703**	**0,6070%**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (III)	**201.927.320**	
LIMITE LEGAL	**2.443.321**	**1,2100%**
LIMITE PRUDENCIAL	**2.322.164**	**1,1495%**

DESPESA COM PESSOAL	DESPESA LIQUIDADA	
	Exercício de 2002	% DA DESP/RCL
FIXAÇÃO OU ALTERAÇÃO DE REMUNERAÇÃO OU SUBSÍDIO POR LEI ESPECÍFICA E REVISÃO GERAL ANUAL (INCISO X, ART. 37 DA CF)	354.697	0,1757%
TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL, DEDUZIDO O AUMENTO PREVISTO NO INCISO X, ART. 37 DA CF = (IV) - (V)	871.006	0,4313%
LIMITE PERMITIDO (ART. 71 DA LRF)	1.352.913	0,6700%

Fonte: Câmara dos Deputados

O percentual aferido para a Câmara dos Deputados, de 0,4313%, é inferior ao limite prudencial de 1,1495%, disposto no art. 22, parágrafo único, da legislação sob análise — calculado com base no percentual de 95% do limite legal de 1,21%.

O limite permitido é de 0,6700% para o órgão, disposto no art. 71 da LRF – sendo que o percentual aferido em 2002 atende também à esse dispositivo da Lei.

A Câmara dos Deputados realizou despesas no subgrupo "Outras Despesas de Pessoal", no montante de R$ 3.845.406,15, referentes aos valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra, a título de substituição de servidores e empregados públicos, nos termos do parágrafo primeiro do art. 18 da LC 101, de 2000. Cabe mencionar que despesas desta natureza incluem-se nos limites aplicados às despesas de pessoal estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Ademais, a substituição de servidores e empregados públicos somente veio a ser efetivamente regulamentada a partir da edição da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2001 – Lei nº 9.985, de 25 de julho de 2000, nos termos de seu art. 64, em que a substituição é entendida como o efetivo desempenho das funções ou cargos inerentes às atividades desenvolvidas pelo órgão.

As despesas (R$ 354,6 milhões) decorrentes da fixação ou alteração, por lei específica, da remuneração dos servidores e/ou do subsídio, bem como da revisão geral anual, em virtude do disposto no art. 37, inciso X, da Constituição Federal, encontram-se, separadamente, da despesa líquida de pessoal, segundo procedimento adotado pela nova edição do Manual de Relatório de Gestão Fiscal.

Com relação à força de trabalho, o órgão apresentava em 18.12.2002 a seguinte distribuição:

Demonstrativo do Quantitativo de Pessoal

SITUAÇÃO FUNCIONAL	QUANTITATIVO DE PESSOAL
Servidor Ativo	3.497
Cargo de Natureza Especial	2.028
Secretariado Parlamentar	8.444
Deputado	520
Total Força de Trabalho	**14.489**
Aposentado	1.996
Pensionista	948
Aposentado Parlamentar (ex-IPC)	1.118
Pensionista Parlamentar (ex-IPC)	737
Inativos e Pensionistas	**4.799**

Fonte: Câmara dos Deputados

Apresenta-se, a seguir, as despesas com serviços de terceiros relativas ao ano de 2002.

6.2.1.4 Despesa com Serviços de Terceiros

A LC nº 101, de 2000, em seu art. 72, estabelece que as despesas com serviços de terceiros dos Poderes e órgãos não poderá exceder, em percentual da receita corrente líquida, a do exercício anterior à entrada em vigor deste normativo — a saber, o exercício de 1999, até o término do terceiro exercício seguinte ao da publicação da lei. A demonstração das despesas desta natureza, no âmbito da Câmara dos Deputados, entre os anos de 2000 a 2002, está evidenciado a seguir:

Despesas com Serviços de Terceiros – Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
Exercícios de 2000/2002

R$ 1,00

ÓRGÃO/UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	DESPESAS DE SERVIÇOS DE TERCEIROS		
	Exercício de 2000	Exercício de 2001	Exercício de 2002
Câmara dos Deputados (A)	106.120.836	116.963.065	129.422.951
Receita Corrente Líquida (B)	145.110.650.000	167.739.102.000	201.927.320.000
Comprometimento da RCL c/ Serviços de Terceiros (A/B)	**0,073131**	**0,069729**	**0,064093**

Fonte: SIAFI

Pode-se verificar que os dispêndios com serviços de terceiros têm apresentado uma tendência descendente. A Câmara dos Deputados apresentou, em 2002, um percentual de 0,064093%, inferior ao resultado apurado em 1999, 0,078124%, atendendo, então, ao disposto na Lei.

Cumpre mencionar que na aferição do total com despesas de serviços de terceiros foram computados os seguintes elementos de despesa: Serviços de Consultoria, Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física, Locação de Mão-de-Obra e Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica, nos seguintes montantes:

Outros Serviços de Terceiros
Exercícios de 2000, 2001 e 2002

R$ 1,00

Elemento de Despesa	2000	2001	2002
Serviços de Consultoria	0	77.700	197.723
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	376.620	553.457	662.668
Locação de Mão-de-Obra	34.917.015	38.220.959	37.367.941
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	70.827.202	78.110.949	91.195.069
TOTAL	**106.120.837**	**116.963.065**	**129.422.951**

Fonte: SIAFI

Os valores supracitados demonstram que a maior parte dos gastos relacionam-se a "Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica", alcançando R$ 91.195 mil, no ano de 2002.

6.2.1.5 Inscrição em Restos a Pagar

A Câmara dos Deputados apresentou, no ano de 2002, o montante de R$ 54.907.139,65 inscrito em restos pagar, incluindo as duas unidades orçamentárias existentes, distribuídos da seguinte maneira:

Demonstrativo de Restos a Pagar
Exercício 2002

R$ 1,00

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	RESTOS A PAGAR			
	Saldo de Exercícios Anteriores	Processados	Não-processados	Disponibilidade Financeira
Câmara dos Deputados	101.864	1.192.981	53.714.159	89.898.651
TOTAL	**101.864**	**54.907.140**		

Fonte: SIAFI

Cumpre destacar a redução das despesas inscritas em restos a pagar pelo órgão no ano de 2002, representando um decréscimo de 64% em relação ao ano anterior, que registrou o montante de R$ 151.190 mil. A maior parte da inscrição refere-se a empenhos destinados a cobrir gastos com custeio e investimento, haja vista o interesse da administração em dar continuidade às aquisições ou contratações correspondentes.

De acordo com o art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 2000, é vedado ao titular de Poder ou órgão referido no artigo 20 da mesma Lei, nos últimos dois quadrimestres de seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito. A disponibilidade financeira existente nas duas unidades orçamentárias constantes na Câmara dos Deputados totaliza R$ 89.899 mil, superior ao montante inscrito em resto a pagar de R$ 54.907 mil, estando em consonância, então, com o disposto na referida lei.

6.2.2 Senado Federal

6.2.2.1 Análise da execução dos orçamentos fiscal e da seguridade social

O orçamento do Senado Federal para execução no exercício de 2002, aprovado pela Lei 10.407, de 10.01.02, foi da ordem de R$ 1.165.265 mil, referentes às fontes do Tesouro Nacional, sendo o valor de R$ 857.341 mil contemplado no Orçamento Fiscal e a diferença de R$ 307.925 mil, relativa ao Orçamento da Seguridade Social, abrangendo as seguintes unidades orçamentárias:

- 02.101 Senado Federal;
- 02.901 Fundo Especial do Senado Federal – FUNSEN;
- 02.102 Centro de Processamento de Dados do Senado Federal – PRODASEN;
- 02.903 Fundo Especial do PRODASEN;
- 02.104 Secretaria Especial de Editoração e Publicações;
- 02.904 Fundo Especial da SEEP.

A dotação da despesa por unidade orçamentária está descrita a seguir:

Dotação da Despesa por Unidade Orçamentária
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
Exercício de 2002

R$ mil

ESPECIFICAÇÃO	Dotação Inicial	Créditos Adicionais		Dotação Autorizada (1)
		Suplementar	Especial	
Senado Federal	1.002.493	117.810	0	1.120.303
Fundo Especial do Senado Federal	556	0	0	556
Centro de Processamento de Dados do Senado Federal	127.156	5.797	0	132.953
Fundo Especial do PRODASEN	911	0	0	911
Secretaria Especial de Editoração e Publicações	28.033	-276	0	27.757
Fundo Especial da SEEP	6.116	0	0	6.116
TOTAL	**1.165.265**	**123.331**	**0**	**1.288.596**

Fonte: SIAFI

Do total consignado no orçamento, o órgão realizou uma despesa de cerca de R$ 1.238 milhões, conforme se demonstra:

Execução Orçamentária e Financeira
Exercício 2002

	R$ 1,00
- Dotação Inicial	1.165.265.263
- Créditos Adicionais	123.330.681
- Movimentação Líquida de Crédito	0
- Crédito Contingenciado	0
- Total da Despesa Autorizada (1)	1.288.595.944
- Despesa Realizada (2)	1.238.116.507
- Saldo (3) = (1) – (2)	50.479.437
- Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1) %	4%

Em relação ao ano de 2001 (R$ 997.259 mil), a dotação inicial foi aproximadamente 17% superior.

A execução das despesas no exercício de 2002, em relação ao ano anterior, teve incremento de 17%, enquanto no biênio 2001/2000, foi de 21%, conforme abaixo se demonstra:

Demonstrativo da Despesa Realizada por Grupo de Despesa/Elemento de Despesa
Exercícios 2000, 2001 e 2002

R$ 1,00

	Elemento de Despesa	Execução da Despesa 2000	Execução da Despesa 2001	Execução da Despesa 2002	2001/2000	2002/2001
	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	**713.022.997**	**859.666.571**	**1.017.241.468**	**21%**	**18%**
	(sem descricao)	0	0	0	0%	0%
1	APOSENTADORIAS E REFORMAS	187.924.437	204.295.425	248.748.736	9%	22%
3	PENSOES	48.148.749	53.357.761	67.482.680	11%	26%
8	OUTROS BENEFICIOS ASSISTENCIAIS	225.120	212.511	204.933	-6%	-4%
9	SALARIO-FAMILIA	0	0	0	0%	0%
11	VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS – P CIVIL	367.628.415	401.370.722	502.639.627	9%	25%
13	OBRIGACOES PATRONAIS	39.331.182	45.065.305	60.087.137	15%	33%
16	OUTRAS DESPESAS VARIAVEIS - P CIVIL	46.018.537	47.770.208	38.884.336	4%	-19%
92	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	23.746.554	107.594.639	99.194.019	353%	-8%
	JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	**283.290**	**675.618**	**1.180.156**	**138%**	**75%**
21	JUROS SOBRE A DIVIDA POR CONTRATO	283.290	290.728	1.005.933	3%	246%
22	OUTROS ENC SOBRE A DIV POR CONTRATO	0	384.890	174.223	0%	-55%
	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	**132.245.420**	**159.135.868**	**180.831.993**	**20%**	**14%**
0	(sem descricao)	0	0	0	0%	0%
8	OUTROS BENEFICIOS ASSISTENCIAIS	730.373	674.134	1.069.798	-8%	59%
14	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	696.938	1.048.518	1.308.274	50%	25%
30	MATERIAL DE CONSUMO	12.070.981	13.973.898	15.120.832	16%	8%
33	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	5.433.690	7.793.978	9.953.899	43%	28%
35	SERVICOS DE CONSULTORIA	1.951.000	2.750.000	3.446.303	41%	25%
36	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	1.689.092	2.128.805	2.270.472	26%	7%
37	LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	25.619.102	25.112.352	27.700.951	-2%	10%
39	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-P JUR	60.021.887	71.343.337	85.076.053	19%	19%
41	CONTRIBUIÇÕES	7.035.980	12.266.622	7.626.513	74%	38%
43	SUBVENÇÕES SOCIAIS	160.800	75.267	75.017	-53%	0%
46	AUXILIO-ALIMENTACAO	12.997.135	15.543.495	19.109.484	20%	23%
47	OBRIGACOES TRIBUT E CONTRIBUTIVAS	2.261	1.046.968	1.305.546	46.206%	25%
49	AUXILIO-TRANSPORTE	42.778	33.579	11.683	-22%	-65%
67	DEPÓSITOS COMPULSÓRIOS	0	0	158	0%	0%
91	SENTENÇAS JUDICIAIS	0	0	17.000	0%	0%
92	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	1.230.763	3.077.685	4.020.687	150%	31%
93	INDENIZACOES E RESTITUICOES	2.562.635	2.267.230	2.719.321	-12%	0%

	Elemento de Despesa	Execução da Despesa 2000	Execução da Despesa 2001	Execução da Despesa 2002	2001/2000	2002/2001
	INVESTIMENTOS	**28.243.407**	**38.542.523**	**38.862.890**	**36%**	**1%**
0	(sem descricao)	0	0	0	0%	0%
42	AUXÍLIOS	2.000.000	14.600.000	15.070.000	630%	3%
51	OBRAS E INSTALACOES	14.482.238	3.698.153	2.552.677	-74%	-31%
52	EQUIPAMENTO E MATERIAL PERMANENTE	11.754.332	20.237.594	21.240.213	72%	5%
92	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	6.723	6.776	0	1%	-100%
93	INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	112	0	0	-100%	0%
	TOTAL	873.795.115	1.058.020.580	1.238.116.507	21%	17%

Fonte: SIAFI

Registrou-se um incremento expressivo, no período 2001/2002, no Grupo de Despesa "Juros e Encargos da Dívida", de 75%, e nos seguintes elementos de despesa: Juros sobre a Dívida por Contrato, 246%, e Outros Benefícios Assistenciais, 59%. Verificou-se também uma redução nos seguintes itens: Outras Despesas Variáveis – Pessoal Civil, 19%; Outros Encargos sobre a Dívida por Contrato, 55%; Contribuições, 38%; Auxílio-Transporte, 65%, e Obras e Instalações, 31%.

Merece destaque, em particular, uma breve apresentação dos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial do órgão "Senado Federal", relativos ao exercício de 2002, identificados nos próximos itens.

Balanço Orçamentário

Receita Prevista e Receita Executada

Confrontando-se a receita estimada com a realizada (incluída a movimentação financeira líquida de R$ 1.232.321.220), verifica-se a não realização de um montante de cerca de R$ 46 milhões, conforme demonstrado a seguir:

RECEITA	R$ 1,00	%
- Prevista.....	1.288.595.944	100,0
- Executada.....	1.242.922.241	96,4
- Diferença.....	45.673.703	3,6

Despesa Fixada e Despesa Realizada

Confrontando-se a despesa fixada com a despesa realizada, obtém-se os créditos orçamentários não utilizados, da ordem de aproximadamente R$ 50 milhões, conforme demonstrado a seguir:

DESPESA	R$ 1,00	%
- Fixada	1.288.595.944	100,0
- Executada.....	1.238.116.507	96,1
- Diferença.....	50.479.436	3,9

Receita Executada e Despesa Realizada

Comparando-se a receita executada com a despesa realizada, identifica-se um superávit orçamentário de aproximadamente R$ 5 milhões, demonstrado da seguinte maneira:

	R$ 1,00	%
- Receita Executada.....	1.242.922.241	100,0
- Despesa Realizada.....	1.238.116.507	99,7
- Superávit Orçamentário.....	4.805.734	0,4

Balanço Financeiro

A posição das contas de receita e despesa financeiras, bem como os saldos discriminados no Balanço Financeiro estão consolidados abaixo:

Receita e Despesa Financeira Consolidadas
Exercício 2002

R$ 1,00

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
ORÇAMENTÁRIAS	**1.772.218.038**	**ORÇAMENTÁRIAS**	**1.767.412.304**
Receitas Correntes	10.601.021	Despesas Correntes	1.199.253.617
Receitas de Capital	0	Despesas de Capital	38.862.890
Transferências Recebidas	1.761.617.017	Transferências Concedidas	529.295.797
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**828.255.895**	**EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS**	**833.539.389**
Valores em Circulação	255.993.084	Valores em Circulação	102.038.262
Valores Pendentes a Curto Prazo	156.130.622	Valores Pendentes a Curto Prazo	143.838.451
Depósitos	1.307.166	Depósitos	2.139.244
Obrigações em Circulação	45.322.868	Obrigações em Circulação	216.523.674
Ajustes de Direitos e Obrigações	139.748.692	Ajustes de Direitos e Obrigações	139.246.293
Transferências Recebidas	229.753.463	Transferências Concedidas	229.753.463
DISP. EXERCÍCIO ANTERIOR	**3.545.124**	**DISP. EXERCÍCIO SEGUINTE**	**3.067.364**
TOTAL	**2.604.019.058**	**TOTAL**	**2.604.019.058**

Fonte: SIAFI

A receita orçamentária compreende as receitas correntes, receitas de capital e transferências recebidas, totalizando cerca de R$ 1.772.218 mil. O montante das receitas correntes origina-se da arrecadação dos Fundos Especiais do Senado, da SEEP e do PRODASEN. Já a despesa orçamentária se desdobra em despesas correntes, despesas de capital e transferências concedidas, alcançando um valor de R$ 1.767.412 mil, evidenciando um superávit de aproximadamente R$ 5 milhões, conforme já destacado. Deste total de despesas, apenas 0,33% refere-se aos gastos dos Fundos Especiais, que são custeados no limite de suas arrecadações.

Os ingressos e dispêndios extra-orçamentários apresentaram R$ 828.256 mil e R$ 833.539 mil, respectivamente, relacionados à movimentação de recursos financeiros, sem vinculação ao orçamento. Destacam-se, dentre os recebimentos e pagamentos, os valores destinados aos Valores Pendentes a Curto Prazo, R$ 156.131 mil e R$ 143.838 mil, cada um, assim como os Valores em Circulação (R$ 255.993 mil e R$ 102.083 mil, cada um).

Os recursos financeiros remanescentes do exercício anterior totalizaram R$ 3.545 mil e o saldo para o ano seguinte, R$ 3.067 mil.

Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial pode ser, de forma sintética, apresentado da seguinte forma:

Balanço Patrimonial
Exercício 2002

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	105.071.245	Financeiro	41.817.457
Não-Financeiro	397.121.194	Não-Financeiro	50.344.549
ATIVO REAL	502.192.439	PASSIVO REAL	92.162.006
		Patrimônio Líquido	410.030.433
Compensado	151.156.415	Compensado	151.156.415
TOTAL	**653.348.854**	**TOTAL**	**653.348.854**

Fonte: SIAFI

O Ativo Financeiro, no presente caso, compreende os valores referentes ao Disponível (R$ 3.067.363,96), aos Créditos em Circulação (R$ 101.792.860,92) e aos Valores Pendentes a Curto Prazo (R$ 211.019,65). O Passivo Financeiro, por sua vez, compreende Depósitos (R$ 1.513.141,84), Obrigações em Circulação (R$ 40.093.295,14) e Valores Pendentes a Curto Prazo (R$ 211.019,65).

O Ativo Não-Financeiro consolida valores relacionados ao Realizável a Curto Prazo (R$ 24.398.184,88), Valores Pendentes a Curto Prazo (R$ 36.803.253,31) e Permanente (R$ 335.919.597,73). Já o Passivo Não-Financeiro envolve os Valores Pendentes a Curto Prazo, de R$ 50.344.548,60.

O Ativo Compensado e o Passivo Compensado referem-se às contas precípuas de controle, relacionadas a bens, direitos e situações não compreendidas no patrimônio, mas que, direta ou indiretamente, possam afetá-lo. No exercício de 2002, apresentaram um montante de cerca de R$ 151.156 mil.

O Patrimônio Líquido representa a diferença entre os valores do Ativo Real e do Passivo Real, num total aproximado de R$ 410.030 mil.

6.2.2.2 Resultados alcançados e produção legislativa

No âmbito do Senado Federal, foi criado, a fim de se atender as atividades finalísticas do órgão, o programa "Atuação Legislativa do Senado Federal", que tem como objetivo representar a federação, fiscalizar e controlar os atos dos agentes do poder público e desempenhar as demais atribuições constitucionais e regimentais da instituição. Dada a diversidade de atribuições existentes no Senado Federal, permanece indefinido o indicador para acompanhamento e aferição dos resultados do programa.

Não obstante a relevância do processo legislativo, é de ressaltar também que a Casa desempenha outras atividades igualmente importantes, tais como o julgamento dos crimes de responsabilidade de autoridades e o estabelecimento de limites e condições para as operações de crédito e dívida mobiliária.

No exercício de 2002, a maioria das ações permanecem compreendidas no programa finalístico do órgão "0551 Atuação Legislativa do Senado Federal", enquanto o pagamento de aposentadorias e pensões faz parte do programa "0089 Previdência de Inativos e Pensionistas da União", que configura uma agregação de diversos órgãos integrantes do orçamento. Acrescente-se a existência de duas operações especiais (ações que não contribuem para a manutenção da ação do governo, das quais não resulta um produto), a saber: "0284 Amortização e Encargos de Financiamento da Dívida Contratual" e "0002 Apoio Financeiro ao Funcionamento do Posto Avançado do INCOR".

Demonstrativo das ações/programas do Senado Federal
Exercício de 2002

R$ 1,00

COD	PROGRAMA/AÇÃO	DESPESA
2	APOIO A INSTALACAO DE POSTO AVANCADO DO INCOR EM BRASILIA	15.070.000
PREVENCAO E CONTROLE DAS DOENCAS CRONICO-DEGENERATIVAS		**15.070.000**
396	PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSOES	347.044.366
397	ENCARGOS PREVIDENCIARIOS COM PENSIONISTAS DO EXTINTO INSTITU	9.188.651
PREVIDENCIA DE INATIVOS E PENSIONISTAS DA UNIAO		**356.233.017**
416	RESSARCIMENTO DAS CONTRIBUICOES AOS PENSIONISTAS DO EXTINTO	300.000
2000	MANUTENCAO DE SERVICOS ADMINISTRATIVOS	86.566.272
2001	MANUTENCAO DE SERVICOS DE TRANSPORTES	1.887.803
2002	MANUTENCAO E CONSERVACAO DE BENS IMOVEIS	2.950.834

COD	PROGRAMA/AÇÃO	DESPESA
2004	ASSISTENCIA MEDICA E ODONTOLOGICA AOS SERVIDORES, EMPREGADOS	24 450.823
2010	ASSISTENCIA PRE-ESCOLAR AOS DEPENDENTES DOS SERVIDORES E EMP	1 069.798
2011	AUXILIO TRANSPORTE AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	11.683
2012	AUXILIO ALIMENTACAO AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	19 109.484
3180	INTERLEGIS – REDE DE INTEGRACAO E PARTICIPACAO LEGISLATIVA	12 700.000
3182	OBRAS COMPLEMENTARES NO COMPLEXO DO SENADO FEDERAL	902.400
4058	ASSISTENCIA A ENTIDADES DE INTERCAMBIO LEGISLATIVO, PARLAMEN	75.017
4060	GESTAO DO SISTEMA DE INFORMATICA	33 514.513
4061	PROCESSO LEGISLATIVO	661 008.451
4091	CAPACITACAO DE RECURSOS HUMANOS	709.538
4597	PRODUCAO E DISTRIBUICAO DE DOCUMENTOS LEGISLATIVOS	20 576.716
ATUACAO LEGISLATIVA DO SENADO FEDERAL		**865.633.334**
284	AMORTIZACAO E ENCARGOS DE FINANCIAMENTO DA DIVIDA CONTRATUAL	1 180.156
OPERACOES ESPECIAIS: SERVICO DA DIVIDA EXTERNA (JUROS E AMORTIZAÇÕES)		**1.180.156**
TOTAL		**1.238.116.508**

Fonte: SIAFI

No exercício de 2002, o programa apresentou uma dotação autorizada de cerca de R$ 914.965 mil, realizando o montante de R$ 865.633 mil, aproximadamente 95%. Acrescente-se que o programa representa 70% do total executado pelo órgão, face a importância de seu caráter finalístico

As atribuições do Senado Federal estão fundamentalmente relacionadas ao Processo Legislativo, compreendendo a elaboração e apreciação de normativos diversos: emendas à constituição, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos, resoluções e outros. Há de se notar também, em caráter complementar, a Produção e Distribuição de Documentos Legislativos: edição de documentos oficiais (diários da Câmara dos Deputados, Senado Federal e Congresso Nacional, Jornal do Senado), de materiais relacionados com as atividades parlamentares (avulsos, pareceres, relatórios de comissões, etc), bem como livros e trabalhos intelectuais relacionados ao desempenho das atribuições dos parlamentares. As duas ações abrangem R$ 681.585 mil, cerca de 79% dos recursos executados pelo programa.

No que tange aos resultados alcançados, ressalte-se a apreciação de 4.871 proposições, dentre 5.298 previstas, e a produção e distribuição de 35.249.803 exemplares de documentos legislativos diversos, superior à meta proposta de cerca de 33.402.000 unidades.

Ressalte-se também, no decorrer do exercício de 2002, não só os aspectos quantitativos dos trabalhos legislativos, mas também a apreciação de temas igualmente relevantes, no aspecto qualitativo. A esse respeito, destaca-se a adoção de legislação restritiva à edição de medidas provisórias pelo Poder Executivo, bem como a restrição das imunidades parlamentares àquelas atividades realmente associadas ao exercício dos mandatos eletivos. Contudo, permanece ainda em discussão as reformas no âmbito do setor previdenciário e tributário.

No âmbito administrativo, houve ainda a aprovação de Plano de Carreira para os servidores do Senado Federal.

Há que se destacar também:

- realização de 149 sessões plenárias e 12 reuniões
- aprovação e promulgação de 3 emendas à Constituição;
- aprovação e promulgação de 32 medidas provisórias;
- aprovação e envio à Câmara dos Deputados de 99 Projetos de Lei do Senado Federal; e
- aprovação e promulgação de 428 Projetos de Decreto Legislativo.

A avaliação dos resultados alcançados pelo programa consoante o modelo orçamentário vigente ficou um pouco limitada, levando-se em conta a inexistência de um indicador específico relacionado ao objetivo do programa "Atuação Legislativa no Senado Federal". No entanto, nem sempre todos os produtos realizados estão aptos à aferição, face à dificuldade de se definir um indicador adequado que compreenda as atribuições constitucionais e regimentais do órgão, uma vez que o índice abrangeria principalmente os trabalhos realizados no âmbito de apreciação de proposições pela Casa, face à expressividade dos números, desconsiderando, assim, os demais trabalhos realizados, de igual relevância.

6.2.2.3 Despesa de Pessoal

Os gastos com Pessoal e Encargos Sociais, no âmbito do Senado Federal, totalizaram R$ 1.017.241 mil, representando 84,8% das Despesas Correntes e 82,2% despesa total.

Ressalte-se que a despesa líquida com pessoal totalizou R$ 858.267 mil no exercício de 2002, já consideradas as deduções previstas na LRF, sendo R$ 660.988 mil referentes ao Pessoal Ativo e R$ 356.253 mil relacionados ao Pessoal Inativo e Pensionistas, conforme demonstrado abaixo:

Demonstrativo da Despesa de Pessoal em relação à Receita Corrente Líquida (RCL)
Exercício de 2002

R$ mil

DESPESA COM PESSOAL	DESPESA LIQUIDADA	
	Exercício de 2002	% DA DESP/RCL
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (1) (I)	858.267	
Pessoal Ativo	660.988	
Pessoal Inativo e Pensionistas	356.253	0,4250 %
Despesas não Computadas (art. 19, § 1° da LRF)	158.974	
(-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	1.332	
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	99.194	
(-) Inativos com Recursos Vinculados	58.448	
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL (art. 18, § 1° da LRF) (II)	---	---
TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (I + II)	**858.267**	**0,4250%**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (III)	**201.927.320**	
LIMITE LEGAL(2)	**1.736.575**	**0,8600%**
LIMITE PRUDENCIAL (3)	**1.655.804**	**0,8170%**
FIXAÇÃO OU ALTERAÇÃO DE REMUNERAÇÃO OU SUBSÍDIO POR LEI ESPECÍFICA E REVISÃO GERAL ANUAL (INCISO X, ART. 37 DA CF)	**109.391**	**0,0542%**
TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL, DEDUZIDO O AUMENTO PREVISTO NO INCISO X, ART. 37 DA CF = (IV) - (V)	**748.876**	**0,3708%**
LIMITE PERMITIDO (ART. 71 DA LRF) (4)	**949.058**	**0,4700%**

Fonte: SIAFI e Portaria STN n° 11, de 16 de janeiro de 2003.
(1) Calculada na forma no art. 18, excluídas as despesas previstas nos incisos I, III e IV do §1° do art. 19, da Lei Complementar n° 101, de 2000.
(2) Calculado na forma do art. 20, inciso I, da Lei Complementar n° 101, de 2000.
(3) Calculado na forma do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar n° 101, de 2000. .
(4) Calculado na forma do art. 71 da Lei Complementar n° 101, de 2000.

Nesse demonstrativo não foram computados os gastos referentes às indenizações por demissão de servidores, bem como as despesas com inativos e pensionistas realizadas na fonte de recursos 56 - Contribuição para o Plano de Seguridade do Servidor, nos termos dos incisos I, IV, e VI do § 1° do art. 19 da LRF, o que resultou a execução líquida no valor de R$ 858.267.016,10.

A despesa líquida de pessoal, em 2002, do Senado Federal, em percentual da RCL, foi registrada em 0,43%, que representa em relação ao índice de 2,5% reservado ao Poder Legislativo, um limite legal de 0,86%, atendendo, então, aos dispositivos da LRF. O órgão também não ultrapassou 90% do limite estabelecido – 0,77%, cujo acompanhamento e alerta aos poderes e órgãos inserem-se nas competências estabelecidas pela aludida lei a este Tribunal.

O percentual aferido de 0,43% é inferior ao limite prudencial disposto no art. 22, parágrafo único, da legislação sob análise — calculado com base no percentual de 95% do limite legal, a saber, 0,82%.

Há que se observar, ainda, o limite permitido para o órgão de 0,47% (correspondente à execução de 2001 – 0,43%, acrescida de 10%) , disposto no art. 71 da LRF , atendendo também à referida Lei. Com base nesse limite admissível para o período (0,47% da RCL), as despesas com pessoal do Senado Federal poderiam atingir o montante de R$ 949.058 mil, o que significaria um incremento de 32,3%.

Aliado a isso, o Senado Federal, conforme as informações do respectivo Relatório de Gestão Fiscal, não realizou despesas no subgrupo "Outras Despesas de Pessoal", referentes aos valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra a título de substituição de servidores e empregados públicos, nos termos do art. 18, § 1°, da LRF.

As despesas (R$ 109,3 milhões) decorrentes da fixação ou alteração, por lei específica, da remuneração dos servidores e/ou do subsídio, bem como da revisão geral anual, em virtude do disposto no art. 37, inciso X, da Constituição Federal, encontram-se, separadamente, da despesa líquida de pessoal, segundo procedimento adotado pela nova edição do Manual de Relatório de Gestão Fiscal.

6.2.2.4 Despesa com Serviços de Terceiros

A LC n° 101, de 2000, em seu art. 72, estabelece que as despesas com serviços de terceiros dos Poderes e órgãos, até o término do exercício de 2003, não poderá exceder, em percentual da receita corrente líquida, a do exercício de 1999. Nesse sentido, de acordo com os cálculos efetuados, o limite, em percentual da RCL, para o Senado Federal é de 0,0595%.

O Demonstrativo da execução das Despesas com Serviços de Terceiros, referente ao período de janeiro a dezembro de 2002, aponta o percentual de 0,0587%, em relação à Receita Corrente Líquida, estando portanto dentro do limite fixado para essas despesas.

Na aferição do total das despesas de serviços de terceiros do Senado Federal foram computados os seguintes elementos de despesa: "Serviços de Consultoria, "Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física", "Locação de Mão-de-Obra" e "Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica", como se demonstra abaixo:

Despesas com Serviços de Terceiros / Receita Corrente Líquida (RCL)

R$ mil

ESPECIFICAÇÃO	DESPESA LIQUIDADA	
	Exercício de 1999	Exercício de 2002
Serviços de Consultoria	2.271	3.446
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	1.648	2.271
Locação de Mão-de-Obra	23.286	27.701
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	46.804	85.076
TOTAL DA DESPESA COM SERVIÇOS DE TERCEIROS	**74.009**	**118.494**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	**124.300.787**	**201.927.320**
% TOTAL DA DESPESA COM SERVIÇOS DE TERC. S/ RCL	**0,0595%**	**0,0587%**

Fonte: Siafi

Os dispêndios com serviços de terceiros, em percentual da receita corrente líquida, mantiveram-se abaixo do ano base em análise, o exercício de 1999, cumprindo assim o órgão o limite constante do art. 72 da LRF. Cabe salientar que o total da despesa com serviços de terceiros do Senado Federal apresentou uma redução, em percentual da RCL, de 0,0604% para 0,0587%, entre os exercícios de 2001 e 2002.

Contudo, os valores concernentes ao elemento de despesa "Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica", que representam a maior parte dos dispêndios, aumentaram de R$ 46.804 mil para R$ 85.076 mil, no período de 1999 a 2002.

A evolução dos valores referentes aos elementos de despesas constantes no cálculo do total da despesa com serviços de terceiros, entre os exercícios de 2000 a 2002 está apresentada abaixo:

Outros Serviços de Terceiros
Exercícios de 2000, 2001 e 2002

R$ 1,00

Elemento de Despesa	2000	2001	2002
Serviços de Consultoria	1.951.000	2.750.000	3.446.303
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	1.689.092	2.128.805	2.270.472
Locação de Mão-de-Obra	25.619.102	25.112.352	27.700.951
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	60.021.888	71.343.337	85.076.053
TOTAL	**89.281.082**	**101.334.494**	**118.493.780**

Fonte: SIAFI

6.2.2.5 Inscrição em Restos a Pagar

O Senado Federal inscreveu, no ano de 2002, R$ 40.093 mil em Restos a Pagar, Processados e Não Processados, abrangendo as unidades orçamentárias existentes, distribuídos a seguir:

Demonstrativo de Restos a Pagar
Exercício 2002

R$ mil

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	RESTOS A PAGAR INSCRITOS			
	Saldo de Exercícios Anteriores	Processados	Não-processados	Disponibilidade Financeira
Senado Federal	0	1.988	23.115	100.688
Centro de Inform. e Process. Dados	0	46	7.061	
Secretaria Especial de Edit. e Public.	0	112	7.759	
Fundo Especial do Senado Federal	0	0	0	
Fundo Centro de Process. Dados SF	0	0	0	
Fundo Secretaria Esp. Edit. E Public.	0	12	0	
TOTAL	**0**	2.158	37.935	100.688
		40.093		

Fonte: SIAFI

No ano de 2002, houve redução de 48% em relação ao ano anterior, das despesas inscritas em restos a pagar pelo órgão (R$ 77.115 mil).

De acordo com o art. 42 da LRF, é vedado ao titular de Poder ou órgão referido no artigo 20 da mesma Lei, nos últimos dois quadrimestres de seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito. A disponibilidade financeira existente nas unidades orçamentárias do Senado Federal totaliza R$ 100.688 mil, superior ao montante inscrito em restos a pagar de R$ 40.093 mil, estando em consonância com o disposto na referida lei.

6.3 Poder Judiciário

De acordo com o art. 92, combinado com os arts. 101, 104, 106, 111, 118 e 122 da Constituição, compõem o Poder Judiciário o Supremo Tribunal Federal – STF, o Superior Tribunal de Justiça – STJ, e os órgãos da Justiça Federal - JF, da Justiça do Trabalho – JT, da Justiça Eleitoral – JE e da Justiça Militar - JM, além do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT, todos

desenvolvendo ações administrativas, legislativas e principalmente judicantes, nas suas respectivas instâncias e especialidades.

Para efeito da prestação de contas, definida no art. 56, combinado com os incisos I e II do art. 59 e incisos II, IV e V do § 1°, e com o § 2°, todos deste artigo, da Lei Complementar n° 101, de 4 de maio de 2000, entendeu o legislador que os órgãos superiores da justiça especializada consolidassem as contas dos respectivos tribunais e juizados. Esses dispositivos abrangem o exame das funções judicante, legislativa e administrativa exercidas pela Justiça e determinam a verificação do atingimento das metas físicas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, de fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária. Também compreendem os cálculos dos limites da despesa total com pessoal e com serviços de terceiros, e da não transposição desses limites, bem como das condições para inscrição em restos a pagar do Poder Judiciário e de seus órgãos.

O cálculo desses limites é tarefa complexa, envolvendo interpretação de vários dispositivos da lei, conforme será visto na seqüência.

A letra b, do inciso I, do art. 20 da mesma lei limitou o percentual de gastos com pessoal e encargos sociais do Poder Judiciário, exclusive Tribunal de Justiça do DF e Territórios, a seis por cento do total da receita corrente líquida da União. O § 1° desse mesmo art. 20 determinou a repartição entre os órgãos superiores da justiça especializada com base na execução relativa de cada um deles no triênio 1997/1999, ajustada para os seis por cento. Esse percentual é o "limite legal" de gasto de cada órgão para os exercícios de 2000, 2001, 2002 e 2003.

O art. 71 da LRF estabelece um teto móvel, que tem sido denominado "limite permitido", para o gasto com pessoal de cada justiça especializada, preceituando que até o término do terceiro exercício financeiro seguinte à entrada em vigor da referida Lei Complementar, a despesa total com pessoal não poderá ultrapassar, em percentual da receita corrente líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de até 10%, se esta for inferior ao limite definido na forma do art. 20.

Em vista das dificuldades encontradas para a interpretação de vários artigos da lei, da operacionalização das deduções no SIAFI feita por cada órgão, da movimentação do elemento de despesa "sentenças judiciais" de despesas correntes para despesas de pessoal efetivadas por alguns órgãos no exercício anterior, e mesmo do número de casas decimais utilizadas, o cálculo dos limites apresentados por alguns órgãos do Poder Judiciário têm variado nas sucessivas documentações encaminhadas ao Tribunal. Adicionalmente, a diminuição da participação da fonte 156 no financiamento das despesas de pessoal dificulta o cumprimento dos limites estabelecidos. O demonstrativo das despesas de pessoal apresentadas pelo Poder Judiciário, excluído o TJDFT, no triênio 1997/1999, para repartição dos limites, é o seguinte:

Despesa de Pessoal do Poder Judiciário em Percentual da Receita Corrente Líquida

Órgão/Exercício	1997	ANUAL	1998	ANUAL	1999	ANUAL
STF	48.701.786	0,0477%	59.248.000	0,0521%	64.578.000	0,0520%
STJ	151.622.275	0,1484%	190.661.923	0,1676%	202.263.393	0,1627%
Justiça Federal	774.010.245	0,7575%	999.574.343	0,8789%	1.127.762.790	0,9073%
Justiça Militar	75.941.305	0,0743%	86.953.506	0,0765%	84.352.425	0,0679%
Justiça Eleitoral	662.184.154	0,6481%	794.248.214	0,6983%	788.479.059	0,6343%
Justiça Trabalhista	2.360.351.238	2,3102%	2.909.121.012	2,5578%	3.170.270.053	2,5505%
PODER JUDICIÁRIO	4.072.811.003	3,9862%	5.039.806.998	4,4312%	5.437.705.720	4,3746%
Rec Corr Líquida	102.172.922.000		113.735.491.000		124.300.787.000	

Fonte: Poder Judiciário

Foram apresentados, nos relatórios encaminhados de 2002, os seguintes limites:

ÓRGÃO/LIMITE	PERMITIDO	LEGAL	PRUDENCIAL
STF	0,0550	0,0738	0,0701
STJ	0,1339	0,2245	0,2133
Justiça Federal	0,8900	1,0830	1,1400
Justiça Militar	0.0608	0,0543	0,0968
Justiça Eleitoral	0,5711	0,9253	0,8790
Justiça Trabalhista	1,6400	3,4671	3,3023
PODER JUDICIÁRIO	**3,3508**	**5,8280**	**5,7015**

Fonte: Poder Judiciário.

Quanto ao exame das metas físicas encontra-se quatro dificuldades. A primeira delas deve-se à própria natureza do serviço que o Poder Judiciário presta à sociedade, de difícil mensuração, uma vez que o aspecto qualitativo é até mais importante que o quantitativo. A segunda deve-se à escolha do indicador dos programas finalísticos da Justiça e que tratam da prestação jurisdicional. A fórmula da "taxa de processos julgados", constante dos normativos que regulamentam a questão, que consolida o Plano Plurianual, está definida como a "relação percentual entre o número de processos julgados e a soma do número de processos distribuídos e em tramitação". Este parâmetro não reflete a solução para um problema específico e toma a forma de uma meta, sendo mais apropriado para uma ação e não para um programa. A terceira delas é o baixíssimo nível de registro das metas das ações dos programas da Justiça no SIGPLAN . Por último, os dados físicos não podem ser atestados sem uma auditoria que confirme as informações dos órgãos, quase sempre em discrepância com os registros do SIGPLAN.

Por último, conforme já relatado nas Contas do Governo de 2001, o conceito de "disponibilidade de caixa", citado no art. 42 da LC nº 101/2000, utilizado como garantia pelos órgãos do Poder Judiciário para a inscrição de "restos a pagar", somam a esse item do "Ativo Disponível" o "Limite de Saque com Vinculação de Pagamento" do item "Créditos em Circulação", permitindo-lhes maiores valores de inscrição em restos a pagar do que o termo "disponibilidade de caixa" permitiria, caso se faça uma interpretação literal do termo no dispositivo da lei.

Isto posto, pretende-se, nos tópicos a seguir, relatar as prestações de contas dos órgãos do Poder Judiciário, apresentadas pelos presidentes do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, consoante as determinações contidas no art. 56, da LRF, como também apreciar as informações e dados encaminhados pelo TJDFT.

6.3.1 Supremo Tribunal Federal

A composição e a competência do Supremo Tribunal Federal estão estabelecidas nos arts. 101 e 102 da Constituição e a quantidade de processos julgados por classe processual no Plenário e nas Turmas, apresentada pelo STF, testemunha a abrangência de atribuições e desempenho da Corte Magna.

CLASSE PROCESSUAL	QUANTIDADE
Ação Cautelar	4
Ação Cível Originária	41
Ação Direta de Inconstitucionalidade	376
Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental	18
Agravo de Instrumento	52.987
Ação Originária	155
Ação Originária Especial	3
Ação Penal	4
Ação Rescisória	110
Argüição de Suspeição	7

CLASSE PROCESSUAL	QUANTIDADE
Conflito de Competência	42
Carta Rogatória	519
Extradição	78
Habeas Corpus	1.321
Habeas Data	2
Intervenção Federal	344
Inquérito	177
Mandado de Injunção	54
Mandado de Segurança	442
Petição	494
Prisão Preventiva para Extradição	20
Recurso Crime	1
Reclamação	614
Recurso Extraordinário	41.749
Recurso Extraordinário em Habeas Corpus	113
Recurso Ordinário em Mandado de Segurança	90
Revisão Criminal	7
Sentença Estrangeira	509
Sentença Estrangeira Contestada	18
Suspensão de Segurança	219
TOTAL	**100.518**

Fonte: Supremo Tribunal Federal

O ente público figurara como o maior demandador do Supremo Tribunal Federal. Dos 179.126 processos em andamento no Tribunal, até 31 de dezembro de 2002, 23,78% referem-se à Caixa Econômica Federal; 13,22% à União; 9,84% ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS); e 6,45% ao estado de São Paulo.

O ano de 2002 foi marcado por uma expressiva redução do número de processos em curso no STF, em virtude das desistências manifestadas pela Caixa Econômica Federal. O acordo firmado entre o STF e a CEF resultou na baixa, no exercício em questão, de quase 80.000 processos, beneficiando cerca de 480.000 cidadãos, cujas lides restaram solucionadas em menor espaço de tempo.

6.3.1.1 Análise da execução dos orçamentos fiscal e da seguridade social

O Supremo Tribunal Federal foi contemplado, no Orçamento Público para o exercício de 2002 — aprovado pela Lei 10.407, de 10.1.2002, com uma dotação inicial de R$ 160.009 mil, elevada para R$ 167.021 mil em razão de alterações na lei orçamentária, realizando-se o valor de R$ 158.633 mil, conforme se demonstra a seguir:

Execução Orçamentária e Financeira
Exercício 2002

	R$ 1,00
- Dotação Inicial	160.008.787
- Créditos Adicionais	-
- Movimentação Líquida de Crédito	10.954.203
- Crédito Contingenciado	(3.942.194)
- Total da Despesa Autorizada (1)	167.020.796
- Despesa Realizada (2)	158.633.549
- Saldo (3) = (1) – (2)	8.387.248
- Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1) %	5%

Fonte: Relatório das Contas do Supremo Tribunal Federal

A dotação inicial de 2002, em relação ao exercício de 2001 (R$ 157.793 mil), foi 1,4% superior; a despesa realizada, por sua vez, foi aproximadamente 6% menor, em relação ao mesmo período (R$ 168.936 mil), demonstrando um ligeiro decréscimo dos dispêndios realizados.

No exercício de 2002 a maioria das ações estão compreendidas no programa "Prestação Jurisdicional no Supremo Tribunal Federal", enquanto as demais estão relacionadas a atividades administrativas e de apoio, tanto quanto ao pagamento de aposentadorias, pensões e remuneração de pessoal ativo. O programa finalístico do STF tem como objetivo processar e julgar as ações diretas de inconstitucionalidade, as ações declaratórias de constitucionalidade, o *habeas corpus* e os mandados de injunção, e exercer as demais competências estabelecidas na Constituição Federal.

O demonstrativo das despesas realizadas pelo Supremo Tribunal Federal, no biênio 2001/2002, discriminadas segundo projetos e atividades, é apresentado a seguir:

Demonstrativo por Projetos e Atividades
Exercícios de 2001/2002

R$ 1,00

Projeto/Atividade	Execução Despesa 2001 (A)	Execução Despesa 2002 (B)	B/A %
396 PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSOES	45.134.206	48.944.930	8
399 CONTRIB A ORG DAS CORTES SUPREMAS DAS AMÉRICAS	0	0	0
1147 INTERLIGACAO INFORMATIZADA NO PODER JUDICIARIO	21.699.637	5.266.730	-76
2000 MANUTENCAO DE SERVICOS ADMINISTRATIVOS	13.322.066	11.875.895	-11
2001 MANUTENCAO DE SERVICOS DE TRANSPORTES	493.466	277.242	-44
2002 MANUTENCAO E CONSERVACAO DE BENS IMOVEIS	7.424.645	8.072.677	9
2003 ACOES DE INFORMATICA	13.691.466	11.145.066	-18
2004 ASSIST MED E ODONTOLOGICA AOS SERV, EMP E DEP	4.512.589	5.166.729	14
2010 ASSIST PRE-ESCOLAR AOS DEP DOS SERV E EMP	301.876	351.830	17
2011 AUXILIO TRANSPORTE AOS SERV E EMP	560.682	301.983	-46
2012 AUXILIO ALIMENTACAO AOS SERVID E EMP	2.997.121	3.372.040	12
4611 CAPACITACAO RECS HUMANOS DO SUPR TRIB FEDERAL	321.208	394.972	23
6359 APRECIACAO E JULGAM DE CAUSAS NO SUP TRIB FEDERAL	58.477.390	63.463.455	9
TOTAL	**168.936.351**	**158.633.549**	**-6**

Fonte: SIAFI

No exercício de 2002, registrou-se uma redução de despesas em relação ao exercício de 2001 de 6%, particularmente nas seguintes ações: "1147 Interligação Informatizada no Poder Judiciário", -76%; "2001 Manutenção de Serviços de Transportes", -44%; "2011 Auxílio Transporte aos Servidores e Empregados", -46%; e "2003 Ações de Informática", -18%.

Há que se destacar, também, o conjunto das despesas realizadas no aludido órgão, segundo os respectivos grupos e elementos de despesa. Em particular, a queda (-6%) dos dispêndios totais no ano de 2002, em relação ao ano anterior está bem distante do incremento registrado no biênio 2000/2001, a saber, 32%.

Outras observações merecem destaque na execução financeira do STF. A primeira delas é o montante das despesas de exercícios anteriores (pessoal e encargos sociais), que alcança 5,3% das despesas totais do órgão. A segunda é a alta participação de locação de mão de obra e outros serviços de terceiros - pessoa jurídica como percentual da despesa de pessoal do órgão. Mencione-se, por fim, a introdução, em 2002, do elemento de despesa 34 - Outras Despesas de Pessoal, com um significativo volume de recursos, bem como do elemento 96 - Pessoal Requisitado. Essas informações estão contidas no quadro a seguir, que apresenta a evolução do gasto no triênio, por grupo e elemento de despesa.

Demonstrativo da Despesa Realizada por Grupo de Despesa/Elemento de Despesa
Exercícios 2000/2002

GRUPO/Elemento de Despesa	Exec Desp 2000	Exec Desp 2001	Exec Desp 2002	2001/2000 %	2002/2001 %
PESSOAL E ENCS SOCIAIS	87.918.343	103.611.596	112.408.385	17,85	8,49
1 Aposentads e Reformas	26.544.956	30.020.921	35.659.189	13,09	18,78
3 Pensões	5.995.016	7.191.086	9.151.915	19,95	27,27
8 Outr Benef Assistenciais	30.215	57.186	47.052	89,27	-17,54
11 Vencim/Vant Fix Pes Civil	36.366.420	44.016.810	48.893.600	21,04	11,08
13 Obrigações Patronais	4.868.505	5.536.005	5.560.932	13,71	4,22
16 Outras Desp. Var. Pes. Civil	1.385.007	1.737.748	535.264	25,47	-69,22
34 Outras Despesas de Pessoal	0	0	4.027.385	0	0
91 Sentenças Judiciais	8.799.369	2.865.881	0	-67,43	0
92 Desp Exerc Anteriores	3.928.856	12.185.959	8.425.146	210,17	-30,86
96 Pessoal Requisitado	0	0	107.903	0	0
OUTRAS DESPS CORRENTES	32.986.706	39.987.539	38.621.554	21,22	-3,42
8 Outr Benef Assistenciais	252.101	301.402	348.801	19,56	15,95
14 Diárias - Pes Civil	153.258	136.770	122.162	-10,76	-10,95
30 Material de Consumo	1.447.350	2.966.070	2.072.771	104,93	-30,11
32 Mat de Distr Gratuita	2.320		7.380	-100,00	0
33 Pass/Desp c/Locomoção	245.585	306.521	297.083	24,81	-2,94
36 Outr Svs Terc - Pes Fís	152.860	115.281	56.161	-24,58	-51,30
37 Locação Mão de Obra	13.515.156	14.516.051	12.305.620	7,41	-15,23
39 Out Svs Terc Pes Jurid	13.930.711	16.695.135	18.701.389	19,84	12,01
41 Contribuições	5.000	0	0	0	0
46 Auxílio Alimentação	2.336.207	2.997.121	3.372.040	28,29	12,51
47 Obrig Trib e Contribut	1.337	5.158	18.621	285,90	261,01
49 Auxílio Transporte	380.325	560.682	301.983	47,42	-46,14
92 Desp Exerc Anteriores	28.875	379.526	108.006	1.214,36	-71,54
93 Indeniz e Restituições	535.621	1.007.821	909.538	88,16	-9,75
INVESTIMENTOS	6.823.556	25.337.216	7.603.609	271,32	-69,99
51Obras e Instalações	1.282.382	751.642	575.438	-41,39	-23,54
52 Eqps e Mat Permanente	5.541.174	24.569.962	6.915.457	343,41	-71,85
92 Desp Exerc Anteriores	0	11.984	112.714	0	840,54
93 Indeniz e Restituições	0	3.628	0	0	0
TOTAL	**127.728.604**	**168.936.351**	**158.633.549**	**32,26**	**-6,01**

Fonte: SIAFI

Os balanços orçamentário, financeiro e patrimonial do STF podem ser vistos abaixo:

Balanço Orçamentário

Receita Prevista e Receita Arrecadada

A previsão de receita é igual às transferências dos valores das fontes 100 - Recursos Ordinários, 150 – Recursos não Financeiros Diretamente Arrecadados e 156 - Contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor, coincidindo com a dotação inicial mais créditos adicionais aprovados.

RECEITA	R$ 1,00	Percentual
Prevista	170.962.990	100,00%
Arrecadada	158.633.696	92,79%
Diferença	12.329.294	7,21%

Despesa Fixada e Despesa Realizada

Confrontando-se a despesa fixada com a despesa realizada, constata-se uma diferença, a menor, de cerca de R$ 12 milhões, ou seja, a não utilização de 7,21% dos créditos orçamentários concedidos, conforme demonstrado a seguir:

DESPESA	R$ 1,00	Percentual
Fixada	170.962.990	100,00%
Executada	158.633.549	92,79%
Diferença	12.329.441	7,21%

Receita Arrecadada e Despesa Realizada

A receita auferida, quando cotejada com a despesa realizada, deixa transparecer que, praticamente, toda a receita arrecadada foi utilizada, haja vista um superávit orçamentário de apenas R$ 147,00.

	R$1,00
Receita Arrecadada	158.633.696
Despesa Realizada	158.633.549
Superávit	147

Balanço Financeiro

Os ingressos e dispêndios orçamentários do Supremo Tribunal Federal, no valor de aproximadamente R$ 166.917 mil, apresentam dupla contagem das transferências concedidas, uma vez que a receita arrecadada e a despesa realizada foi de R$ 158.633 mil, conforme registros do balanço orçamentário. Também merecem destaque a involução dos ingressos e dispêndios extraorçamentários, de R$ 56.596 mil e R$ 56.667 mil, em 2001, para R$ 52.377 mil e R$ 52.378 mil, respectivamente, em 2002. A posição das contas de receita e despesa financeiras, bem como os saldos discriminados no Balanço Financeiro estão consolidados a seguir.

Receita e Despesa Financeira Consolidadas
Exercício 2002

R$ 1,00

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
ORÇAMENTÁRIAS	**166.917.136**	**ORÇAMENTÁRIAS**	**166.916.988**
Receitas Correntes	84.975	Despesas Correntes	151.029.939
Receitas de Capital		Despesas de Capital	7.603.609
Transferências Recebidas	166.832.161	Transferências Concedidas	8.283.440
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**52.376.846**	**EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS**	**52.377.670**
Valores em Circulação	29.844.205	Valores em Circulação	25.479.124
Valores Pendentes a Curto Prazo	8.283.440	Valores Pendentes a Curto Prazo	4.446.354
Depósitos	772.868	Depósitos	0
Obrigações em Circulação	13.476.332	Obrigações em Circulação	22.419.725
Ajustes de Direitos e Obrigações	0	Ajustes de Direitos e Obrigações	32.468
DISPONIB EXERC ANTERIOR	**690**	**DISPONIB EXERC SEGUINTE**	**12**
TOTAL	**219.294.671**	**TOTAL**	**219.294.671**

Fonte: SIAFI

Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial pode ser, de forma consolidada, apresentado da seguinte forma:

Balanço Patrimonial
Exercício 2002

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	25.362.554	Financeiro	12.634.365
Não Financeiro	93.962.022	Não Financeiro	8.283.440
ATIVO REAL	119.324.576	PASSIVO REAL	20.917.805
		Patrimônio Líquido	98.406.771
Compensado	9.245.015	Compensado	9.245.015
TOTAL	**128.569.592**	**TOTAL**	**128.569.592**

Fonte: SIAFI

O Ativo Financeiro, no presente caso, compreende praticamente os valores referentes aos Créditos em Circulação (R$ 25.362.542). O Passivo Financeiro, por sua vez, compreende os Depósitos (R$ 772.868) e Obrigações em Circulação (R$ 11.861.497).

O Ativo Não-Financeiro consolida valores relacionados ao Realizável a Curto Prazo (R$ 1.856.681), Valores Pendentes a Curto Prazo (R$ 5.703.196) e Permanente (R$ 86.402.145). Já o Passivo Não-Financeiro envolve os Valores Pendentes a Curto Prazo, R$ 8.283.440

O Ativo Compensado e o Passivo Compensado referem-se às contas precípuas de controle, relacionadas a bens, direitos e situações não compreendidas no patrimônio, mas que, direta ou indiretamente, possam vir a afetá-lo. No exercício de 2002, apresentaram um montante de R$ 9.245.015.

O Patrimônio Líquido representa a diferença entre os valores do Ativo Real e do Passivo Real, num total de R$ 98.406.771.

6.3.1.2 Resultados alcançados e produção judiciária

O ano de 2002 teria representado um marco para o Supremo Tribunal Federal. A Corte buscou aproximar, com a implementação de diversos projetos, o cidadão do Poder Judiciário. De acordo com o órgão, "os expressivos números mostrados a seguir demonstram a evolução da atividade jurisdicional no STF em 2002":

ATIVIDADE	2001	2002	DIFERENÇA%
Processos Protocolizados	111.305	160.452	44%
Processos Autuados	96.393	92.330	-4%
Processos Distribuídos	89.456	87.196	-2%
Processos Julgados (*)	123.420	100.518	-18%
Despachos do Presidente	7.590	12.198	61%
Acórdãos Publicados	11.407	11.685	2%

Fonte: Supremo Tribunal Federal
(*) Decisões monocráticas e colegiadas

O aumento significativo do número de processos protocolizados refletiria os esforços do STF em eliminar o estoque dos pendentes de registro, além de evidenciar a demanda existente perante a referida Corte. Adicionalmente, o STF apresenta texto e quadro com "julgamentos de destaque nacional", que transcreve-se na seqüência:

ASSUNTO	DECISÃO
Antecipação dos efeitos da tutela em ação rescisória (Ação Rescisória nº 1.685 - DF)	O Tribunal, por maioria, referendou decisão que concedera a antecipação dos efeitos da tutela em ação rescisória proposta pela União contra acórdão que assegurara a candidatos selecionados na primeira fase do concurso para o cargo de fiscal do trabalho a prioridade na convocação para a segunda fase, sobre eventuais aprovados em novo concurso público. Concluiu-se pela exixtência de erro de fato no mencionado acórdão.
Julgamento de mérito proferido em ação direta de inconstitucionalidade - ADIn 1.662-SP (Reclamação nº 1.880 - QO-Agr-São Paulo)	A Corte, por maioria, decidiu que todos aqueles que forem atingidos por decisões contrárias ao entendimento firmado pelo STF no julgamento de mérito proferido em ação direta de inconstitucionalidade, sejam considerados como parte legítima para a propositura de reclamação, tendo declarado a constitucionalidade do parágrafo único do art. 28 da Lei 9.868/99.
Juros moratórios no pagamento de precatórios (Recurso Extraordinário nº 298.616 - São Paulo)	O STF, no julgamento de recurso extraordinário interposto pelo INSS, decidiu que não são devidos juros moratórios no período compreendido entre a data de expedição e do efetivo pagamento de precatório relativo a crédito de natureza alimentar, não caracterizando inadimplemento do Poder Público.
Exame de DNA em extraditanda (Reclamação nº 2.040 - DF)	O Tribunal julgou procedente a reclamação e deferiu a realização do exame de DNA com a utilização do material biológico da placenta, preservando-se valores constitucionais como o direito à intimidade e à vida privada da extraditanda, e o direito à honra e à imagem dos servidores e da Polícia Federal como instituição.
Imunidade material dos Deputados e Senadores (Inquérito nº 1.710 - QC - São Paulo)	O STF pronunciou-se no sentido de que a imunidade material dos deputados e senadores, face a nova redação da Emenda Constitucional 35/2001 ao art. 53 da CF, abrange as opiniões, palavras e votos proferidos em virtude da condição de parlamentar, não alcançando as manifestações sobre matéria alheia ao exercício do mandato.
Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada por partidos políticos que lançaram candidato à eleição de presidente da República (ADI nº 2.628 - DF)	O Tribunal, por maioria, entendeu que o dispositivo impugnado limitou-se a dar interpretação ao art. 6º da Lei 9.504/97, caracterizando-se, portanto, como ato normativo secundário de natureza interpretativa, de modo que eventuais excessos revelariam ilegalidade frente à Lei ordinária regulamentada, sendo indireta ou reflexa a alegada ofensa à Constituição Federal.
Ressarcimento dos prejuízos tributários decorrentes da crise de energia elétrica e do programa de racionamento do Governo Federal. (Petição nº 2.600 - QO -MC-RJ)	O STF, por maioria, entendeu não estar caracterizado o *fumus boni iuris* e que só no julgamento final da ação (Ação Cível Originária 615-RJ que autorizava o estado do Rio de Janeiro a reduzir em até 80% o valor da parcela mensal paga à União) seria possível dirimir a controvérsia e reconhecer a existência de responsabilidade da União pela crise energética.
Direito de indenização por danos causados em propriedade pela invasão de membros do movimento dos Sem-Terra (Recurso Extraordinário nº 383.989-Paraná)	Por entender não caracterizada a alegada ofensa ao art. 37, § 6º, da CF, o Supremo manteve acórdão assegurando o direito de particular à indenização por danos causados em sua propriedade, em face de invasão por membros do movimento dos sem-terra, por haver reconhecido, na espécie, a omissão do Estado, ante o descumprimento, pela polícia militar estadual, das ordens judiciais de reforço policial na área invadida.
Constitucionalidade da expressão "nominal", constante do inciso I do art. 20, da Lei 8.880/94. (Recurso Extraordinário nº 313.382 - Santa Catarina)	O STF, no julgamento de recurso extraordinário interposto pelo INSS, e reformando acórdão do TRF da 4ª Região, declarou a constitucionalidade da expressão "nominal" constante do inciso I do art. 20, da Lei 8.880/94, afastando-se a alegação de direito adquirido a reajustes, tendo em vista que o INSS observara as regras estabelecidas na legislação então vigente para proceder a correção do benefício, atuando em conformidade com o critério estabelecido no art. 201, § 4º, da CF.
Recepção do art. 1.618 do Código Civil, em face do § 6º do art. 227 da CF/88 (Recurso Extraordinário nº 196.434 - São Paulo)	O Tribunal, por maioria, decidiu (sobre inexistência de direito de sucessão entre o adotado e os parentes do adotante) que os efeitos patrimoniais decorrentes da adoção simples se axauriram quando do falecimento da adotante, ocorrido antes da promulgação da CF/88, não se podendo pretender que o alcance da equiparação constitucional fosse aplicado de imediato, visto que criaria efeitos futuros de fatos que já se consumaram no passado.

Fonte: Supremo Tribunal Federal

De acordo com a Lei nº 9.811, de 28 de julho de 1999, os programas deveriam constituir o principal instrumento de análise do dispêndio público, com indicação de objetivo, indicadores de resultado, ações, metas correspondentes aos bens e serviços necessários para atingir o objetivo e fonte de financiamento, dentre outras informações. Com esse fito, o programa "0565 Prestação Jurisdicional no Supremo Tribunal Federal" apresenta como objetivo "processar e julgar as ações diretas de inconstitucionalidade, as ações declaratórias de constitucionalidade, o "habeas corpus" e os mandados de injunção, e exercer as demais competências estabelecidas na Constituição Federal".

No ano de 2001, o programa executou o montante de R$ 123.802 mil, enquanto em 2002 as despesas foram cerca de 11% inferiores, atingindo R$ 109.688 mil.

A execução física das ações no programa finalístico do Supremo, de um modo geral, atendem as metas previstas. As ações existentes em 2001 e 2002, com seus respectivos produtos e unidades de medidas, além do alcance dos resultados, foi informada pelo Supremo com os seguintes números:

Demonstrativo da Execução Física das Ações no Programa Prestação Jurisdicional
Exercícios de 2001 e 2002

Ações/Meta/Unidade: Exercício	2001			2002		
	Previsto	Realizado	Percentual	Previsto	Realizado	Percentual
0563 Revisão Geral Rem. Serv. Pub. Ativo Servidor Pago (unidade)	-	-	-	844	0	0
0711 Revisão Ger.Rem. Serv. Pub. In.Pens. Pessoa Beneficiada (unidade)	-	-	-	490	0	0
396 Pagamento de Aposent e Pensões Pessoa beneficiada (unidade)	475	494	104,00%	-	-	-
6359 Apreciação e Julg. De Causas no STF Processo julgado (unidade)	55.000	123.416	224,39%	70.000	97.567	139,38%
4601 Capac de RH no STF Servidor capacitado (unidade)	844	844	100,00%	844	844	100,00%
2004 Assist Méd/Odont Serv/Emp/Dep Pessoa beneficiada (unidade)	6.034	6.034	100,00%	6.034	6.034	100,00%
2012 Auxílio Alim aos Serv e Empreg Servidor beneficiado (unidade)	851	851	100,00%	844	844	100,00%
2011 Auxílio Transp aos Serv e Emp Servidor beneficiado (unidade)	851	851	100,00%	844	844	100,00%
2010 Assis Pré Esc aos Dep dos S/E Criança de 0 a 6 anos atend (unidade)	230	230	100,00%	250	250	100,00%
1147 Interligação Informatizada no Poder Judiciário (% execução física) Sistema Implantado (% de execução física)	0	0	0	21%	10%	47,6%

Fonte: Supremo Tribunal Federal

6.3.1.3 Despesa de Pessoal

A Lei Complementar nº 101, de 2000, ao estabelecer mecanismos de controle da gestão fiscal, instituiu regras específicas para o controle das despesas de pessoal para todos os poderes e órgãos da União e unidades federadas.

O STF, conforme divulgado em seu relatório de gestão fiscal, além de atender aos limites legal e prudencial, logrou enquadrar-se, para o exercício de 2002, ao contrário do de 2001, no limite previsto pelo art. 71 da Lei Complementar nº 101/2000, conforme se pode verificar no quadro abaixo.

Demonstrativo da Despesa de Pessoal em relação à Receita Corrente Líquida (RCL)
Exercício de 2002

R$ mil

ESPECIFICAÇÃO	DESPESA LIQUIDADA	
	Exercício de 2002	% DA DESP/RCL
DESPESA LÍQUIDA DE PESSOAL (I)	95.050	0,0471%
Pessoal Ativo	59.436	
Pessoal Inativo e Pensionistas	48.945	
Despesas não Computadas (art. 19, § 1° da LRF)	13.331	
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	8.425	
(-) Inativos com Recursos Vinculados	4.906	
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL (art. 18, § 1° da LRF) (II)	4.027	
TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (I + II)	**99.077**	**0,0491%**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (III)	**201.927.320**	
LIMITE LEGAL	**149.022**	**0,0738%**
LIMITE PRUDENCIAL	**141.551**	**0,0701%**
FIXAÇÃO OU ALTERAÇÃO DE REMUNERAÇÃO OU SUBSÍDIO POR LEI ESPECÍFICA E REVISÃO GERAL ANUAL (INCISO X, ART. 37 DA CF)	**15.215**	**0,0075%**
TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL, DEDUZIDO O AUMENTO PREVISTO NO INCISO X, ART. 37 DA CF	**83.862**	**0,0416%**
LIMITE PERMITIDO (ART. 71 DA LRF)	**111.060**	**0,0550%**

Fonte: Supremo Tribunal Federal

Merece destaque que, na confecção dessa planilha, o STF, sem prejuízo ao cumprimento do referido limite, considerou quanto à dedução das despesas com inativos custeadas com recursos vinculados, apenas a parcela relativa àquela arrecadada junto aos próprios servidores, e não a despesa efetivamente realizada na Fonte 56 – Contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor, que atingiu a cifra de R$ 8.489 mil.

Em que pese a apuração dos limites realizar-se em números absolutos, procedeu-se aos cálculos necessários, em termos percentuais, para fins de aplicação dos mandamentos da LRF. De acordo com os dados supramencionados, a despesa total com pessoal — excluídos os dispêndios de inativos com recursos vinculados — em percentual da receita corrente líquida, foi de 0,0491%, sendo o limite legal, de 0,0738%, atendendo, então, ao disposto no art. 20, inciso I, alínea "d" da LRF.

O percentual de 0,0491% aferido para o STF é inferior ao limite prudencial previsto no art. 22, parágrafo único, da legislação sob análise (calculado com base no percentual de 95% do limite legal), a saber, 0,0701%.

Há que se observar, ainda, o limite permitido de 0,0550% para o Supremo Tribunal Federal, disposto no art. 71 da LRF, considerando que o percentual de base de cálculo em 2001 foi de 0.491%, atendendo também à referida lei. O percentual aferido no ano de 2001, para o órgão, foi de 0,0415%.

Registre-se, ainda, que o STF não realizou despesas no subgrupo "Outras Despesas de Pessoal", referentes aos valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra, a título de substituição de servidores e empregados públicos.

As despesas (R$ 15 milhões) decorrentes da fixação ou alteração, por lei específica, da remuneração dos servidores e/ou do subsídio, bem como da revisão geral anual, em virtude do disposto no art. 37, inciso X, da Constituição Federal, encontram-se, separadamente, da despesa líquida de pessoal, segundo procedimento adotado pela nova edição do Manual de Relatório de Gestão Fiscal.

6.3.1.4 Despesas com Serviços de Terceiros

A LRF, no art. 72, estabelece que as despesas com serviços de terceiros dos Poderes e órgãos não poderá exceder, em percentual da receita corrente líquida, a do exercício anterior à entrada em vigor deste normativo, até o término do terceiro exercício seguinte ao da publicação da lei.

Em 2002, o STF, tendo em vista ter deduzido do montante realizado dessas despesas, referente à implantação do Sistema INFOJUS, ressalvado pela Decisão nº 974/2001 - TCU - Plenário, logrou não extrapolar o percentual gasto com serviços de terceiros, quando comparado com as despesas relativamente à receita corrente líquida no exercício de 1999, conforme denota o quadro abaixo.

Despesas com Serviços de Terceiros / Receita Corrente Líquida (RCL)
Exercícios de 1999/2002

R$ mil

ESPECIFICAÇÃO	DESPESA LIQUIDADA	
	Exercício de 1999	Exercício de 2002
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	311	56
Locação de Mão de Obra	11.915	12.306
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	11.300	17.619
TOTAL DA DESPESA COM SERV. DE TERCEIROS	**23.526**	**29.981**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	**124.300.787**	**201.927.320**
% TOTAL DA DESP COM SERVIÇOS DE TERC. S/ RCL	**0,0189%**	**0,0148%**

Fonte: Supremo Tribunal Federal

6.3.1.5 Inscrição em Restos a Pagar

O Supremo Tribunal Federal apresentou, no ano de 2002, o montante inscrito em restos a pagar de R$ 11.858 mil, distribuídos da seguinte maneira:

Demonstrativo de Restos a Pagar
Exercício 2002

R$ mil

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	RESTOS A PAGAR INSCRITOS			
	Saldo de Exercícios Anteriores	Processados	Não-processados	Disponibilidade Financeira
Supremo Tribunal Federal	4	733	11.125	24.590
TOTAL	4	**11.858**		

Fonte: SIAFI

De acordo com o art. 42 da LRF, é vedado ao titular de Poder ou órgão referido no artigo 20 da mesma Lei, nos últimos dois quadrimestres de seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito. A disponibilidade financeira existente no STF totaliza R$ 24.590 mil, superior ao montante inscrito em restos a pagar de R$ 11.857 mil, estando em consonância, então, com o disposto na referida lei.

6.3.2 Superior Tribunal de Justiça

As classes em que são registrados os processos e sua quantidade demonstram o enorme conjunto de competências do Superior Tribunal de Justiça, apreciando causas oriundas de todo o território nacional. No exercício de 2002, foram recebidos no STJ 206.995 processos de competência recursal e originária. Foram autuados 159.819 processos, pendentes os relativos ao FGTS. A distribuição de feitos foi da ordem de 155.959 processos. Aos ministros que tomaram posse em 2002 foram atribuídos 3.851 feitos. A média de distribuídos aos ministros foi de 5.622 processos. Foram julgados 171.980 processos

em 2002, sendo 49.614 julgados em sessão e 122.366 decididos monocraticamente, enquanto no exercício de 2001 foram julgados 198.613 processos. A média de julgados por Relator foi de 6.200 em 2002. O quadro abaixo, fornecido pelo STJ, evidencia as quantidades de processos julgados no exercício sob análise.

CLASSE PROCESSUAL	QUANTIDADE
Ação Penal	22
Ação Rescisória	543
Agravo de Instrumento	53.537
Agravo Regimental	14.852
Apelação Cível	0
Comunicação	0
Conflito de Atribuições	17
Conflito de Competência	3705
Exceção de Impedimento	0
Exceção de Suspeição	1
Exceção da Verdade	2
Habeas Corpus	4.713
Habeas Data	2
Inquérito	22
Intervenção Federal	0
Mandado de Injunção	3
Mandado de Segurança	714
Medida Cautelar	1.199
Notícia-Crime	45
Petição	384
Precatório	5
Reclamação	180
Recurso Especial	80.555
Recurso Ordinário em Habeas Corpus	952
Recurso Ordinário em Mandado de Segurança	1.793
Representação	25
Revisão Criminal	72
Suspensão de Segurança	167
Outros	8.442
TOTAL	**171.980**

Fonte: Superior Tribunal de Justiça

6.3.2.1 Análise da execução dos orçamentos fiscal e da seguridade social

As despesas do órgão, que haviam aumentado 14,2% entre 2000 e 2001, alcançaram o montante de R$ 380.833 mil em 2002 (não inclusos R$ 3.474 mil de precatórios), registrando crescimento de 16,0% em relação a 2001. A distribuição percentual das ações, no total da despesa do órgão, é discriminada na forma abaixo:

Execução Orçamentária do Superior Tribunal de Justiça

Projeto/Atividade	Desp Exec 2001(A)	Desp Exec 2002 (B)	(B)/(A)%	(B)/Total (B)
5 CUMPR SENT JUD TRANS EM JULGADO (PREC)	65.723	3.473.952	5.163,63	0,90
396 PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSOES	89.721.850	109.595.564	22,15	28,52
2000 MANUTENCAO SERVICOS ADMINISTRATIVOS	10.329.651	12.405.948	20,10	3,22
2001 MANUTENCAO DE SERVICOS DE TRANSPORTES	727.448	1.613.466	21,87	0,42
2002 MANUTENCAO E CONSERV DE BENS IMOVEIS	14.394.574	15.641.563	8,65	4,07
2003 ACOES DE INFORMATICA	2.189.144	1.846.044	-15,67	0,48
2004 ASSIST MED E ODONT AOS SERV, EMPR E DEP	10.177.597	10.792.620	6,04	2,81
2010 ASSIST PRE-ESCOLAR AOS DEP DOS SERV E EMP	927.788	1.331.832	43,43	0,35

Projeto/Atividade	Desp Exec 2001(A)	Desp Exec 2002 (B)	(B)/(A)%	(B)/Total (B)
2011 AUXILIO TRANSPORTE AOS SERV E EMP	1.437.000	650.931	-54,76	0,17
2012 AUXILIO ALIMENTACAO AOS SERVID E EMP	8.497.000	9.336.848	9,87	2,43
4236 APRECIAÇÃO E JULGAM DE CAUSAS NO STJ	182.078.000	204.360.186	12,23	53,18
4603 CAPACITACAO RECS HUMANOS DO STJ	554.559	462.547	-16,61	0,12
5560 IMPLANT SIST INTEG GESTAO DE INFORM JURID	7.306.212	12.795.061	75,13	3,33
TOTAL	**328.406.546**	**384.306.562**	**17,02**	**100,00**

Fonte: SIAFI

A comparação da execução por grupo e elemento de despesa no último triênio demonstra o contínuo crescimento das despesas de exercícios anteriores. Entre 2000 e 2002 o aumento acumulado alcança 216,2% e o percentual desse elemento de despesa no gasto total do órgão é de 15,7% (R$ 60.460 mil).

Outro aspecto relevante são os gastos com outros serviços de terceiros – pessoa jurídica e locação de mão de obra em relação às despesas com pessoal ativo. Esses dois elementos alcançam 18,6% dos valores executados na ação "4236 – Apreciação e Julgamento de Causas" com a qual é remunerado o pessoal ativo do STJ.

Comparativo da Execução por Grupo e Elemento de Despesa
2001/2000/1999

GRUPO/Elemento de Despesa	Exec Desp 2000	Exec Desp 2001	2001/2000 %	Exec Desp 2002	2002/2001 %	2002/2000 %
PESSOAL E ENCS SOCIAIS	234.502.865	271.865.573	*15,93*	317.399.700	*16,75*	*35,35*
1 Aposentads e Reformas	62.683.633	66.527.728	*6,13*	73.936.538	*11,14*	*17,95*
3 Pensões	9.270.277	10.668.656	*15,08*	13.248.725	*24,18*	*42,91*
8 Outr Benef Assistenciais	61.135	84.001	*37,40*	135.801	*61,66*	*121,31*
11 Vencim/Vant Fix Pes Civil	128.612.275	134.275.830	*4,40*	149.245.860	*11,15*	*16,04*
13 Obrigações Patronais	13.981.686	16.091.558	*15,09*	16.544.050	*2,81*	*18,33*
16 Outr Desp Var Pes Civil	2.220.176	2.794.235	*25,86*	2.603.450	*-6,84*	*17,25*
91 Sentenças Judiciais	533.822	576.847	*8,06*	3.781.891	*555,46*	*353,36*
96 Ressarc Desp de Pessoal	0	0	*0*	429.574	*100,00*	*100,00*
92 Desp Exerc Anteriores	17.139.861	40.846.717	*138,31*	57.473.811	*40,70*	*235,32*
OUTS DESPS CORRENTES	*50.333.927*	*55.598.146*	*10,46*	*57.205.601*	*2,89*	*13,65*
8 Outr Benef Assistenciais	935.235	927.788	*-0,80*	1.331.832	*43,58*	*42,35*
14 Diárias – Pes Civil	184.930	225.900	*22,15*	240.000	*6,24*	*29,73*
30 Material de Consumo	3.001.662	2.989.643	*-0,40*	3.304.065	*10,54*	*10,09*
33 Pass/Desp c/Locomoção	331.501	529.506	*59,73*	693.462	*31,00*	*109,19*
35 Serviços de Consultoria	118.280	26.681	*-77,44*	7.798	*-70,77*	*-93,41*
36 Outr Svs Terc – Pes Fis	91.659	75.569	*-17,55*	32.900	*-56,46*	*-64,10*
37 Locação Mão de Obra	11.240.076	11.632.183	*3,49*	11.720.679	*0,75*	*4,27*
39 Out Svs Terc Pes Jurid	22.612.077	26.365.588	*16,60*	26.282.704	*-0,32*	*16,23*
46 Auxílio Alimentação	7.866.930	8.492.072	*7,95*	9.335.000	*9,93*	*18,67*
47 Obrig Trib e Contribut	1.236	84.153	*6.709,43*	69.277	*-17,67*	*5.504,93*
49 Auxílio Transporte	1.555.126	1.437.000	*-7,60*	648.306	*-54,88*	*-58,31*
91 Sentenças Judiciais	6.626	7.774	*17,32*	38.775	*398,78*	*485,19*
92 Desp Exerc Anteriores	1.983.805	2.050.899	*3,38*	2.983.064	*45,44*	*50,43*
93 Indeniz e Restituições	404.783	753.391	*86,12*	517.739	*-31,28*	*27,90*
INVESTIMENTOS	2.781.914	942.828	*-66,11*	9.701.169	*928,74*	*248,83*
52 Eqps e Mat Permanente	2.781.914	942.828	*-66,11*	9.698.387	*928,42*	*248,72*
92 Despesas Exerc Anteriores	0	0	*0*	2.782	*100,00*	*100,00*
INVERSÕES FINANC	0	0	*0*	0	*0*	*0*
91 Sentenças Judiciais	0	0	*0*	0	*0*	*0*
TOTAL	**287.618.706**	**328.406.546**	*14,18*	**384.306.562**	*17,02*	*33,62*

Fonte: SIAFI

Na apresentação da execução orçamentária e financeira o STJ modificou o critério utilizado para a contabilização do saldo, ao qual não estão deduzidos, para o exercício de 2001, o crédito contingenciado, conforme se demonstra:

Execução Orçamentária e Financeira
Exercício 2001/2002

Discriminação/Exercício	2001	2002	2002/2001 %
Dotação Inicial	281.920.221	331.992.893	17,76
Créditos Adicionais	50.823.000	57.356.210	12,85
Mov Liq de Créditos		(28.470)	
Crédito Contingenciado	2.385.605	(4.628.000)	-294,04
Total da Despesa Autorizada (1)	332.743.221	384.692.633	15,62
Despesa Realizada (2)	328.406.546	384.306.562	17,02
Saldo (3) = (1) – (2)	4.336.675	386.071	-91,09
Sobras/Excessos de Realização (3/1) %	1,30%	0,10%	-92,31

Fonte: Superior Tribunal de Justiça

Merece destaque, em particular, uma breve apresentação dos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial do Superior Tribunal de Justiça para o exercício de 2002, identificados nos próximos itens.

Balanço Orçamentário

Receita Prevista e Receita Arrecadada

Confrontando-se a receita prevista com a realizada, verifica-se a não realização da arrecadação de R$ 5.005,7 mil, conforme demonstrado a seguir:

RECEITA	R$ 1,00	Percentual
Prevista	389.320.633	100,00
Arrecadada	384.314.917	98,71
Diferença	5.005.716	1,29

Despesa Fixada e Despesa Realizada

Confrontando-se a despesa fixada com a despesa executada, constata-se uma diferença, a menor, de R$ 5.014 mil, conforme demonstrado a seguir:

DESPESA	R$ 1,00	Percentual
Fixada	389.320.633	100,00
Executada	384.306.562	98,71
Diferença	5.014.071	1,29

Receita Arrecadada e Despesa Realizada

Do confronto entre a receita arrecadada e a despesa realizada verifica-se um saldo orçamentário de R$ 8,4 mil, conforme se demonstra:

Receita Arrecadada	384.314.917
Despesa Realizada	384.306.562
Saldo	8.355

Balanço Financeiro

A diferença entre as despesas orçamentárias registradas no balanço orçamentário e no balanço financeiro decorre de no financeiro estar registrada transferências concedidas no valor de R$ 358 mil A posição das contas de receita e despesa financeiras, bem como os saldos discriminados no Balanço Financeiro estão consolidados abaixo, nos quais se verifica o aumento das disponibilidades para o exercício subseqüente entre 2001 e 2002:

Receita e Despesa Financeira Consolidadas
Exercício 2002

R$ 1,00

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
ORÇAMENTÁRIAS	**384.673.189**	**ORÇAMENTÁRIAS**	**384.664.840**
Receitas Correntes	166.808	Despesas Correntes	374.605.308
Receitas de Capital	0	Despesas de Capital	9.701.259
Transferências Recebidas	384.506.381	Transferências Concedidas	358.273
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**29.476.836**	**EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS**	**29.484.844**
Valores em Circulação	13.020.940	Valores em Circulação	16.487.885
Valores Pendentes a Curto Prazo	329.803	Valores Pendentes a Curto Prazo	1.815.956
Depósitos	0	Depósitos	0
Obrigações em Circulação	16.126.037	Obrigações em Circulação	9.479.395
Ajustes de Direitos e Obrigações	56	Ajustes de Direitos e Obrigações	1.701.609
DISPONIB EXERCÍCIO ANTERIOR	**10.792**	**DISPONIB EXERCÍCIO SEGUINTE**	**11.139**
TOTAL	**414.160.818**	**TOTAL**	**414.160.818**

Fonte: Superior Tribunal de Justiça

Balanço Patrimonial

Houve um aumento de R$ 11.924 mil no patrimônio líquido, saindo de R$ 130.475 mil, registrado em 2001, para R$ 142.399 mil, em 2002. O Balanço Patrimonial pode ser, de forma sintética, apresentado da seguinte forma:

Balanço Patrimonial
Exercício 2002

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	16.471.235	Financeiro	14.820.470
Não Financeiro	141.106.815	Não Financeiro	358.288
ATIVO REAL	157.578.050	PASSIVO REAL	15.178.758
		Patrimônio Líquido	142.399.293
Compensado	14.636.993	Compensado	14.636.993
TOTAL	**172.215.043**	**TOTAL**	**172.215.043**

Fonte: Superior Tribunal de Justiça

6.3.2.2 Resultados alcançados e produção judiciária

Quanto à quantidade da prestação jurisdicional o STJ informa os seguintes números:

ATIVIDADE	2001	2002	VARIAÇÃO
Recebimento	179.711	206.995	15,18%
Autuação	189.515	159.819	-15,67%
Distribuição	184.478	155.959	-15,46%
Julgamento	198.613	171.980	-13,41%

De acordo com o órgão, acrescente-se a esses números "2.153 despachos e decisões da Presidência, dos quais 957 proferidos em habeas corpus, 326 em medidas cautelares e 130 em mandados de segurança. " Além disso, foram proferidas 261 suspensões de decisão. Uma discriminação mais ampla, exemplificativa do enorme conjunto de competências do STJ, já foi apresentada no início desse subtópico.

Conforme as metas estabelecidas no PPA 2000/2003, regulamentado pelo Decreto nº 4.322, de 5 de agosto de 2002, o Tribunal julgou 171.980 processos dos 190.000 processos previstos. Em conformidade com o que estabelece como objetivo do programa prestação jurisdicional "processar e julgar causas cujo mérito esteja elencado no art. 105 da Constituição", sendo que seu indicador é a "taxa de julgamento de processos no STJ", resultado da divisão do número de processos julgados no ano pela soma da quantidade de processos distribuídos no ano com o montante de processos não julgados de anos anteriores. Estava previsto no PPA 2000/2003 índice de 68% para o final do Plano. Relatório do STJ dá conta que em 2002, um ano antes do término do período abrangido pelo PPA, a taxa já superou o índice previsto em 8,17%, resultado da divisão das quantidades de processos julgados (171.980) pela soma dos 155.959 processos distribuídos com os 69.827 processos não julgados de anos anteriores.

Eis os registros de execução física e financeira constantes do SIGPLAN relativos às ações que dão suporte ao programa finalístico do STJ.

Prestação Jurisdicional no Superior Tribunal de Justiça – Metas e Resultados Alcançados
Ano de Referência 2002

Descrição da Ação/Sub ação	Tipo	Previsto	Realizado	%
2003-0001 AÇÕES DE INFORMÁTICA / NACIONAL - SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA Produto NAO INFORMADO / Unid. Medida NAO INFORMADO	Físico	0	0	0
	Financeiro	1.950.000	1.846.044	94,7
4236-0001 APRECIAÇÃO E JULGAMENTO DE CAUSAS NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA / NACIONAL - SUPERIOR TRIB. DE JUSTIÇA Produto PROCESSO JULGADO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	190.000	171.980	90,5
	Financeiro	204.360.186	204.360.186	100,0
2004-0001 ASSISTÊNCIA MÉDICA E ODONTOLÓGICA AOS SERVIDORES, EMPREGADOS E SEUS DEPENDENTES / NACIONAL - SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA Produto PESSOA BENEFICIADA / Unid. Medida UNIDADE	Físico	8.253	8.294	100,5
	Financeiro	10.840.000	10.792.621	99,6
2010-0001 ASSISTÊNCIA PRÉ-ESCOLAR AOS DEPENDENTES DOS SERVIDORES E EMPREGADOS / NACIONAL – SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA Produto CRIANCA DE 0 A 6 ANOS ATENDIDA / Unid. Medida UNIDADE	Físico	737	703	95,4
	Financeiro	1.357.000	1.331.832	98,1
2012-0001 AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO AOS SERVIDORES E EMPREGADOS / NACIONAL - SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA Produto SERVIDOR BENEFICIADO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	2.235	2.112	94,5
	Financeiro	9.370.000	9.336.848	99,6
2011-0001 AUXÍLIO TRANSPORTE AOS SERVIDORES E EMPREGADOS / NACIONAL - SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA Produto SERVIDOR BENEFICIADO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	1.755	375	21,4
	Financeiro	755.000	650.930	86,2
4603-0001 CAPACITAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA / NACIONAL - SUPERIOR TRIB. DE JUSTIÇA Produto SERVIDOR CAPACITADO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	1.500	2.377	158,5
	Financeiro	488.500	462.548	94,7
5255-0053 CONSTRUÇÃO DE ESTACIONAMENTO E DE PROTOCOLO EXTERNO NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA / NO DISTRITO FEDERAL Produto ESTACIONAMENTO CONSTRUIDO COM 15.000 M2 / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Físico	100	0	0
	Financeiro	0	0	0
5259-0053 CONSTRUÇÃO DE PRÉDIO DESTINADO À MARCENARIA, ARQUIVO GERAL E PATRIMÔNIO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA / NO DISTRITO FEDERAL Produto PREDIO CONSTRUIDO COM 2.000 M2 / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Físico	50	0	0
	Financeiro	0	0	0
2958-0004 FOMENTO A PROJETOS DE MANEJO SUSTENTÁVEL DA FLORA E FAUNA / REVITALIZAÇÃO DO VIVEIRO DE PRODUÇÃO DE MUDAS DO HORTO FLORESTAL -VOLTA REDONDA - RJ (APA STA CECÍLIA DO INGÁ) Produto PROJETO APOIADO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	1	0	0
	Financeiro	0	0	0

Descrição da Ação/Sub ação	Tipo	Previsto	Realizado	%
5560-0001 IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO DE INFORMAÇÃO JURISDICIONAL NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA / NACIONAL - SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA Produto SISTEMA IMPLANTADO / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Físico	20,0	19,7	98,5
	Financeiro	16.599.000	12.795.062	77,1
1140-0004 IMPLANTAÇÃO, APARELHAMENTO E ADEQUAÇÃO DE UNIDADE DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA / ESCOLA NACIONAL DE MAGISTRATURA - NACIONAL Produto UNIDADE APOIADA / Unid. Medida UNIDADE	Físico	1	0	0
	Financeiro	0	0	0
2000-0001 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS / NACIONAL – SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA Produto NAO INFORMADO / Unid. Medida NAO INFORMADO	Físico	0	0	0
	Financeiro	12.753.000	12.434.419	97,5
2001-0001 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTES / NACIONAL – SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA Produto NAO INFORMADO / Unid. Medida NAO INFORMADO	Físico	0	0	0
	Financeiro	1.827.000	1.613.406	88,3
2002-0001 MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE BENS IMÓVEIS / NACIONAL – SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA Produto NAO INFORMADO / Unid. Medida NAO INFORMADO	Físico	0	0	0
	Financeiro	15.850.000	15.641.562	98,7
0563-0001 REVISÃO GERAL DA REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS ATIVOS / NACIONAL - SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA Produto SERVIDOR PAGO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	2.235	0	0
	Financeiro	0	0	0,0
0711-0001 REVISÃO GERAL DA REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS INATIVOS E DOS PENSIONISTAS / NACIONAL - SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA Produto PESSOA BENEFICIADA / Unid. Medida UNIDADE	Físico	786	0	0
	Financeiro	0	0	0,0

Fonte: SIGPLAN

Confronte esses dados com as informações do STJ nos dois últimos exercícios, abaixo discriminados:

Demonstrativo da Execução Física das Ações no Programa Prestação Jurisdicional

Exercício	2001			2002		
AÇÕES/Meta/Unidade de Medida	Previsto	Realizado	Percentual	Previsto	Realizado	Percentual
396 Pagamento de Aposent e Pensões Pessoa beneficiada (unidade)	773			786	785	99,9
4236 Aprec e Julgam de Causas no STJ Processo julgado (unidade)	110.000	198.613	180,56%	190.000	171.980	90,51
4601 Capac de RH no STJ Servidor capacitado (unidade)	4.037	3.198	79,22%	1.500	2.377	158,47
5560 Impl Sist Int de Gestão Inf Jurídica Sist Impl (% Execução Física)	13	10	76,15%	20	19,70	98,50
2001 Man e Conserv de Bens Imóveis Unidade atendida (m2)	144.000		0,00%	0	0	0
2004 Assist Méd/Odont Serv/Emp/Dep Pessoa beneficiada (unidade)	11.444	8.314	72,65%	8.253	8.294	100,50
2012 Auxílio Alim aos Serv e Empreg Servidor beneficiado (unidade)	2.211	2.127	96,20%	2.235	2.112	94,50
2011 Auxílio Transp aos Serv e Emp Servidor beneficiado (unidade)	2.135	1.750	81,97%	1.755	375	21,37
2010 Assis Pré Esc aos Dep dos S/E Criança de 0 a 6 anos atend (unidade)	800	716	89,50%	737	703	95,39

Fonte: Superior Tribunal de Justiça

Há que se destacar, ainda, que no exercício de 2002 foram veiculadas, na página do Tribunal na Internet, 2.138 notícias, frente as 1.820 veiculadas no ano anterior. Foram realizados também no exercício de 2002, dentre outros, os seguintes atos processuais:

- 34 execuções processadas e em andamento;

- 8 embargos a execuções processadas e em andamento;
- 201 expedições de certidões;
- 36 expedições de mandados de intimação;
- 184 despachos cumpridos em vários despachos;
- 51 mandados de intimação de pessoal da União;
- 26 pronunciamentos sobre pontos controversos e critérios de cálculo;
- 105 expedições de cartas de sentenças;
- 61 expedições de ofícios a juízes, partes e advogados.

O STJ, para desincumbir-se de suas missões contou, em seu quadro de ministros e servidores, com 31 ministros (posição de final de 2002), 2.016 servidores estatutários, 74 requisitados, 63 servidores sem vínculo, 2 servidores em exercício provisório no STJ, 21 servidores em exercício em outros órgãos, 100 servidores cedidos, e 448 estágios remunerados; totalizando 2.513.

6.3.2.3 Despesa de Pessoal

A Secretaria de Controle Interno do STJ atesta que não foram implementadas medidas corretivas, com vistas à adequação das despesas de pessoal ao limite estabelecido, consoante o inciso II, do art. 55 da Lei nº 101/2000, uma vez que ele não foi ultrapassado.

Demonstrativo da Despesa de Pessoal / Receita Corrente Líquida (RCL)

R$ mil

ESPECIFICAÇÃO	DESPESA LIQUIDADA	
	Exercício 2002	% DA DESP/RCL
DESPESA DE PESSOAL (I)	228.960	0,1134%
Pessoal Ativo	207.800	
Pessoal Inativo e Pensionistas	109.600	
Despesas não Computadas (art. 19, §1° da LRF)	88.439	
(-)Precatórios (Sent. Judiciais), ref. a Período Ant ao de Apuração	3.782	
(-)Inativos com Recursos Vinculados	27.184	
(-)Despesas de Exercícios Anteriores	57.474	
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL (art. 18, § 1° da LRF) (II)	---	---
TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA DE PESSOAL (I - II)	**228.960**	**0,1134%**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	**201.927.320**	
LIMITE PRUDENCIAL	**430.711**	**0,2133%**
LIMITE LEGAL	**453,327**	**0,2245%**
FIXAÇÃO OU ALTERAÇÃO DE REMUNERAÇÃO OU SUBSÍDIO POR LEI ESPECÍFICA E REVISÃO ANUAL (INCISO X DO ART. 37 DA CF/88)	**28.691**	**0,0142%**
DESPESA LÍQUIDA DE PESSOAL, DEDUZIDO O AUMENTO PREVISTO NO INCISO X, ART.37 DA CF/88	**200.312**	**0,0992%**
LIMITE PERMITIDO (ART. 71 DA LRF)	**270.381**	**0,1339%**

Fonte: Superior Tribunal de Justiça

Pelo quadro exposto, pode-se verificar que o STJ atendeu aos limites estabelecidos na LRF para gastos com pessoal, tanto no que diz respeito ao limite legal (0,2245%), quanto ao limite prudencial (0,2133%), assim como o limite incremental disposto no art. 71 (0,1339%).

Registre-se, ainda, que o STJ não realizou despesas no subgrupo "Outras Despesas de Pessoal", referentes aos valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra, a título de substituição de servidores e empregados públicos.

As despesas (R$ 29 milhões) decorrentes da fixação ou alteração, por lei específica, da remuneração dos servidores e/ou do subsídio, bem como da revisão geral anual, em virtude do disposto no art. 37, inciso X, da Constituição Federal, encontram-se, separadamente, da despesa líquida de pessoal, segundo procedimento adotado pela nova edição do Manual de Relatório de Gestão Fiscal.

6.3.2.5 Despesas com Serviços de Terceiros

De acordo com a Secretaria de Controle Interno do STJ na composição de serviços de terceiros foram considerados os elementos de despesa passagens e despesas com locomoção, serviços de consultoria, locação de mão de obra, além de outros serviços de terceiros - pessoa física e outros serviços de terceiros – pessoa jurídica, inclusive de exercícios anteriores. Os números fornecidos no quadro abaixo demonstram o enquadramento do STJ nos limites estipulados pelo art. 72 da Lei nº 101/2000.

De acordo com a Secretaria de Controle Interno do STJ, na composição de serviços de terceiros foram considerados os elementos referentes a serviços de consultoria, locação de mão de obra, além de outros serviços de terceiros – pessoa física e outros serviços de terceiros – pessoa jurídica. Os números fornecidos no quadro abaixo demonstram o enquadramento do STJ nos limites estipulados pelo art. 72 da Lei 101/2000.

Despesas com Serviços de Terceiros / Receita Corrente Líquida (RCL)

R$ mil

ESPECIFICAÇÃO	DESPESA LIQUIDADA	
	Exercício de 1999	Exercício de 2002
Serviços de Consultoria	65	7.798
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	48	33
Locação de Mão de Obra	11.507	11.721
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	20.721	26.283
TOTAL DA DESPESA COM SERVIÇOS DE TERCEIROS	**32.341**	**38.044**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	**124.300.787**	**201.927.320**
% TOTAL DA DESPESA COM SERVIÇOS DE TERC. S/ RCL	**0,0260%**	**0,0188%**

Fonte: Superior Tribunal de Justiça

Despesas com Serviços de Terceiros
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social
Exercícios de 2000/2002

R$ mil

ESPECIFICAÇÃO	Exercícios		
	2000	2001	2002
DESPESA COM SERVIÇOS DE TERCEIROS			
Passagens e Despesas com Locomoção	332	530	0
Serviços de Consultoria	118	27	7.798
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	92	76	33
Locação de Mão de Obra	11.240	11.632	11.721
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	22.612	24.919	26.283
Outros Serviços de Terceiros - Pes Jur Exerc Anter	349	1.963	0
TOTAL DA DESPESA COM SERVS DE TERCEIROS	**34.743**	**39.146**	**38.044**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	**145.110.650**	**167.739.102**	**201.927.320**
% TOTAL DA DESP COM SVS DE TERC s/RCL	**0,02394242%**	**0,02333756%**	**0,0188%**

Fonte: Superior Tribunal de Justiça e SIAFI

Como visto no quadro, as despesas com Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica são as que mais contribuem para esse tipo de gastos, representando quase 70% em 2002, ficando próximo desse percentual nos exercícios de 2000 e 2001.

6.3.2.4 Inscrição em Restos a Pagar

De acordo com o art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 2000, é vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20 da mesma Lei, nos dois últimos quadrimestres de seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito. Caso se entenda que "limite de saque com vinculação de pagamento" tem a mesma liquidez das disponibilidades financeiras, os dados fornecidos pelo STJ demonstram o cumprimento do retrocitado art. 42.

Demonstrativo de Restos a Pagar
Exercício de 2002

R$ mil

ÓRGÃO	RESTOS A PAGAR			
	Saldo de Exercícios Anteriores	Processados	Não-Processados	Disponibilidade Financeira
Superior Tribunal de Justiça	30	1	14.723	16.363
TOTAL	30	1	14.723	16.363

Fonte: Superior Tribunal de Justiça

6.3.3 Justiça Federal

6.3.3.1 Análise da execução dos orçamentos fiscal e da seguridade social

As unidades orçamentárias da Justiça Federal foram contempladas com 39 ações (atividades, projetos e operações especiais) compondo os programas "0901 - Cumprimento de Sentenças Judiciais", "0568 - Prestação Jurisdicional na Justiça Federal" e "0089 - Previdência de Inativos e Pensionistas da União". Há ainda despesas sustentadas por destaque do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Fundo Penitenciário Nacional e Fundo Nacional Antidrogas, ambos do MJ, da Superintendência da Zona Franca de Manaus, e do STJ. Em 2001 a Justiça Federal efetuou despesas no total de R$ 3.222,7 milhões, dos quais R$ 1.109,4 milhões referentes a precatórios. No exercício de 2002 foram executadas despesas no montante de R$ 3.685,4 milhões, sendo 49% deste total gasto com "Julgamento de Causas na Justiça Federal", com um crescimento de 28% em relação ao exercício anterior. Com precatórios foram alocados ao órgão R$ 989.437 mil, 26,9% do total . A distribuição percentual das ações no total da despesa do órgão está a seguir discriminada:

Execução Orçamentária da Justiça Federal de 1º e 2º Graus

Projeto/Atividade		Desp Exec 2001 (A)	Desp Exec 2002 (B)	(B)/(A) %	(B)/Total (B)
5	CUMPR SENT JUD TRANS EM JULGADO (PREC)	772.806.283	480.944.717	-37,8%	13,1%
396	PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSOES	267.162.236	371.819.265	39,2%	10,1%
625	(sem descricao)	336.644.415	508.492.101	51,0%	13,8%
1085	AQUIS PREDIO P/A JUST FED EM CHAPECO – SC	513.000	-		
1136		-	10.695.854		0,3%
1914		-	3.600.000		0,1%
2000	MANUTENCAO DE SERVICOS ADMINISTRATIVOS	87.417.283	107.683.633	23,2%	2,9%
2001	MANUTENCAO DE SERVICOS DE TRANSPORTES	5.105.850	6.680.265	30,8%	0,2%
2002	MANUTENCAO E CONSERV DE BENS IMOVEIS	95.040.770	111.764.153	17,6%	3,0%
2003	ACOES DE INFORMATICA	31.368.465	42.363.088	35,0%	1,1%
2004	ASSIST MED E ODONT AOS SERV, EMPR E DEP	32.462.649	39.042.644	20,3%	1,1%
2010	ASSIST PRE-ESCOLAR AOS DEP DOS SERV E EMP	8.900.733	9.877.692	11,0%	0,3%
2011	AUXILIO TRANSPORTE AOS SERV E EMP	8.641.687	6.323.059	-26,8%	0,2%
2012	AUXILIO ALIMENTACAO AOS SERVID E EMP	73.632.785	83.373.450	13,2%	2,3%

	Projeto/Atividade	Desp Exec 2001 (A)	Desp Exec 2002 (B)	(B)/(A) %	(B)/Total (B)
2730	SERV ACOMP DA APLIC DE PENAS ALTERNATIVAS	112.300	200.813	78,8%	0,0%
3723	CONSTR EDIF SEDE DA SEC JUDIC DA JUST FED	0	-		
3726	CONSTR ANEXO EDIF SEDE DA SEC JUDIC EM	449.025	-		
3727	CONSTR EDIF SEDE DA JUST FED EM RIO BRANCO	2.896.241	4.899.868	69,2%	0,1%
3732	CONST ED ANEXO AO TRF 2ª REG NO RIO DE JAN	0	-		
3737	CONSTR EDIF SEDE DA SEC JUDIC EM CURITIBA	14.300.000	9.642.235	-32,6%	0,3%
3739	CONST ED SEDE TRF(4ª) REG EM PORTO ALEGRE	16.500.000	14.100.000	-14,5%	0,4%
3754	IMPLANTACAO DE VARAS DE EXECUCAO FISCAL	987.545	193.615	-80,4%	0,0%
3755	IMPLANTACAO DE VARAS FEDERAIS	11.751.641	1.311.255	-88,8%	0,0%
3757	IMPLANT SIST INTEG GESTAO DE INFORM JURID	26.778.302	24.466.468	-8,6%	0,7%
4063	ADMIN DO PATRIMONIO IMOBILIARIO DA UNIAO	5.401	3.431	-36,5%	0,0%
4224	ASSISTENCIA JURIDICA A PESSOAS CARENTES	4.400.574	7.791.488	77,1%	0,2%
4247		-	630.348		0,0%
4257	JULGAMENTO DE CAUSAS NA JUSTICA FEDERAL	1.407.307.214	1.804.105.384	28,2%	49,0%
4599	CAPACITACAO RECS HUMANOS DA JUST FEDERAL	5.052.650	5.920.759	17,2%	0,2%
5183		-	52.688		0,0%
5197		-	1.328.000		0,0%
5203		-	223.000		0,0%
5205		-	9.765.411		0,3%
5548	CONSTR EDIF SEDE DA JUST FEDL EM MARILIA	320.000	-		
5549	CONSTED SEDE JUST FEDL EM SAO JOSE D	10.265	155.127	1411,2%	0,0%
5550		-	9.832.517		0,3%
5551	AQUIS EDIF SEDE DA SEC JUD EM FORTALEZA -CE	1.700.000	-		
5552	AQUIS DE TERRENOS P/A SEC JUD EM FORTALEZA	911.226	-		
6010		-	256.534		0,0%
7237	CONSTR EDIFI SEDE DA JUST FED EM CACHOEIRO	590.000	349.697	-40,7%	0,0%
7241	CONSTR DO EDIF SEDE DA SEC JUD EM CUIABA	1.914.873	4.168.000	117,7%	0,1%
7243	AMPL DA COMPOSIÇÃO DOS TRIB REG FEDERAIS	1.937.065	-		
7247	AMPL DA COMPOSIÇÃO DOS TRIB REG FEDERAIS	596.427	-		
7249	AMPL DA COMPOSIÇÃO DOS TRIB REG FEDERAIS	3.829.414	-		
7251	AMPL DA COMPOSIÇÃO DOS TRIB REG FEDERAIS	872.708	-		
7253	AMPL DA COMPOSIÇÃO DOS TRIB REG FEDERAIS	579.191	-		
7345	CONSTR EDIF SEDE DA SEC JUDIC EM TERESINA	128.497	3.300.000	2468,2%	0,1%
7541	FOMENTO A PROJ DE DESCENTR DA POL DE MEIO A	15.221	-		
	TOTAL	**3.222.730.708**	**3.685.356.559**	**14,4%**	**100,0%**

Fonte: SIAFI

No exercício de 2002 a participação percentual de atividades fundamentais da Justiça Federal continua irrisória. As ações "Implantação de Varas de Execução Fiscal", "Implantação de Varas Federais", "Serviço de Acompanhamento da Aplicação de Penas Alternativas" e "Assistência Jurídica a Pessoas Carentes" somam valores inferiores a 1% do percentual de execução da JF. Os recursos alocados nessa última ação, de acordo com a JF, foram destinados ao atendimento de 30.066 pessoas carentes, sendo os assuntos com maior percentual de procura da tutela jurisdicional aqueles relacionados a Ações Criminais, Penais, Ordinárias, Ações Diversas, Mandados de Segurança e Cartas Precatórias.

A execução por grupo e elemento de despesa inclui detalhamento que permite observar a evolução de alguns itens de dispêndio. Em 2002, os gastos com outros serviços de terceiros, no total de R$ 180,8 milhões, alcançam 12,2 % do dispêndio com pessoal ativo da JF – R$ 1.476,3 milhões. As despesas de exercícios anteriores de Pessoal e Encargos Sociais aumentaram 668 % entre 2000 e 2002, de R$ 54,9 milhões para R$ 421,4 milhões, conforme se observa no quadro a seguir.

Comparativo da Execução por Grupo e Elemento de Despesa
2002/2001/2000

Grupo/Elemento de Despesa	Exec Desp 2000	Exec Desp 2001	Exec Desp 2002	2001/2000 %	2002/2001 %
PESSOAL E ENCS SOCIAIS	1.450.032.720	2.298.393.616	2.454.476.013	*58,51*	*6,8*
1 Aposentados e Reformas	190.880.459	205.790.182	229.718.983	*7,81*	*11,6*
3 Pensões	28.934.382	33.343.520	41.904.917	*15,24*	*25,7*
8 Outr Benef Assistenciais	294.111	363.569	450.144	*23,62*	*23,8*
9 Salário Família	0	0	0	-	-
11 Vencim/Vant Fix Pes Civil	1.058.152.871	1.142.151.919	1.338.237.039	*7,94*	*17,2*
13 Obrigações Patronais	98.992.129	91.400.898	122.013.739	*-7,67*	*33,5*
16 Outr Desp Var Pes Civil	17.883.560	15.393.594	16.006.243	*-13,92*	*4,0*
91 Sentenças Judiciais	0	623.924.167	284.586.361	-	*-54,4*
92 Desp Exerc Anteriores	54.895.207	186.025.767	421.462.588	*238,87*	*126,6*
96 Ressarc. Desp. Pessoal Req			96.000	-	-
OUTS DESPS CORRENTES	1.004.361.453	819.629.208	1.078.318.116	*-18,39*	*31,6*
4 Contr p/tpo determ Pes Civ	41.168	0	0	-	-
8 Outr Benef Assistenciais	8.124.364	8.883.731	9.857.736	*9,35*	*11,0*
14 Diárias - Pes Civil	5.384.686	5.867.272	6.526.395	*8,96*	*11,2*
18 Auxílio Fin a Estudantes	132.280	230.000	174.006	*73,87*	*-24,3*
30 Material de Consumo	22.504.262	26.294.507	32.672.145	*16,84*	*24,3*
32 Mat de Distr Gratuita	0	1.511	14.000	-	*826,5*
33 Pass/Desp c/Locomoção	2.262.664	3.356.156	4.488.903	*48,33*	*33,8*
35 Serviços de Consultoria	0	14.400	63.432	-	*340,5*
36 Outr Svs Terc - Pes Fís	12.839.967	15.847.507	20.302.592	*23,42*	*28,1*
37 Locação Mão de Obra	30.027.508	34.535.667	44.652.748	*15,01*	*29,3*
39 Out Svs Terc Pes Jurid	122.776.798	140.360.568	160.495.272	*14,32*	*14,3*
46 Auxílio Alimentação	62.749.197	72.894.808	83.354.093	*16,17*	*14,3*
47 Obrig Trib e Contribut	563.778	3.624.453	4.344.220	*542,89*	*19,9*
49 Auxílio Transporte	7.769.317	8.640.557	6.315.529	*11,21*	*-26,9*
91 Sentenças Judiciais	713.680.188	481.413.904	684.079.792	*-32,54*	*42,1*
92 Desp Exerc Anteriores	3.742.116	2.853.851	5.447.149	*-23,74*	*90,9*
93 Indeniz e Restituições	11.763.161	14.810.317	15.530.105	*25,90*	*4,9*
INVESTIMENTOS	54.216.882	98.382.256	118.276.778	*81,46*	*20,2*
36 Outr Svs Terc – Pes Fís	26.638	31.201	31.514	*17,13*	*1,0*
51Obras e Instalações	27.574.354	51.819.477	60.616.177	*87,93*	*17,0*
52 Eqps e Mat Permanente	23.856.060	46.371.635	57.307.093	*94,38*	*23,6*
61Aquisição de Imóveis	2.611.226	0	223.000	-	-
92 Desp Exerc Anteriores	148.604	159.944	98.993	*7,63*	*-38,1*
INVS FINANCEIRAS	176.435.628	6.325.627	34.051.776	*-96,41*	*438,3*
61 Aquisição de Imóveis	0	2.213.000	9.832.517	-	*344,3*
91 Sentenças Judiciais	176.435.628	4.112.627	24.219.259	*-97,67*	*488,9*
92 Despesas Exerc. Anteriores			233.877		
TOTAL	**2.685.046.683**	**3.222.730.708**	**3.685.356.559**	***20,03***	***14,3***

Fonte: SIAFI

Do total consignado no orçamento, o órgão realizou uma despesa de R$ 3.685.356 mil, conforme se demonstra:

Execução Orçamentária e Financeira
Exercício 2002/2001

R$ mil

	2001 (A)	A/Total A	2002 (B)		(B)/(A) %
Dotação Inicial	2.624.973,30	81,17%	2.765.957,82	73,50%	5%
Créditos Adicionais	621.290,84	19,21%	1.035.293,54	27,51%	67%
Mov Liq de Créditos	138,60	0,00%	1.119,60	0,03%	708%
Dotação Autorizada	3.246.402,74	100,39%	3.802.370,95	101,04%	17%
Crédito Contingenciado(*)	12.616,63	0,39%	39.186,00	1,04%	211%

	2001 (A)	A/Total A	2002 (B)		(B)/(A) %
Total da Despesa Autorizada (1)	3.233.786,11	100,00%	3.763.184,95	100,00%	16%
Despesa Realizada (2)	3.222.730,71	99,66%	3.685.356,56	97,93%	14%
Saldo (3) = (1) – (2)	11.055,40	0,34%	77.828,39	2,07%	604%
Sobras/Excessos de Realização (3/1) %	0,34%		2,07%		-

(*) Valores bloqueados para empenho e movimentação financeira, de acordo com o art. 9º da LRF e Resolução CJF nº 233, de 09/04/2001

A seguir se apresenta os demonstrativos dos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial da Justiça Federal de 1º e 2º graus.

Balanço Orçamentário

Receita Prevista e Receita Arrecadada

Confrontando-se a receita prevista com a realizada, verifica-se a não realização da arrecadação de R$ 117.531 mil, conforme demonstrado a seguir:

RECEITA	R$ 1,00	%
Prevista	3.802.370.954,18	100,00
Arrecadada	3.685.356.558,98	96,91
Diferença	117.531.329	3,09

Despesa Fixada e Despesa Realizada

Confrontando-se a despesa fixada com a despesa executada, constata-se uma diferença, a menor, de R$ 117.014 mil, conforme demonstrado a seguir:

DESPESA	R$ 1,00	%
Fixada	3.802.370.954,18	100
Executada	3.685.356.558,98	96,92
Diferença	117.014.395,20	3,08

Receita Arrecadada e Despesa Realizada

Comparando-se a receita arrecadada com a despesa realizada, identifica-se o déficit orçamentário de R$ 517 mil, demonstrado da seguinte maneira:

Receita Arrecadada	3.684.839.625	100,00
Despesa Realizada	3.685.356.559	100,01
Déficit	516.934	(0,01)

Balanço Financeiro

Os demonstrativos sobre as contas de receita e despesa financeiras, bem como os saldos discriminados no Balanço Financeiro estão consolidados abaixo:

Receita e Despesa Financeira Consolidadas
Exercício 2002

R$

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
ORÇAMENTÁRIAS	**10.044.518.980,96**	**ORÇAMENTÁRIAS**	**10.045.033.471,51**
Receitas Correntes	366.933,44	Despesas Correntes	3.5[illegible]2.794.128,56
Receitas de Capital	-	Despesas de Capital	1[illegible]2.562.430,42
Transferências Recebidas	10.044.152.047,52	Transferências Concedidas	6.3[illegible]9.676.912,53

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**2.952.140.661,04**	**EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS**	**2.951.677.058,44**
Valores em Circulação	1.402.413.647,09	Valores em Circulação	767.977.270,58
Valores Pendentes a Curto Prazo	102.469.359,42	Valores Pendentes a Curto Prazo	35.759.907,27
Depósitos	130.330.247,82	Depósitos	111.820.107,08
Obrigações em Circulação	538.293.939,07	Obrigações em Circulação	1.260.801.620,80
Ajustes de Direitos e Obrigações	778.633.467,64	Ajustes de Direitos e Obrigações	775.318.152,71
DISPONIB EXERC ANTERIOR	**329.579,37**	**DISPONIB EXERC SEGUINTE**	**278.691,42**
TOTAL	**12.996.989.221,37**	**TOTAL**	**12.996.989.221,37**

Fonte: Prestação de Contas do Conselho e da Justiça Federal.

Há que se considerar, no Balanço Financeiro, que no total das receitas e despesas orçamentárias estão registrados em duplicidade o montante de R$ 6.359,7 milhões relativo às transferências recebidas e concedidas.

Balanço Patrimonial

Em 2002, a exemplo do exercício anterior, a Justiça Federal informa que o patrimônio líquido negativo apurado no exercício é resultado da contabilização dos precatórios a pagar no passivo não financeiro. O Balanço Patrimonial pode ser, de forma sintética, apresentado da seguinte forma:

Balanço Patrimonial
Exercício 2002

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	764.159.069	Financeiro	589.727.939
Não Financeiro	1.035.816.536	Não Financeiro	3.484.190.029
ATIVO REAL	1.799.975.605	PASSIVO REAL	4.073.917.968
		Patrimônio Líquido	-2.273.942.362
Compensado	258.685.716	Compensado	258.685.716
TOTAL	**2.058.661.322**	**TOTAL**	**2.058.661.322**

Fonte: Justiça Federal.

6.3.3.2 Resultados alcançados e produção judiciária

Em relação à sua principal ação finalística, a Justiça Federal afirma que o resultado, em termos de desempenho e de celeridade processual, está evidenciado em 1.012.269 processos julgados, dos quais 630.846 por 945 juízes de 1º grau, e 381.423 por 120 magistrados federais no 2º grau, o que representa a média de 668 e 3.179 processos por juiz e magistrado, respectivamente. Eis a composição dos julgados por região e grau de jurisdição:

JULGADOS POR REGIÃO	1ª Região	2ª Região	3ª Região	4ª Região	5ª Região	TOTAL
Tribunal Regional Federal	79.909	69.346	81.201	99.395	51.572	381.423
Seções Judiciárias	119.262	88.804	127.696	226.290	68.794	630.846
TOTAL	**199.171**	**158.150**	**208.897**	**325.685**	**120.366**	**1.012.269**

Fonte: Justiça Federal.

Na apresentação de seus resultados informa a JF que ao longo de 2002 foram implantadas sete novas Varas Federais, com estrita observância dos critérios de interiorização previstos no Decreto-Lei nº 384/68, e os Juizados Especiais Federais e Turmas Recursais no âmbito da Justiça Federal; foi instituído no Conselho da Justiça Federal a Turma de Uniformização dos Juizados Especiais Federais; a implementação de procedimentos alusivos à Execução Fiscal Virtual, com reflexos na arrecadação relativa à Dívida Ativa, que em 2002 foi da ordem de R$ 3.764.047.825,00; e foi processado o recebimento de Custas Judiciais no valor de R$ 38.414.988,00.

Menciona, ainda, os Termos de Cooperação firmados com o Departamento da Polícia Federal cujo objetivo visa o intercâmbio de informações para prevenir a criminalidade no Brasil, e com a Secretaria de Estado dos Direitos Humanos do Ministério da Justiça, para desenvolver ações no campo dos direitos humanos.

Metas e resultados alcançados – 0569 Programa Prestação Jurisdicional na Justiça Federal
Exercício 2002

Atividades Desenvolvidas	Dotação Autorizada		Despesa Executada	
	Orçamentária	Física	Financeira	Física
2000 – Manutenção de Serviços Administrativos Produto: indefinido na LOA				
TOTAL	110.466.954	-	107.655.160	-
2001 – Manutenção de Serviços de Transporte Produto: indefinido na LOA				
TOTAL	7.025.349	-	6.680.265	-
2002 – Manutenção e Conservação de Bens Imóveis Produto: indefinido na LOA				
TOTAL	114.601.332	-	111.764.153	-
2003 – Ações de Informática Produto: indefinido na LOA				
TOTAL	43.064.217	-	42.363.087	-
2004 – Assistência Médica e Odontológica Produto: Pessoa beneficiada (unidade)				
TOTAL	39.509.112	53.244	39.042.643	52.011
2010 – Assistência Pré-Escolar aos Dependentes Produto: Criança de 0 a 6 anos atendida (unidade)				
TOTAL	10.627.574	4.892	9.877.691	4.913
2011 – Auxílio-Transporte aos Servidores Produto: Servidor beneficiado (unidade)				
TOTAL	8.816.949	11.765	6.323.058	8.145
2012 – Auxílio-Alimentação aos Servidores Produto: Servidor beneficiado (unidade)				
TOTAL	83.791.907	20.685	83.373.449	20.232
4224 – Assistência Jurídica a Pessoas Carentes Produto: Pessoa assistida (unidade)				
TOTAL	8.288.547	24.215	7.791.487	29.766
4257 – Julgamento de Causas Produto: Processo julgado (unidade)				
TOTAL	1.809.351.761	1.359.453	1.804.105.384	1.012.269
4599 – Capacitação de Recursos Humanos da Justiça Federal Produto: Servidor capacitado (unidade)				
TOTAL	6.665.889	25.459	5.920.759	24.055

Fonte: Justiça Federal

6.3.3.3 Despesa de Pessoal

De acordo com a Secretaria de Controle Interno do Conselho da Justiça Federal, não foram implementadas medidas corretivas, com vistas à adequação das despesas de pessoal aos limites

estabelecidos, consoante o que dispõe a Lei Complementar nº 101/2000, uma vez que eles não foram ultrapassados, conforme demonstrado no quadro abaixo:

Demonstrativo da Despesa de Pessoal / Receita Corrente Líquida (RCL)

R$ mil

ESPECIFICAÇÃO	DESPESA LIQUIDADA	
	Exercício de 2002	% DA DESP/RCL
DESPESA DE PESSOAL (I)	1.615.543	0,8001%
Pessoal Ativo	1.804.105	
Pessoal Inativo e Pensionistas	371.819	
Despesas não Computadas (art. 19, §1º da LRF)	560.382	
(-)Decorrentes de Decisão Judicial	12.747	
(-)Despesas de Exercícios Anteriores	414.751	
(-)Inativos com Recursos Vinculados	132.884	
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL (art. 18, § 1º da LRF) (II)	---	---
TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (I + II)	**1.615.543**	**0,8001%**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	**201.927.320**	
LIMITE PRUDENCIAL (1)	**2.301.971**	**1,1400%**
LIMITE LEGAL (2)	**2.423.128**	**1,0830%**
FIXAÇÃO OU ALTERAÇÃO DE REMUNERAÇÃO OU SUBSÍDIO POR LEI ESPECÍFICA E REVISÃO ANUAL (INCISO X DO ART. 37 DA CF/88)	**266.016**	**0,0013%**
DESPESA LÍQUIDA DE PESSOAL, DEDUZIDO O AUMENTO PREVISTO NO INCISO X, ART.37 DA CF/88	**1.349.527**	**0,0067%**
LIMITE PERMITIDO (ART. 71 DA LRF)	**1.797.153**	**0,8900%**

Fonte: Justiça Federal.

Pelo quadro exposto, fica evidenciado que os percentuais relativos aos gastos com pessoal da Justiça Federal, no que tange aos limites dispostos na LRF, quase todos foram atendidos, com exceção do disposto no art. 71, quando se compara os percentuais de 0,8900% de 2002 com 0,8001% definido para o exercício. Há de se esclarecer que as despesas com pessoal realizadas acima do limite estabelecido pela LRF justifica-se em razão da instalação de varas federais e implantação de juizados especiais criados pela Lei nº 10.259/2001.

A Justiça Federal apresentou quadro com o seguinte quantitativo de servidores e autoridades, apurados em 31.12.2002:

Demonstrativo do Quantitativo de Pessoal

SITUAÇÃO FUNCIONAL	CJF	1ª Região	2ª Região	3ªRegião	4ª Região	5ª Região	TOTAL
Servidores Ativos	173	3.825	2.279	2.879	3.009	1.292	13.457
Servidores Cedidos	-15	-176	-124	-85	-42	-78	-520
Servidores Licenciados	-2	-22	-12	-15	-2	-8	-61
Servidores Requisitados	55	211	128	79	46	294	813
Servidores em Lotação Provisória	0	32	11	18	9	36	106
Ocupantes em Lotação Provisória	0	-39	-22	-10	-9	-6	-86
Ocupantes de Cargo em Comissão	12	15	11	6	3	18	65
Magistrados Ativos	0	217	169	220	268	71	945
TOTAL ATIVOS	**223**	**4.063**	**2.440**	**3.092**	**3.282**	**1.619**	**14.719**
Magistrados Inativos	0	35	12	19	8	5	79
Servidores Inativos	8	558	356	307	192	257	1.678
Pensões Estatutárias	9	202	127	142	69	115	664
TOTAL INATIVOS	**17**	**795**	**495**	**468**	**269**	**377**	**2.421**
TOTAL GERAL	**240**	**4.858**	**2.935**	**3.560**	**3.551**	**1.996**	**17.140**

Fonte: Justiça Federal

6.3.3.4 Despesas com Serviços de Terceiros

A Justiça Federal de 1° e 2° graus, conforme demonstrado no quadro a seguir, descumpriu pelo terceiro ano consecutivo o art. 72 da LC n° 101/2000, que estabelece que as despesas com serviços de terceiros dos poderes e órgãos não poderá exceder, em percentual da receita corrente líquida, a do exercício anterior à entrada em vigor deste normativo, até o término do terceiro exercício seguinte.

Despesas com Serviços de Terceiros / Receita Corrente Líquida (RCL)

R$ mil

ESPECIFICAÇÃO	DESPESA LIQUIDADA	
	Exercício de 1999	Exercício de 2002
Justiça Federal de 1° Grau	80.338	136.703
TRF da 1ª Região	11.987	22.505
TRF da 2ª Região	10.862	18.664
TRF da 3ª Região	12.563	23.403
TRF da 4ª Região	6.732	11.565
TRF da 5ª Região	7.952	12.675
TOTAL DA DESPESA COM SERVIÇOS DE TERCEIROS	**130.434**	**225.514**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	**124.300.787**	**201.927.320**
% TOTAL DA DESPESA COM SERVIÇOS DE TERC. S/ RCL	**0,1049%**	**0,1117%**

Fonte: Justiça Federal

Em nota de rodapé ao quadro acima resumido, o órgão alega que "a despesa com serviços de terceiros, em percentuais da Receita Corrente Líquida, ultrapassou em 0,0093%, no exercício de 2000, e em 0,0088%, no exercício de 2001, o limite verificado no exercício de 1999, de acordo com o art. 72 da Lei Complementar n° 101, 04/05/2000, tendo em vista a instalação de 231 Varas Federais no período de 1997 a 2001 (Leis n°s 8.416, de 24/04/92, 8.535, de 16/12/92, 9.042, de 25/05/98, 9.664, de 19/06/98, e 9.788, de 17/02/99) e a instalação de 38 Gabinetes nos Tribunais Regionais Federais, nos exercícios de 2000 e 2001, com fundamento nas Leis n°s 9.967 e 9.968, de 10/05/2000.

E continua afirmando que "no exercício financeiro de 2002, a despesa com serviço de terceiros ultrapassou em 0,0068% o referido limite, tendo ocorrido decréscimo em percentual da Receita Corrente Líquida em relação aos exercícios de 2001 e 2000, ainda que considerada a manutenção de despesas inadiáveis e incomprimíveis, cujo impacto reflete as ocorrências desses exercícios, e consideradas aquelas relativas às ações implementadas no exercício de 2002, como a instalação de mais 07 Varas Federais e a implantação gradativa de 144 Juizados Especiais Federais, criados pela Lei n° 10.259, de 12/07/2001."

6.3.3.5 Inscrição em Restos a Pagar

Conforme evidenciado no quadro abaixo, a Justiça Federal encerrou o exercício de 2002 com suficiência de caixa para fazer frente ao pagamento de seus restos a pagar, cumprindo assim o disposto no art. 42 da LRF.

Demonstrativo de Restos a Pagar
Exercício de 2002

R$ mil

ÓRGÃO	RESTOS A PAGAR			
	Saldo de Exercícios Anteriores	Processados	Não-Processados	Disponibilidade Financeira
Justiça Federal	659	13.774	235.250	409.662
TOTAL	**659**	**13.774**	**235.250**	**409.662**

Fonte: Justiça Federal

6.3.4 Justiça do Trabalho

6.3.4.1 Análise da execução dos orçamentos fiscal e da seguridade social

A programação da Justiça do Trabalho compreende 25 unidades orçamentárias referentes ao Tribunal Superior do Trabalho e aos vinte e quatro Tribunais Regionais do Trabalho, compreendendo, fundamentalmente, a prestação jurisdicional trabalhista. A atividade fim é a "Apreciação de Causas Trabalhistas" e basicamente financia o pagamento de pessoal ativo. O cumprimento de sentenças judiciais transitadas em julgado, o pagamento de inativos e pensionistas e o cumprimento de sentenças judiciais transitadas em julgado de pequeno valor são operações especiais. Há, por fim, um conjunto de ações que correspondem à atividade meio.

A participação percentual no dispêndio de cada uma das ações em 2002 e o crescimento de gastos em relação a 2001, abrangendo os projetos e atividades da Justiça Trabalhista, estão abaixo discriminados:

Demonstrativo por Projetos e Atividades
Exercícios de 2001/2002

R$ 1,00

Projeto/Atividade	Desp Exec 2001 (A)	Desp Exec 2002 (B)	(B)/(A) %
5 CUMPR SENT JUD TRANS EM JULGADO (PREC)	404.565.212	200.355.104	-50%
195 RECURSOS PARA RETOMADA EXEC. OBRAS SERVIÇOS	0	30.400.000	0%
396 PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSOES	1.031.648.353	1.191.821.693	16%
625 CUMPR SENT JUD TRANS EM JULGADO DE PEQ VALOR	1.010.679	12.440.180	1131%
1130 CONSTRUÇÃO DO EDIFÍCIO-SEDE DA VT	0	1.279.688	0%
1671 CONSTRUÇÃO DO EDIFÍCIO-SEDE DO TST	0	12.682.652	0%
2000 MANUTENCAO DE SERVICOS ADMINISTRATIVOS	78.208.050	88.714.156	13%
2001 MANUTENCAO DE SERVICOS DE TRANSPORTES	5.982.688	8.094.111	35%
2002 MANUTENCAO E CONSERVACAO DE BENS IMOVEIS	65.616.670	72.541.494	11%
2003 ACOES DE INFORMATICA	33.554.261	45.127.178	34%
2004 ASSIST MED E ODONTOLOGICA AOS SERV, EMP E DEP	39.504.717	42.002.928	6%
2010 ASSIST PRE-ESCOLAR AOS DEP DOS SERV E EMP	9.805.673	9.854.848	1%
2011 AUXILIO TRANSPORTE AOS SERV E EMP	8.236.616	7.099.242	-14%
2012 AUXILIO ALIMENTACAO AOS SERVID E EMP	79.815.303	89.140.331	12%
2895 MANUTENÇÃO E SUPRIMENTO DE MATERIAL SAÚDE	0	85.681	0%
3725 CONSTR ED SEDE FORUM TRABALHISTA EM MACAPA	522.769	708.525	36%
3740 CONSTR EDIF SEDE DO TRIB REG DO TRABALHO EM NATAL	1.532.781	3.306.300	116%
3741 CONSTR ED SEDE DO TRIB REG DO TRABALHO EM CUIABÁ	3.665.845	4.320.000	18%
3747 CONSTR NOVA SEDE DO TRIB SUP DO TRAB EM	10.255.919	0	-100%
4256 APREC E JULGAM DE CAUSAS NA JUST DO TRABALHO	2.814.109.467	3.122.319.444	11%
4607 CAPACITACAO RECS HUMANOS DA JUST DO TRAB	2.961.155	4.325.048	46%
5286 CONST ED SEDE FORUM TRABALHISTA EM CASCAVEL	0	0	0%
5093 IMPLANTAÇÃO SIST. INTEGR. GESTÃO INF. JUR. NA JT	0	50.530	0%
5245 CONSTR ED SEDE DA VARA DO TRAB. NO PARÁ	0	69.500	0%
5247 CONSTR ED SEDE DO FORUM TRABALHISTA NO CEARÁ	0	1.397	0%
5373 RECUPERAÇÃO EMERG.DEP. EST. FIS. SEDE TRT NO RJ	0	8.437.312	0%
5377 CONCLUSÃO DESAPR. IMÓVEL SEDE TRT EM CAMPINAS	0	935.690	0%
5379 AQUISIÇÃO IMÓVEL INST. EDIFÍO-SEDE VARA TRAB. GO	0	150.000	0%
5381 CONSTR ED SEDE DA VARA TRABALHISTA NO PARÁ	0	100.000	0%
5889 CONCLUSÃO DOS TRIBUNAIS REGIONAIS DO TRABALHO	0	0	0%
7273 DESAPROPR DO IMOVEL DESTIN A SEDE DO TRIB REG	18.332.885	0	-100%
TOTAL	**4.609.329.044**	**4.956.363.032**	**8%**

Fonte: SIAFI

A taxa de crescimento total das despesas do órgão foi de 8% entre 2001 e 2002. O gasto havia se expandido 20% de 1999 para 2000, passando de R$ 3.559,1 milhões para R$ 4.260,3 milhões, enquanto de 2000 para 2001 o aumento foi de 8,2%, alcançando R$ 4.609,3 milhões.

No biênio 2001/2002, registrou-se um crescimento de despesas, particularmente nas seguintes ações: "0065 Cumprimento de Sentenças Judiciais Transitadas em Julgado de Pequeno Valor", 1.131%; "3740 Construção do Edifício-Sede do TRT em Natal", 116%; "4607 Capacitação de Recursos Humanos na Justiça do Trabalho", 46% e "3725 Construção do Edifício-Sede do Fórum Trabalhista em Macapá", 36%.

Registre-se também a redução nos seguintes itens: "0005 Cumprimento de Sentenças Judiciais Transitadas em Julgado", 50% e "2011 Auxílio-Transporte aos Servidores e Empregados.

A discriminação, segundo grupo e elemento de despesa, está demonstrada a seguir:

Demonstrativo da Despesa Realizada por Grupo de Despesa/Elemento de Despesa
Exercícios 2000/2002

R$ 1,00

GRUPO/Elemento de Despesa	Exec Desp 2000	Exec Desp 2001	Exec Desp 2002	2001/2000 %	2002/2001 %
PESSOAL E ENCS SOCIAIS	3.791.774.705	4.251.333.711	4,526.936.419	12,12	6,4
1 Aposentads e Reformas	682.201.642	748.140.200	860.923.449	9,67	15,1
3 Pensões	121.450.530	139.793.684	174.352.718	15,10	24,72
8 Outr Benef Assistenciais	910.553	1.014.848	1.136.001	11,45	11.92
9 Salário Família	15.968	8.752	7.006	-45,19	-19,95
11 Vencim/Vant Fix Pes Civil	2.138.166.929	2.190.047.808	2.424.776.726	2,43	10,72
13 Obrigações Patronais	206.990.251	221.792.995	223.766.318	7,15	10,22
16 Outr Desp Var Pes Civil	31.680.849	22.813.594	19.526.717	-27,99	-14,41
91 Sentenças Judiciais	180.397.194	566.439.325	336.455.773	214,00	-40,60
92 Desp Exerc Anteriores	429.677.138	361.015.759	485.951.519	-15,98	34,61
94 Indeniz Trabalhistas	283.650	266.746	40.190	-5,96	-84,93
OUTS DESPS CORRENTES	446.259.093	302.197.881	332.777.341	-32,28	10,12
4 Contr p/tpo determ Pes Civ	2.850	0	0	-100,00	0
5 Outr Benef Prev	565.514	2.789.519	0	393,27	-100,00
8 Outr Benef Assistenciais	10.738.665	9.734.988	9.677.117	-9,35	-1,14
14 Diárias - Pes Civil	10.824.939	10.424.356	11.101.969	-3,70	6,50
30 Material de Consumo	19.424.160	21.408.495	24.788.344	10,22	15,79
31	0	0	48.450	0	0
32 Mat de Distr Gratuíta	67.220	67.931	16.592	1,06	-75,57
33 Pass/Desp c/Locomoção	2.084.395	2.446.858	3.401.526	17,39	39,01
35 Serviços de Consultoria	42.662	0	14.600	-100,00	0
36 Outr Svs Terc - Pes Fís	10.861.404	9.486.943	11.483.245	-12,65	21,04
37 Locação Mão de Obra	17.281.375	18.394.714	20.332.899	6,44	10,53
39 Out Svs Terc Pes Jurid	120.825.110	125.274.099	136.003.728	3,68	8,56
46 Auxílio Alimentação	66.718.219	78.333.477	86.499.528	17,41	10,42
47 Obrig Trib e Contribut	298.047	1.471.674	1.531.436	393,77	4,01
49 Auxílio Transporte	6.580.071	7.987.042	6.765.243	21,38	-15,30
91 Sentenças Judiciais	166.151.641	0	46.336	-100,00	0
92 Desp Exerc Anteriores	4.560.009	3.813.697	4.996.245	-16,37	30,99
93 Indeniz e Restituições	9.232.810	10.564.087	14.775.080	14,42	39,86
INVESTIMENTOS	22.278.287	37.464.567	95.563.582	68,17	155,07
36 Outr Svs Terc - Pes Fís	120	0	0	-100,00	0
51Obras e Instalações	10.670.853	17.709.437	61.896.382	65,96	249,51
52 Eqps e Mat Permanente	11.441.366	19.388.011	33.649.706	69,46	73,56
61Aquisição de Imóveis	0	95.000	0	0	0
92 Desp Exerc Anteriores	165.949	269.718	15.093	62,53	-94,40
93 Indeniz e Restituições	0	2.400	2.400	0	0

GRUPO/Elemento de Despesa	Exec Desp 2000	Exec Desp 2001	Exec Desp 2002	2001/2000 %	2002/2001 %
INVERSÕES FINANC	0	18.332.885	1.085.690	0	-94,08
61 Aquisição de Imóveis	0	18.332.885	1.085.690	0	-94,08
TOTAL	**4.260.312.085**	**4.609.329.044**	**4.956.363.032**	**8,19**	**7,53**

Fonte: SIAFI

É de ressaltar que a execução de despesas a título de "obras e instalações teve um incremento de 249%, o que representa a construção, em realização, do edifício-sede do TRT em diversas unidades da federação, em função de investimentos. Registre-se também que os gastos com sentenças judicias (pessoal e encargos sociais) tiveram uma redução de 40%, repercutindo positivamente na contabilização da despesa com pessoal do órgão, ao contrário do aumento com despesas em exercícios anteriores de 35%.

Verificou-se ainda um incremento em dispêndios com passagens e despesas com locomoção, 39%, e indenizações e restituições (outras despesas correntes), 40%; e redução em salário-família, 20%; indenizações trabalhistas, 85%; e material de distribuição gratuita, 76%.

A Justiça do Trabalho foi contemplada no Orçamento Público para execução no exercício de 2002 — aprovado pela Lei nº 10.407, de 10.01.02, com uma dotação inicial de R$ 4.344 milhões, realizando uma despesa de R$ 4.956 milhões, conforme se demonstra:

Execução Orçamentária e Financeira
Exercício 2002

	R$ 1,00
- Dotação Inicial	4.344.458.675
- Créditos Adicionais	647.717.466
- Movimentação Líquida de Crédito	0
- Crédito Contingenciado	-27.141.648
- Total da Despesa Autorizada (1)	4.965.034.493
- Despesa Realizada (2)	4.956.363.032
- Saldo (3) = (1) – (2)	8.671.461
- Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1) %	0,17%

Fonte: Relatório das Contas da Justiça Trabalhista

Merece destaque uma breve apresentação dos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial da Justiça do Trabalho, identificados nos próximos itens.

Balanço Orçamentário

Do total de seu orçamento informa a Justiça do Trabalho que "8,82% ou R$ 410.371 mil foram destinados ao cumprimento de sentenças judiciais transitadas em julgado, relativos aos precatórios da Administração Direta e Órgãos extintos, conforme o art. 100, § 2°, CF, não sendo, portanto, aplicados na prestação jurisdicional do trabalho."

Receita Prevista e Receita Arrecadada

Confrontando-se a receita prevista com a realizada (incluída a movimentação financeira líquida de R$ 4.956.363.032), verifica-se a não realização da arrecadação de R$ 35.813 mil, conforme demonstrado na seqüência:

RECEITA	R$1,00	Percentual
Prevista	4.992.176.141	100,00%
Arrecadada	4.956.363.032	99,28%
Diferença	35.813.109	0,72%

Despesa Fixada e Despesa Realizada

Confrontando-se a despesa fixada com a despesa executada, constata-se também uma diferença, a menor, de R$ 35.813 mil, conforme demonstrado a seguir:

DESPESA	R$1,00	Percentual
Fixada	4.992.176.141	100,00%
Executada	4.956.363.032	99,28%
Diferença	35.813.109	0,72%

Receita Arrecadada e Despesa Realizada

Comparando-se a receita arrecadada com a despesa realizada, identifica-se a integral realização dos recursos orçamentários arrecadados, demonstrado da seguinte maneira:

RESULTADO	R$1,00	Percentual
Receita Arrecadada	4.956.363.032	100,00%
Despesa Realizada	4.956.363.032	100,00%

Balanço Financeiro

A posição das contas de receita e despesa financeiras acima criticadas, bem como os saldos discriminados no Balanço Financeiro estão consolidados no demonstrativo a seguir.

Receita e Despesa Financeira Consolidadas
Exercício 2002

R$ 1,00

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
ORÇAMENTÁRIAS	**9.937.220.527**	**ORÇAMENTÁRIAS**	**9.937.220.527**
Receitas Correntes	0	Despesas Correntes	4.859.713.760
Receitas de Capital	0	Despesas de Capital	96.649.272
Transferências Recebidas	9.937.220.527	Transferências Concedidas	4.980.857.495
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**451.390.603**	**EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS**	**451.581.368**
Valores em Circulação	186.693.605	Valores em Circulação	239.031.732
Valores Pendentes a Curto Prazo	31.322.517	Valores Pendentes a Curto Prazo	55.056.523
Depósitos	24.885.028	Depósitos	7.589.171
Obrigações em Circulação	198.114.404	Obrigações em Circulação	131.884.633
Ajustes de Direitos e Obrigações	10.375.049	Ajustes de Direitos e Obrigações	18.019.309
DISPONIB EXERCÍCIO ANTERIOR	**332.363**	**DISPONIB EXERCÍCIO SEGUINTE**	**141.598**
TOTAL	**10.388.943.493**	**TOTAL**	**10.388.943.493**

Fonte: SIAFI

Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial pode ser, de forma sintética, apresentado da seguinte forma:

Balanço Patrimonial
Exercício 2002

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	235.817.567	Financeiro	210.719.471
Não Financeiro	942.308..251	Não Financeiro	153.405.496
ATIVO REAL	1.178.125.818	PASSIVO REAL	364.124.967

ATIVO		PASSIVO	
		Patrimônio Líquido	814.000.851
Compensado	152.700.120	Compensado	152.700.120
TOTAL	**1.330.825.938**	**TOTAL**	**1.330.825.938**

Fonte: SIAFI

O Ativo Financeiro, no presente caso, compreende, quase na sua totalidade (99,9%), os valores referentes aos Créditos em Circulação (R$ 235.675.969). O Passivo Financeiro, por sua vez, está composto, principalmente, por despesas de 2002 que não forma pagas no exercício, englobando Depósitos (R$ 29.183.249) e Obrigações em Circulação (R$ 181.536.221).

O Ativo Não-Financeiro consolida valores relacionados ao Realizável a Curto Prazo (R$ 44.145.088); Valores Pendentes a Curto Prazo (R$ 71.469.619); e Permanente (R$ 826.693.544). Já o Passivo Não-Financeiro envolve as Obrigações em Circulação (R$ 134.221.242), representadas basicamente por Precatórios, e os Valores Pendentes a Curto Prazo, com R$ 19.110.062.

O Ativo Compensado e o Passivo Compensado referem-se às contas precípuas de controle, relacionadas a bens, direitos e situações não compreendidas no patrimônio, mas que, direta ou indiretamente, possam vir a afetá-lo. No exercício de 2002, apresentaram um montante de R$ 152.700.120.

O Patrimônio Líquido representa a diferença entre os valores do Ativo Real e do Passivo Real, num total de R$ 814.000.851.

6.3.4.2 Resultados alcançados e produção judiciária

Um dos indicadores capazes de mensurar os resultados alcançados por meio das ações efetivadas pelo programa governamental 0571 - Prestação Jurisdicional Trabalhista é a meta "processo solucionado", indicador este constante da ação "Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho", prevista no PPA 2000/2002 e na Lei Orçamentária para 2002. Assim, são apresentados abaixo dados agregados das metas realizadas, por grau de jurisdição, exercício 2002:

1° Grau (Varas do Trabalho): 1.386.419 processos recebidos / 1.362.986 solucionados (Posição janeiro a outubro).

2° Grau (Tribunais Regionais): 232.002 processos autuados/ 306.726 julgados. (Posição janeiro a setembro).

3° Grau (TST): 115.694 processos autuados / 87.635 processos solucionados. (Posição janeiro a dezembro).

Um outro indicador dos resultados da prestação jurisdicional trabalhista é o prazo médio despendido no julgamento das ações trabalhistas, calculado da data da autuação até o julgamento ou baixa do processo. Os prazos médios de julgamento relativos aos tribunais regionais e ao TST (prazo médio do trânsito em julgado) foram apresentados como sendo : 148 dias e 623 dias, respectivamente. No primeiro caso, o prazo médio corresponde à média de dias entre a autuação e o julgamento do processo. No caso do TST, esse prazo corresponde à média de dias entre a autuação e a baixa ao TRT de origem, ou subida ao Supremo.

Informa, ainda, o relatório de prestação de contas da Justiça do Trabalho, que o reflexo dos julgamentos realizados pela Justiça Trabalhista redundou, no exercício de 2002, o pagamento aos reclamantes, em execução de sentença ou acordo, de R$ 3.307,6 milhões, resultando no recolhimento, a título de contribuição previdenciária, de R$ 481,8 milhões. Em custas processuais foram arrecadados mais de R$ 75,7 milhões.

A justiça trabalhista executou despesas no total de R$ 4.956.363 mil, desdobradas em um conjunto de projetos e atividades. Apresenta-se, a seguir, a discriminação dos projetos desenvolvidos no âmbito da Instituição no ano de 2002, enviada a este Tribunal, sem, contudo, identificação do custo inicial das metas físicas:

Quadro dos Projetos Desenvolvidos
Exercício de 2002

R$ mil

Descrição da ação	Tipo	Custo (1) (R$ mil)	Execução (2) No Exercício	Execução Acumulada até o Exercício
3725 CONSTRUÇÃO EDIFÍCIO-SEDE FÓRUM TRABALHISTA MACAPÁ	Físico		57,20	100,00
Produto SEDE CONSTRUIDA 1.670 M2 / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Financeiro	708	1.239	1.239
3740 CONSTRUÇÃO ED.SEDE TRT DA 21ª REGIÃO EM NATAL	Físico		5,29	55,51
Produto SEDE CONSTR. 21.959 M² / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Financeiro	1.806	3.306 (*)	3.306
3741 CONSTRUÇÃO ED.-SEDE TRT 23ª REGIÃO EM CUIABÁ	Físico		5,79	44,24
Produto SEDE CONSTR. 26.550 M² / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Financeiro	4.320	4.320	10.564
0195 RECURSOS PARA RETOMADA DE EXECUÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS	Físico		18%	*
Produto / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	20.900	30.400	*
1671 CONSTRUÇÃO DO NOVOEDIF.-SEDE DO TST	Físico		0	21,23
Produto / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	22.000	12.683	30.636
5889 CONCLUSÃO DOS TRIBUNAIS REGIONAIS DO TRABALHO	Físico			
Produto / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	17.600	-	
5093 IMPLANTAÇÃO SIST. INTEG. GEST. INFORM. JURISD. NA JUSTIÇA DO TRABALHO	Físico		1,00	1.00
Produto / Unid. Medida	Financeiro	86	50	50
5373 RECUPERAÇÃO EMERGENCIAL DEPEND. EST. FÍSICAS SEDE / Unid. Medida	Físico		100	100
	Financeiro	9.210	8.437	8.437
1130 CONSTRUÇÃO EDIFÍCIO-SEDE VARA TRAB. CARAZINHO	Físico		99,96	32,42
Produto / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	120	120	120
1130 CONSTRUÇÃO EDIFÍCIO-SEDE VARA TRAB. GRAVATAÍ	Físico		99,93	26,65
Produto / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	400	399	399
5247CONSTRUÇÃO EDIFÍCIO-SEDE FORUM TRAB. FORTALEZA	Físico		0,06	0,06
Produto / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	100	1.	1.
5245CONSTRUÇÃO EDIFÍCIO-SEDE VARA TRAB. ANANINDEUA	Físico		5,01	5,01
Produto / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	85	69	69
5381CONSTRUÇÃO EDIFÍCIO-SEDE VARA TRAB. CASTANHAL	Físico		58,82	58,82
Produto / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	100	100.	100
5377 CONCLUSÃO DA DESAPR. IMOVEL P/ SEDE TRT 15ª REG. CAMPINAS	Físico		4,86	100
Produto / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	936	936	19.269
5379 AQUISIÇÃO IMÓVEL EDIF-SEDE VARA TRAB. FORMOSA	Físico		100	100
Produto / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	160	150	150
5381CONSTRUÇÃO EDIFÍCIO-SEDE VARA TRAB. CÁRCERES	Físico		9,31	9,31
Produto / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	310	310	310
5381CONSTRUÇÃO EDIFÍCIO-SEDE VARA TRAB. S. MIGUEL CAMPOS –AL	Físico		0,00	0,00
Produto / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	450	450	450

Fonte: Justiça Trabalhista
(1) Dotação autorizada, exclusive crédito contingenciado.
(2) Despesa realizada, deduzidos os valores referentes à inscrição em Restos a Pagar não-processados.
(3) % de execução física referente à etapa prevista para 2002.

Os projetos representam sobretudo investimentos em obras e instalações, num total aproximado de R$ 62.442 mil.

As demais atividades compreendidas na programação da Justiça Trabalhista representam gastos de cerca de R$ 4.893.921 mil, listadas abaixo:

Demonstrativo de Atividades
Exercício 2002

Descrição da ação	Tipo	Previsto (R$ mil)	Realizado (R$ mil)	%
2004 ASSISTÊNCIA MÉDICA E ODONTOLÓGICA AOS SERV E EMPREG	Físico	92.139	82.986	90%
Produto PESSOA BENEFICIADA / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	42.140	42.003	100%
2003 AÇÕES DE INFORMÁTICA	Físico	-	-	0%
Produto EQUIPAMENTO ADQUIRIDO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	45.840	45.127	98%
4256 APRECIAÇÃO E JULGAMENTO DE CAUSAS JUSTIÇA TRABALHO	Físico	2.438.410	2.080.205	85%
Produto PROCESSO JULGADO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	3.122.417	3.122.319	100%
2010 ASSIST. PRÉ-ESCOLAR AOS DEPEND. DOS SERV. E EMPREGADOS	Físico	9.674	8.430	87%
Produto CRIANCA DE 0 A 6 ANOS ATENDIDA / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	9.930	9.855	99%
2012 AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	Físico	31.662	30.962	98%
Produto SERVIDOR BENEFICIADO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	89.181	89.140	100%
2011 AUXÍLIO TRANSPORTE AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	Físico	13.390	9.799	73%
Produto SERVIDOR BENEFICIADO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	7.457	7.099	95%
4607 CAPACITAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS JUSTIÇA TRABALHO	Físico	19.231	17.154	89%
Produto SERVIDOR CAPACITADO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	4.698	4.325	92%
1000 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS	Físico	-	-	0%
Produto NAO INFORMADO / Unid. Medida NAO INFORMADO	Financeiro	89.818	88.714	99%
2001 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTES	Físico	-	-	0%
Produto NAO INFORMADO / Unid. Medida NAO INFORMADO	Financeiro	8.314	8.094	97%
2002 MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE BENS IMÓVEIS	Físico	-	-	0%
Produto IMOVEL CONSERVADO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	73.590	72.541	99%
2895 MANUTENÇÃO E SUPRIMENTO DE MATERIAL DE SAÚDE	Físico	-	-	0%
Produto Não informado/ Unid. Medida Não informado	Financeiro	88	85,6	97%
0396 PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES	Físico	12.003	11.350	95%
Produto SERVIDOR BENEFICIADO Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	1.192.108	1.191.822	100%
0005 CUMPRIMENTO DE SENTENÇA JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO	Físico	-	-	0%
Produto Não Informado/ Unid. Medida Não informado	Financeiro	210.360	200.355	95%
0625 CUMPRIMENTO DE SENTENÇA JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO DE PEQUENO VALOR	Físico	-	-	0%
Produto Não Informado/ Unid. Medida Não informado	Financeiro	16.941	12.440	73%

Fonte: Justiça Trabalhista

Ressalte-se, neste conjunto de ações, a apreciação e julgamento de causas na justiça do trabalho, principal ação no âmbito do Programa "Prestação Jurisdicional na Justiça Trabalhista", com uma execução financeira de R$ 3.122.319 mil e 2.080.205 processos julgados.

6.3.4.3 Despesa de Pessoal

A Justiça do Trabalho informa que "não ultrapassou nenhum dos limites estabelecidos, não havendo necessidade da adoção de medidas corretivas." O quadro demonstrativo das despesas com pessoal, no ano de 2002, segundo as disposições contidas na LRF, está apresentado a seguir:

R$ mil

DESPESA COM PESSOAL	DESPESA LIQUIDADA	
	Exercício de 2002	% DA DESP/RCL
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (I)	3.385.215	1,6765%
Pessoal Ativo	3.122.319	
Pessoal Inativo e Pensionistas	1.191.822	
Despesas não Computadas (art. 19, § 1º da LRF)	928.926	
(-) Indenização por Demissão Voluntária	40	
(-) Decorrentes de Decisão Judicial (1)	117.924	
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	471.775	
(-) Inativos com Recursos Vinculados	339.187	
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL (art. 18, § 1º da LRF) (II)	---	---
TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA C/ PESSOAL (I + II)	**3.385.215**	**1,6765%**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (III)	**201.927.320**	
LIMITE LEGAL	**7.019.206**	**3,4761%**
LIMITE PRUDENCIAL	**6.668.246**	**3,3023%**
FIXAÇÃO OU ALTERAÇÃO DE REMUNERAÇÃO OU SUBSÍDIO POR LEI ESPECÍFICA E REVISÃO GERAL ANUAL (INCISO X, ART. 37 DA CF) (2)	**284.577**	**0,1409%**
TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL, DEDUZIDO O AUMENTO PREVISTO NO INCISO X, ART. 37 DA CF = (IV) - (V)	**3.100.638**	**1,5355%**
LIMITE PERMITIDO (ART. 71 DA LRF)	**3.311.612**	**1,6400%**

Notas: (1) não excluídas as despesas referentes a precatórios de terceiros, no valor de R$ 212.795 mil; e
(2) despesas decorrentes da aplicação das Leis nºs 10.331/2001e 10.475/2002.
Fonte: Justiça do Trabalho

A despesa líquida de pessoal, em 2002, da Justiça do Trabalho, em percentual da RCL, foi registrada em 1,6765%, dentro do limite legal de 3,4761%, atendendo, então, aos dispositivos da LRF. O órgão também não ultrapassou 90% do limite estabelecido – 3,1284%, cujo acompanhamento e alerta aos poderes e órgãos inserem-se nas competências estabelecidas pela aludida lei a este Tribunal.

O percentual aferido de 1,6765% é inferior ao limite prudencial disposto no art. 22, parágrafo único, da legislação sob análise — calculado com base no percentual de 95% do limite legal, a saber, 3,3023%.

Há que se observar, em particular, que o limite permitido para o órgão, no ano de 2002, é 1,64% (correspondente à execução de 2001 - 1,4909%, acrescida de 10%) , conforme mandamento contido no art. 71 da LRF que disciplina que, ressalvada a hipótese do inciso X do art. 37 da Constituição, até o término do terceiro exercício financeiro seguinte à entrada em vigor desta Lei Complementar, a despesa total com pessoal dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 não ultrapassará, em percentual da receita corrente líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de até 10%, se esta for inferior ao limite legal.

Nesse caso, não obstante o percentual aferido pela Justiça do Trabalho tenha sido de 1,67%, há que se ressalvar que, caso excluídas as despesas com fixação ou alteração de remuneração ou subsídio por lei específica e revisão geral anual (inciso X, Art. 37 da CF), o percentual diminui para 1,5355%. Assim, não houve transgressão ao disposto no referido dispositivo.

Aliado a isso, o órgão, conforme as informações do respectivo demonstrativo de pessoal, não realizou despesas no subgrupo "Outras Despesas de Pessoal", referentes aos valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra a título de substituição de servidores e empregados públicos, nos termos do art. 18, § 1º, da LRF.

A distribuição do quantitativo de pessoal do órgão, relativo aos exercícios de 2001 e 2002, mostra que houve uma redução de 2,2% no total de servidores ativos e um crescimento de 0,6% dos inativos, conforme se demonstra:

Demonstrativo do Quantitativo de Pessoal
Exercícios de 1999/2002

SITUAÇÃO FUNCIONAL	QUANTITATIVO DE PESSOAL		
	2001	2002	2002/2001 (%)
Magistrados Ativos	3.549	2.538	-28,5%
Servidores Ativos	28.521	27.813	-2,5%
Requisitados	2.134	3.085	55,4%
Sem Vínculo (1)	432	444	2,8%
TOTAL ATIVOS	**34.636**	**33.880**	**-2,2%**
Magistrados Inativos	2.467	2.447	-0,8%
Servidores Inativos	6.561	6.633	1,1%
TOTAL INATIVOS	**9.028**	**9.080**	**0,6%**
TOTAL PENSIONISTAS	**2.949**	**2.843**	**-3,6%**
TOTAL GERAL	**46.613**	**45.803**	**-1,7%**

Fonte: Justiça do Trabalho
(1) Regime do Dec.Lei nº 5.452/1943.

6.3.4.4 Despesas com Serviços de Terceiros

A LC nº 101, de 2000, em seu art. 72, estabelece que as despesas com serviços de terceiros dos Poderes e órgãos não poderá exceder, em percentual da receita corrente líquida, a do exercício anterior à entrada em vigor deste normativo — a saber, o exercício de 1999, até o término do terceiro exercício seguinte ao da publicação da lei.

A Justiça do Trabalho, de acordo com informações obtidas a partir do quadro "Execução da Despesa por Natureza", não excedeu, no exercício de 2002, às despesas com serviços de terceiros, como percentual da receita corrente líquida, realizadas no exercício de 1999, nos termos do art. 72 da LC nº 101/2002, conforme se vê a seguir.

Despesas com Serviços de Terceiros/Receita Corrente Líquida (RCL)
Exercícios de 1999/2002

R$ mil

ESPECIFICAÇÃO	DESPESA LIQUIDADA	
	Exercício de 1999	Exercício de 2002
Serviços de Consultoria	8	15
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	10.884	11.483
Locação de Mão de Obra	20.447	20.333
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	114.867	136.004
TOTAL DA DESPESA COM SERVIÇOS DE TERCEIROS - SOMENTE PLEITOS ELEITORAIS	**146.206**	**167.835**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	**124.300.787**	**201.927.320**
% TOTAL DA DESPESA COM SERVIÇOS DE TERC. S/ RCL - SOMENTE PLEITOS ELEITORAIS	**0,1176%**	**0,0831%**

Fonte: Justiça do Trabalho

6.3.4.5 Inscrição em Restos a Pagar

A Justiça Trabalhista apresenta na seqüência o demonstrativo exigido pelo art. 42 da Lei Complementar 101/2000, afirmando o enquadramento nesse dispositivo.

Demonstrativo de Restos a Pagar
Exercício 2002

R$ mil

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	RESTOS A PAGAR INSCRITOS			
	Saldo de Exercícios Anteriores	Processados	Não-processados	Disponibilidade Financeira
Justiça do Trabalho	120	30.369	145.837	235.818
TOTAL	120	176.206		

Fonte: Justiça do Trabalho

O incremento das despesas inscritas em restos a pagar pelo órgão, no ano de 2002, representa um aumento de 38% em relação ao ano anterior, que registrou um valor de R$ 127.574 mil.

De acordo com o art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 2000, é vedado ao titular de Poder ou órgão contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito. A disponibilidade financeira existente nas unidades orçamentárias da Justiça do Trabalho totaliza R$ 235.818 mil, maior que o montante inscrito em resto a pagar de R$ 176.206 mil, estando em consonância, então, com o disposto na referida lei.

6.3.5 Justiça Eleitoral

6.3.5.1 Análise da execução dos orçamentos fiscal e da seguridade social

A Justiça Eleitoral abrange os 27 Tribunais Regionais Eleitorais, o Tribunal Superior Eleitoral e o Fundo Partidário somando 29 unidades orçamentárias. A gestão do processo eleitoral, durante os exercícios de 2000 a 2002, está estruturada em um programa finalístico denominado "Gestão do Processo Eleitoral", cujo objetivo é a "realização de pleitos eleitorais e o aprimoramento dos níveis de atendimento jurisdicional aos eleitores, partidos políticos e a sociedade em geral". Os gastos com inativos estão classificados no programa "Pagamento de Inativos e Pensionistas da União". A participação percentual das ações no total da despesa executada pela Justiça Eleitoral está demonstrada abaixo:

Execução Orçamentária da Justiça Eleitoral

R$ 1,00

	Projeto/Atividade	Desp Exec 2000 (A)	Desp Exec 2001 (B)	Desp Exec 2002 (C)	(C)/(B)-1 %	(C)/Total (C) %
0396	PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSOES	259.473.417	274.149.704	322.395.995	17,6	17,1
0413	MANUTENC E OPER DOS PARTIDOS POLITICOS	73.013.664	91.151.293	91.063.795	-0,1	4,8
0725	ENC FINANC DECOR DA CONSTR DO TRE - RR	0	16.566	0	-100,0	0,0
1355	CONSTR DE CART ELEIT NO EST DO PARANA	0	2.363.550	256.228	-89,2	0,0
1603	ATUALIZAÇÃO SISTEMA VOTAÇÃO E APURAÇÃO	0	0	97.036.938	0,0	5,2
2000	MANUTENCAO DE SERVICOS ADMINISTRATIVOS	27.242.797	32.002.262	39.555.146	23,6	2,1
2001	MANUTENCAO DE SERVICOS DE TRANSPORTES	2.200.281	3.768.484	4.650.318	23,4	0,2
2002	MANUTENCAO E CONSERV DE BENS IMOVEIS	22.783.943	33.986.030	38.223.317	12,5	2,0
2003	ACOES DE INFORMATICA	25.563.555	50.529.771	62.988.912	24,7	3,3
2004	ASSIST MED E ODONT AOS SERV, EMPR E DEP	17.914.698	18.502.566	20.623.131	11,5	1,1
2010	ASSIST PRE-ESCOLAR AOS DEP DOS SERV E EMP	2.789.837	3.571.708	5.144.961	44,0	0,3
2011	AUXILIO TRANSPORTE AOS SERV E EMP	2.333.607	2.626.690	1.977.953	-24,7	0,1
2012	AUXILIO ALIMENTACAO AOS SERVID E EMP	26.053.552	28.323.159	32.502.010	14,8	1,7
2365	ATUALIZAÇÃO SISTEMA VOTAÇÃO E APURAÇÃO	0	0	8.779.131	0,0	0,5
3717	AMPL DO EDIF SEDE TRIB REG ELEITORAL DO AC	212.933	679.022	0	-100,0	0,0
3718	AMPL DO EDIF SEDE TRIB REG ELEITORAL DO	1.251.602	760.181	588.546	-22,6	0,0
3719	AMPL DO EDIF SEDE TRIB REG ELEITORAL DO	115.075	0	0	0,0	0,0
3720	AMPL DO EDIF SEDE TRIB REG ELEITORAL DO	760.000	540.000	2.297.495	325,5	0,1
3721	AMPL DO EDIF SEDE TRIB REG ELEITORAL DO	612.440	0	0	0,0	0,0
3722	AUTOMATIZAÇÃO DO SIST DE VOT E APURAÇÃO	72.099.558	0	0	0,0	0,0

Projeto/Atividade		Desp Exec 2000 (A)	Desp Exec 2001(B)	Desp Exec 2002 (C)	(C)/(B)-1 %	(C)/Total (C) %
3738	CONSTR EDIF SEDE DO TRE/ES	297.794	0	0	0,0	0,0
3742	CONSTR EDIF SEDE TRIB REG ELEITORAL DO	864.100	0	0	0,0	0,0
3744	CONSTR EDIF SEDE TRIB REG ELEITORAL DO	1.953.224	0	0	0,0	0,0
3745	CONSTR EDIF SEDE TRIB REG ELEITORAL DO	450.000	0	0	0,0	0,0
3746	*CONSTR EDIF SEDE TRIB REG ELEITORAL DO*	*5.188.744*	*2.916.751*	0	-100,0	0,0
3749	CONSTR ED SEDE CART DA ZONA ELEITORAL	68.817	0	0	0,0	0,0
3786	AQUISIÇÃO DE ED.-SEDE DO TRE MINAS GERAIS	0	0	6.800.000	0,0	0,4
4269	PLEITOS ELEITORAIS	222.305.960	11.483.265	289.045.014	2.417,1	15,4
4271	REMUNER DE PESSOAL DA JUST ELEITORAL	636.649.987	731.038.242	829.040.363	13,4	44,1
4605	CAPACITACAO RECS HUMANOS DA JUST ELEIT	1.861.748	3.268.856	3.212.313	-1,7	0,2
5223	CONST. DO ANEXO DO TRE DO ESPÍRITO SANTO	0	0	350	0,0	0,0
5225	CONST. SEDE CART. ELEIT. E ARMAZ. URNA EM GOIÁS	0	0	6.484.725	0,0	0,3
5231	CONST. DE CARTORIOS ELEITORAIS NA PARAÍBA	0	0	1.705.627	0,0	0,1
5335	AQ IMÓV P/ARM URNAS ELEIT E P/INST Z ELEITOR	0	1.920.000	363.414	-81,1	0,0
5237	CONST. CART. ELEITORAIS EM RIO G. DO NORTE	0	0	720.000	0,0	0,0
5331	*CONST. IMOVEIS P/ARMAZ. URNAS ELETRON. EM ES*	0	0	*188.755*	0,0	0,0
5333	CONST. CENTRO TREINAM. JUST. ELEIT. EM RN			79.481	0,0	0,0
5339	CONST. CARTORIOS ELEITORAIS EM RORAIMA	0	0	907.695	0,0	0,0
5681	AMPL DO EDIF SEDE TRIB REG ELEITORAL DO	1.249.993	2.200.902	1.284.162	-41,7	0,1
7127	CONSTR CART ELEIT ESTADO DO ACRE	0	274.428	642.641	134,2	0,0
7129	IMPL REDE DE ALTA VELOC VIA SATELITE PARA A J	0	8.244.998	5.568.042	-32,5	0,3
7137	CONSTR CART ELEIT NO DISTRITO FEDERAL	0	180.000	190.000	5,6	0,0
7139	AQUIS IMOVEIS P/ARMAZ URNAS ELETRONICAS	0	392.000	0	-100,0	0,0
7143	CONST IMOVEIS P/ARMAZ URNAS ELETRONICAS	0	1.226.228	0	-100,0	0,0
7145	CONSTR CART ELEIT ESTADO DO MATO GROSSO	0	243.645	206.148	-15,4	0,0
7149	AMPL DO EDIF SEDE TRIB REG ELEITORAL DO	0	570.000	167.387	-70,6	0,0
7159	*AQUIS IMOVEIS P/OS CART ELEIT NO ESTADO*	0	*145.000*	*333.862*	*130,2*	0,0
7161	CONST IMOVEIS P/ARMAZ URNAS ELETRONICAS	0	579.237	219.914	-62,0	0,0
7165	CONST IMOVEIS P/ARMAZ URNAS ELETRONICAS	0	250.000	485.804	94,3	0,0
7185	CONSTR CART ELEIT ESTADO DE PERNAMBUCO	0	2.065.168	3.293.952	59,5	0,2
7191	CONSTR CART ELEIT ESTADO DO AMAPÁ	0	1.078.715	162.400	-84,9	0,0
7197	CONST IMOVEIS P/ARMAZ URNAS ELETRONICAS	0	279.863	0	-100,0	0,0
7205	CONSTR CART ELEIT ESTADO DE SÃO PAULO	0	431.650	0	-100,0	0,0
7207	AMPL DO NA EDIF SEDE TRIB REG ELEITORAL DO	0	121.500	0	-100,0	0,0
7211	CONSTR CART ELEIT ESTADO DE RONDÔNIA	0	630.000	127.959	-79,7	0,0
7213	AQUIS IMOVEIS P/OS CART ELEIT NO ESTADO	0	3.250.000	0	-100,0	0,0
7215	AQUIS IMOVEIS P/OS CART ELEIT NO ESTADO	0	272.800	0	-100,0	0,0
7225	*CONST IMOVEIS P/ARMAZ URNAS ELETRONICAS*	0	*1.028.571*	*989.582*	*-3,8*	0,1
7643	AMPLIACAO EDIFICIO-SEDE DO TRE DE SAO PAULO	0	53.820	237.186	340,7	0,0
TOTAL		**1.405.311.327**	**1.317.116.626**	**1.880.540.652**	**42,8**	**100,0**

Fonte: Justiça Eleitoral e SIAFI.

Além de variação normal peculiar a todo o Governo Federal, as despesas da Justiça Eleitoral sofrem oscilação, em parte, em função da existência ou não de eleições no País, conforme se verifica na ação "Pleitos Eleitorais". De modo geral, em 2000 por exemplo, (ano de eleição) a despesa total foi 6,7% maior que em 2001. Em 2002, novamente ano eleitoral, as despesas cresceram 42,8% sobre 2001. Outras oscilações nas despesas da Justiça Eleitoral são explicadas por gastos não comuns a todos os exercícios, tais como construção de imóveis, conforme se verifica no quadro acima.

Comparativo da Execução por Grupo e Elemento de Despesa
2002/2001/2000

R$ 1,00

GRUPO/Elemento de Despesa	Exec Desp 2000	Exec Desp 2001	2001/2000 %	Exec Desp 2002	2002/2001 %	2002/2000 %
PESSOAL E ENC. SOCIAIS	**944.352.988**	**1.016.603.601**	**7,7**	**1.235.807.276**	**21,6**	**30,9**
1 Aposentads e Reformas	202.529.074	203.755.910	0,6	225.852.185	10,8	11,5
3 Pensões	50.593.582	53.127.446	5,0	64.381.103	21,2	27,3
7 Contr Ent Fec Previ	0	18.516	0,0	33.834	82,7	0,0
8 Outr Benef Assistenciais	388.300	387.004	-0,3	494.206	27,7	27,3
9 Salário Família	2.437	2.206	-9,5	2.130	-3,5	-12,6
11 Vencim/Vant Fix Pes Civil	577.436.803	620.624.413	7,5	701.674.551	13,1	21,5
13 Obrigações Patronais	42.787.119	43.030.062	0,6	46.979.515	9,2	9,8
16 Outr Desp Var Pes Civil	50.381.367	7.669.896	-84,8	87.550.361	1.041,5	73,8
67 Depósitos Compuls	3.071	0	-100,0	0	0,0	-100,0
91 Sentenças Judiciais	1.360.607	165.063	-87,9	2.624.667	1.490,1	92,9
92 Desp Exerc Anteriores	18.870.630	87.823.085	365,4	106.214.724	20,9	462,9
OUTRAS DESP. CORRENTES	**350.238.883**	**254.186.370**	**-27,4**	**506.050.619**	**99,1**	**44,5**
04 Contr. p/ Tempo Determinado	0	0	0,0	333	0,0	0,0
5 Outr Benef Prev	0	1.192.442	0,0	0	-100,0	0,0
7 Contr Ent Fec Previ	12.611	0	-100,0	0	0,0	-100,0
8 Outr Benef Assistenciais	2.781.532	3.554.427	27,8	5.130.557	44,3	84,5
14 Diárias - Pes Civil	20.294.005	4.435.762	-78,1	16.361.864	268,9	-19,4
18 Auxílio Fin a Estudantes	87.441	145.339	66,2	219.754	51,2	151,3
30 Material de Consumo	23.411.829	8.017.476	-65,8	47.993.530	498,6	105,0
31 Premiações Cult., Art., Cient.	0	0	0,0	8.720	0,0	0,0
32 Mat de Distr Gratuita	1.200	0	-100,0	0	0,0	-100,0
33 Pass/Desp c/Locomoção	6.025.943	3.043.590	-49,5	8.497.543	179,2	41,0
35 Serviços de Consultoria	114.400	165.339	44,5	184.616	11,7	61,4
36 Outr Svs Terc – Pes Fís	9.599.993	5.078.441	-47,1	14.376.578	183,1	49,8
37 Locação Mão de Obra	7.167.242	6.454.593	-9,9	14.365.904	122,6	100,4
39 Out Svs Terc Pes Jurid	172.699.979	95.483.105	-44,7	260.061.772	172,4	50,6
41 Contribuições	378.433	0	-100,0	0	0,0	-100,0
43 Subvenç Sociais	70.347.217	88.915.661	26,4	88.624.956	-0,3	26,0
46 Auxílio Alimentação	25.772.091	27.913.890	8,3	33.197.452	18,9	28,8
47 Obrig Trib e Contribut	86.952	709.121	715,5	1.622.459	128,8	1.765,9
48 Out. Aux. Financ. A Pessoal	0	0	0,0	2.489.133	0,0	0,0
49 Auxílio Transporte	2.297.947	2.572.104	11,9	1.960.425	-23,8	-14,7
92 Desp Exerc Anteriores	528.777	736.524	39,3	1.114.067	51,3	110,7
93 Indeniz e Restituições	8.631.291	5.768.555	-33,2	9.840.955	70,6	14,0
INVESTIMENTOS	**110.719.455**	**40.346.856**	**-63,6**	**131.548.894**	**226,0**	**18,8**
35 Serviços de Consultoria	0	0	0,0	0	0,0	0,0
36 Outros Serv. Terceiros – PF	0	0	0,0	60	0,0	0,0
39 Out Svs Terc Pes Jurid	144.974	0	-100,0	0	0,0	-100,0
51Obras e Instalações	12.593.750	17.841.574	41,7	20.517.983	15,0	62,9
52 Eqps e Mat Permanente	97.695.107	21.841.487	-77,6	109.138.417	399,7	11,7
61Aquisição de Imóveis	250.000	638.000	155,2	1.299.234	103,6	419,7
92 Desp Exerc Anteriores	35.580	25.795	-27,5	0	-100,0	-100,0
93 Indeniz e Restituições	45	0	-100,0	593.200	0,0	.318.122,3
INVERSÕES FINANCEIRAS	**0**	**5.979.800**	**0,0**	**7.133.862**	**19,3**	**0,0**
61Aquisição de Imóveis	0	5.979.800	0,0	7.133.862	19,3	0,0
TOTAL	**1.405.311.327**	**1.317.116.626**	**-6,3**	**1.880.540.652**	**42,8**	**33,8**

Fonte: Justiça Eleitoral

Do total consignado no orçamento/2002, o órgão realizou uma despesa de R$ 1.880.541 mil, incluindo restos a pagar processados no valor de R$ 2.533 mil e restos não processados de R$ 98.012 mil, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Execução Orçamentária e Financeira
Exercício 2000/2002

R$ 1,00

Discriminação/Exercício	2.000	2001	2002	2002/2001 %
Dotação Inicial	1.435.283.000	1.259.843.697	1.600.540.339	27,04
Créditos Adicionais	5.043.000	84.460.009	325.297.056	285,15
Movimentação Líquida de Créditos		-77	-13.299.343	-
Crédito Contingenciado		-9.193.305	-9.066.685	-1,38
Total da Despesa Autorizada (1)	1.440.326.000	1.335.110.324	1.903.471.367	42,57
Despesa Liquidada (2) (*)	1.362.435.771	1.255.895.331	1.782.528.146	41,93
Inscrição em Restos a Pagar não Processados (3)	42.875.556	61.221.296	98.012.506	60,10
Saldo não Utilizado (4) = (1) - (2) - (3)	35.014.673	17.993.697	22.930.715	27,44
Sobras/Excessos de Realização (4 / 1) %	2,43%	1,35%	1,20%	-

Fonte: Justiça Eleitoral e SIAFI.
(*) inclui os restos a pagar processados

Do total realizado (despesa liquidada mais restos a pagar) em 2002, R$ 1.467 milhões se referem ao programa "Gestão do Processo Eleitoral" e R$ 322 milhões, ao programa "Previdência de Inativo e Pensionistas da União".

Merece destaque, em particular, uma breve apresentação dos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial da Justiça Eleitoral, identificados nos próximos itens.

Balanço Orçamentário

Receita Prevista e Receita Arrecadada

Confrontando-se a receita prevista com a realizada, verifica-se a não realização da arrecadação de R$ 36.015 mil, conforme demonstrado a seguir:

RECEITA (*)	R$ 1,00	Percentual
Prevista	1.912.538.052	100,0
Arrecadada	1.876.523.267	98,1
Diferença	36.014.785	1,9

(*) Inclui receitas própria e recebidas do Tesouro Nacional

Despesa Fixada e Despesa Realizada

Confrontando-se a despesa fixada com a despesa executada, constata-se uma diferença, a menor, de R$ 45.297 mil, conforme demonstrado a seguir:

DESPESA	R$ 1,00	Percentual
Fixada	1.925.837.395	100,0
Executada	1.880.540.652	97,6
Diferença	45.296.743	2,4

Receita Arrecadada e Despesa Realizada

Comparando-se a receita arrecadada com a despesa realizada, identifica-se um déficit orçamentário de R$ 4.017.385 mil, a exemplo do que ocorrera em 2001, conforme demonstrado a seguir:

ITEM	R$ 1,00	Percentual
Receita Arrecadada (1)	1.876.523.267	100,0
Despesa Realizada (2)	1.880.540.652	100,2
Déficit Orçamentário (1) – (2)	-4.017.385	0,2

Apurada a diferença fonte a fonte (Receita x Despesas), verifica-se que basicamente este déficit ocorre na fonte 0100 – Recursos Ordinários. Para a referida apuração, procedeu-se ao confronto entre 1) as cotas financeira recebidas do Tesouro Nacional, mais os repasse recebidos, menos os repasses concedidos e 2) a despesa realizada. Além da fonte 0100, constatou-se déficit também na fonte 0150 – Receitas Diretamente Arrecadadas.

Balanço Financeiro

A diferença entre, de um lado, os valores de receita realizada e despesa executada do balanço orçamentário e, de outro, os ingressos e os dispêndios orçamentários do balanço financeiro é resultado da dupla contagem (parcela correspondente a Transferências Concedidas entre as unidades da própria Justiça Eleitoral) no valor de R$ 1.897.190.889, conforme demonstrativo seguinte. Os saldos discriminados no Balanço Financeiro estão consolidados abaixo:

Receita e Despesa Financeira Consolidadas
Exercício 2002

R$ 1,00

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
ORÇAMENTÁRIOS	3.773.714.157	ORÇAMENTÁRIOS	3.777.731.541
Receitas Correntes	7.033.454	Despesas Correntes	1.741.857.895
Receitas de Capital	0	Despesas de Capital	138.682.757
Transferências Recebidas	3.766.680.703	Transferências Concedidas	1.897.190.889
EXTRA-ORÇAMENTÁRIOS	436.364.126	EXTRA-ORÇAMENTÁRIOS	432.449.290
Valores em Circulação	143.480.953	Valores em Circulação	212.101.233
Valores Pendentes a Curto Prazo	3.970.220	Valores Pendentes a Curto Prazo	3.464.896
Depósitos	811.833	Depósitos	359.230
Obrigações em Circulação	195.566.356	Obrigações em Circulação	127.248.569
Ajustes de Direitos e Obrigações	92.534.764	Ajustes de Direitos e Obrigações	89.275.362
DISPONIB EXERC ANTERIOR	224.439	DISPONIB EXERC SEGUINTE	121.891
TOTAL	**4.210.302.722**	**TOTAL**	**4.210.302.722**

Fonte: Balanço Financeiro/SIAFI

Balanço Patrimonial

O demonstrativo a seguir evidencia que a Justiça Eleitoral tem, em 2002, superávit financeiro (Ativo Financeiro menos Passivo Financeiro) da ordem de R$ 16 milhões.

Balanço Patrimonial
Exercício 2002

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	210.005.237	Financeiro	194.143.679
Não Financeiro	812.333.279	Não Financeiro	1.309.441
ATIVO REAL	1.022.338.516	PASSIVO REAL	195.453.121
		Patrimônio Líquido	826.885.395
Compensado	188.060.368	Compensado	188.060.368
TOTAL	**1.210.398.884**	**TOTAL**	**1.210.398.884**

Fonte: Balanço Patrimonial/SIAFI

Os principais componentes dos grupos acima são:

- No Ativo Financeiro – R$ 116.847 mil de disponibilidade financeira representada por "Limite de Saque".
- No Ativo não Financeiro – R$ 741.793 mil de imobilizado.
- No Passivo Financeiro – R$ 108.456 mil de obrigações representadas por restos a pagar e pessoal a pagar.

6.3.5.2 Resultados alcançados e produção judiciária

Discorrendo sobre sua produção judiciária global, a Justiça Eleitoral indica as seguintes realizações em 2002:

- "Realização da eleição geral 2002 para presidente/vice-presidente da república, governador, senador, deputado federal e deputado estadual/distrital;
- 15 eleições suplementares, 14 das quais para prefeito e uma para vereador, em substituição aos pleitos ocorridos em 2002;
- 150 eleições não-oficiais, levados a efeito em entidades de classe, representações estudantis, conselhos tutelares, cooperativas e outras organizações públicas e privadas'.

Além disso, ainda de acordo com o órgão, 56.784 processos foram distribuídos e 40.865 julgados, restando um estoque de 19.486 processos pendentes de apreciação.

Há ainda várias informações sobre as realizações de cada Tribunal Eleitoral, tais como implantação de cartório móvel, no Acre; implantação de sistema de emissão on-line de títulos, em vários estados; implantação da Justiça Itinerante, em Goiás; entre outras.

6.3.5.3 Despesa de Pessoal

Informa a Justiça Eleitoral que suas despesas com pessoal atenderam aos limites estabelecidos, consoante o que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei nº 101/2000. Os gastos da despesa líquida com pessoal em percentual da receita corrente líquida e os respectivos limites prudencial, permitido e legal foram fornecidos pelo órgão e estão discriminados no quadro a seguir.

Demonstrativo da Despesa de Pessoal / Receita Corrente Líquida (RCL)

R$ 1,00

ESPECIFICAÇÃO	DESPESA LIQUIDADA	
	Exercício 2002	% DA DESP/RCL
DESPESA DE PESSOAL (I)	1.021.661	0,5060
Pessoal Ativo	913.411	
Pessoal Inativo e Pensionistas	322.396	
Despesas não Computadas (art. 19, §1º da LRF)	214.146	
(-)Precatórios (Sent. Judiciais), ref. a Período Anterior ao de Apuração	1.810	
(-)Inativos com Recursos Vinculados	111.423	
(-)Despesas de Exercícios Anteriores	100.913	
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL (art. 18, § 1º da LRF) (II)	-	-
TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA DE PESSOAL (I - II)	**1.021.661**	**0,5060**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	**201.927.320**	
LIMITE PRUDENCIAL	**1.774.941**	**0,8790**
LIMITE LEGAL	**1.868.433**	**0,9253**
FIXAÇÃO OU ALTERAÇÃO DE REMUNERAÇÃO OU SUBSÍDIO POR LEI ESPECÍFICA E REVISÃO ANUAL (INCISO X DO ART. 37 DA CF/88) [1]	**112.425**	**0,0557**

ESPECIFICAÇÃO	DESPESA LIQUIDADA	
	Exercício 2002	% DA DESP/RCL
DESPESA LÍQUIDA DE PESSOAL, DEDUZIDO O AUMENTO PREVISTO NO INCISO X, ART.37 DA CF/88	**909.236**	**0,4503**
LIMITE PERMITIDO (ART. 71 DA LRF)	**1.153.207**	**0,5711**

Nota: [1] valores referentes às Leis nºs 10.331/2001, 10.474/2002 e 10.475/2002.
Fonte: Justiça Eleitoral

Registre-se, ainda, que a Justiça Eleitoral não realizou despesas no subgrupo "Outras Despesas de Pessoal", referentes aos valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra, a título de substituição de servidores e empregados públicos.

As despesas (R$ 112 milhões) decorrentes da fixação ou alteração, por lei específica, da remuneração dos servidores e/ou do subsídio, bem como da revisão geral anual, em virtude do disposto no art. 37, inciso X, da Constituição Federal, encontram-se, separadamente, da despesa liquida de pessoal, segundo procedimento adotado pela nova edição do Manual de Relatório de Gestão Fiscal.

A Justiça Eleitoral apresentou o demonstrativo do quantitativo de pessoal a seguir discriminado:

Demonstrativo do Quantitativo de Pessoal

SITUAÇÃO FUNCIONAL	QUANTITATIVO DE PESSOAL		
	2001	2002	2002/2001
Magistrados Ativos	3.082	3.127	1,4%
Servidores Ativos	23.470	25.174	7,3%
TOTAL ATIVO	**26.552**	**28.301**	**6,6%**

Fonte: Justiça Eleitoral

6.3.5.4 Despesas com Serviços de Terceiros

Em observância ao § 4º do art. 20 da Lei nº 10.266, de 24.07.2001 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para o Exercício de 2002), comparou-se as despesas com serviços de terceiros da Justiça Eleitoral, exclusivamente necessárias à realização do pleito eleitoral de 2002, com aquelas incorridas relativamente às eleições de 2000, cujo resultado é resumido como se segue:

Despesas com Serviços de Terceiros – Somente Pleitos Eleitorais

R$ mil

ESPECIFICAÇÃO	DESPESA LIQUIDADA	
	Exercício de 2000	Exercício de 2002
Justiça Eleitoral	112.100	134.397
TOTAL DA DESPESA COM SERVIÇOS DE TERCEIROS - SOMENTE PLEITOS ELEITORAIS	**112.100**	**134.397**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	**145.110.650**	**201.927.320**
% TOTAL DA DESPESA COM SERVIÇOS DE TERC. S/ RCL - SOMENTE PLEITOS ELEITORAIS	**0,08%**	**0,07%**

Fonte: Justiça Eleitoral

Comparando, por sua vez, o restante das despesas com serviços de terceiros realizadas em 2002 com aquelas correspondentes ao ano de 1999, tem-se o seguinte resumo:

Despesas com Serviços de Terceiros – Exceto Pleitos Eleitorais

R$ mil

ESPECIFICAÇÃO	DESPESA LIQUIDADA	
	Exercício de 1999	Exercício de 2002
Justiça Eleitoral	115.180	154.477
TOTAL DA DESPESA COM SERVIÇOS DE TERCEIROS - EXCETO PLEITOS ELEITORAIS	**115.180**	**154.477**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	**124.300.787**	**201.927.320**
% TOTAL DA DESPESA COM SERVIÇOS DE TERC. S/ RCL - EXCETO PLEITOS ELEITORAIS	**0,09%**	**0,08%**

Fonte: Justiça Eleitoral

Assim sendo, verifica-se que a Justiça Eleitoral logrou enquadrar-se nos limites estabelecidos para o exercício de 2002, conforme disciplinado no art. 72 da Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2002.

6.3.5.5 Inscrição em Restos a Pagar

O demonstrativo a seguir ilustra a inscrição em restos a pagar ao final do exercício de 2002, que, conforme informação da Justiça Eleitoral, atingiram, entre processados e não processados, um montante total de R$ 111.749 mil, verificando-se a obediência ao art. 42 da Lei Complementar 101/2000, considerando que a Disponibilidade Financeira alcançou R$ 113.468 mil.

Demonstrativo de Restos a Pagar
Exercício de 2002

R$ mil

ÓRGÃO	RESTOS A PAGAR			
	Saldo de Exercícios Anteriores	Processados	Não-Processados	Disponibilidade Financeira
Justiça Eleitoral	3.266	10.470	98.013	113.468
TOTAL	**3.266**	**10.470**	**98.013**	**113.468**

Fonte: Justiça Eleitoral

6.3.6 Justiça Militar

6.3.6.1 Análise da execução dos orçamentos fiscal e da seguridade social

Os programas "Previdência de Inativos e Pensionistas da União" e "Prestação Jurisdicional Militar" são sustentados por treze ações na JM, sendo doze atividades e um projeto de "Construção do Edifício Sede da 1ª Circunscrição Judiciária Militar", localizada no Rio de Janeiro. O crescimento da despesa da JM entre 1999 e 2000 foi de 26,4%, entre 2000 e 2001 foi de 6% e entre 2001 e 2002 foi de 16,3%. É importante lembrar que em 2002 o órgão recebeu um destaque de R$ 108.997,41 do Ministério Público Militar referente a convênio STM/MPM/INPI para utilização conjunta de edifício. A repartição dos recursos entre as ações no exercício presente podem ser vistas no quadro abaixo:

Execução Orçamentária da Justiça Militar

PROJETO/ATIVIDADE		DESPESA EXECUTADA			C/B	C/TOTAL
		Em 2000 (A)	Em 2001 (B)	Em 2002 (C)	%	%
0396	PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSOES	57.899.249	61.613.424	75.072.844	21,8	51,1
2000	MANUTENCAO DE SERVICOS ADMINISTRATIVOS	2.081.987	2.694.987	2.832.343	5,1	1,9
2001	MANUTENCAO DE SERVICOS DE TRANSPORTES	337.963	853.619	828.202	(3,0)	0,6
2002	MANUTENCAO E CONSERVACAO DE BENS IMOVEIS	2.291.334	3.048.961	3.093.630	1,5	2,1
2003	ACOES DE INFORMATICA	1.454.120	1.566.477	1.923.108	22,8	1,3
2004	ASSIST.MEDICA E ODONT. A SERV. EMPREGADOS	1.512.766	1.763.195	2.442.943	38,6	1,7
2010	ASSIST.PRE-ESCOLAR A DEPENDENTES DE SERV. E EMP	351.100	284.990	303.274	6,4	0,2

PROJETO/ATIVIDADE		DESPESA EXECUTADA			C/B	C/TOTAL
		Em 2000 (A)	Em 2001 (B)	Em 2002 (C)	%	%
2011	AUX. TRANSPORTE AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	310.000	327.337	249.767	23,7	0,2
2012	AUX. ALIMENTACAO AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	1.866.200	2.584.000	2.891.000	11,9	2,0
3733	CONST. ED.-SEDE DA 1ª CIRCUNSCRICAO JUDICIARIA M	538.466	772.000	515.996	(33,2)	0,4
4063	ADMINIST. DO PATRIMONIO IMOBILIARIO DA UNIAO	11.572	0	0		0,0
4225	PROCESS. DE CAUSAS NA JUSTICA MILITAR	50.568.291	50.491.291	56.420.577	11,7	38,4
4601	CAPACIT. DE REC. HUMANOS DA JUSTICA MILITAR	289.190	306.175	379.454	23,9	0,3
	TOTAL	**119.512.237**	**126.306.456**	**146.953.139**	**16,3**	**100,0**

Fonte: SIAFI.

Quatro aspectos na execução orçamentária e financeira do órgão merecem reparo. O primeiro deles é que mais da metade da despesa da Justiça Militar é direcionada ao pagamento de inativos. A participação das despesas com o pagamento de aposentadorias e pensões (R$ 75.073 mil) já suplantou em 33% as despesas com pessoal ativo (R$ 56.421 mil), apontando para um comportamento explosivo desse item de gasto, uma vez que no exercício anterior essa diferença era de 20%.

Também chamam a atenção as despesas de exercícios anteriores, que nos últimos três anos têm representado 11% da despesa total, demonstrando que o órgão está executando o orçamento de exercícios anteriores com os recursos do orçamento vigente.

A terceira observação refere-se ao salto de 218% no gasto com serviços de consultoria, que passou de R$ 96 mil para R$ 304 mil.

O quarto aspecto é que o número de causas processadas na Justiça Militar deu um salto de 111%, passando de 618 em 2001 para 1301 em 2002, para uma previsão na lei orçamentária de 710 julgados. O órgão não forneceu dados que permitissem verificar quais crimes mais cresceram durante o exercício, embora tenha dividido os julgados da primeira e segunda instância, respectivamente, em 703 e 598. Baseado nessas quantidades fornecidas pelo órgão, calculou-se o custo médio por julgamento, resultado da divisão do número de processos pela despesa total, que alcançou R$ 112 mil em 2002. Em 2000 cada julgado custava aos cofres públicos a importância de R$ 142,96 mil, aumentando 58,8% para R$ 226,76 mil em 2001.

A comparação do dispêndio entre 2000/2001/2002 realça as variações nos elementos de despesa, por grupo de despesa, a seguir discriminados:

Comparativo da Execução por Grupo e Elemento de Despesa
2002/2001/2000

GRUPO/ELEMENTO DE DESPESA		DESPESA EXECUTADA			(C)/(B)	(C)/TOTAL
		Em 2000 (A)	Em 2001 (B)	Em 2002 (C)	%	%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS		108.467.541	112.104.714	131.493.421	17,3	89,5
01	Aposentadorias e Reformas	35.950.898	38.255.331	45.652.029	19,3	31,1
03	Pensões	13.739.544	16.635.781	19.513.498	17,3	13,3
08	Outros Benefícios Assistenciais	28.127	64.293	86.540	34,6	0,1
09	Salário-Família	2.296	2.141	1.109	(48,2)	0,0
11	Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil	40.936.802	37.631.564	46.682.103	24,1	31,8
13	Obrigações Patronais	3.565.679	3.912.238	4.512.244	15,3	3,1
16	Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil	298.920	427.107	513.064	20,1	0,3
17	Outras Despesas Variáveis - Pessoal Militar	124.970	236.391	386.356	63,4	0,3
92	Despesas de Exercícios Anteriores	13.820.305	14.939.868	14.085.544	(5,7)	9,6
96	Ressarcimento de Desp. De Pessoal Requisitado	0	0	60.934		0,0
OUTRAS DESPESAS CORRENTES		9.785.025	11.848.641	13.231.229	11,7	9,0
08	Outros Benefícios Assistenciais	351.100	284.990	303.274	6,4	0,2
14	Diárias - Pessoal Civil	172.756	280.863	236.447	(15,8)	0,2
30	Material de Consumo	774.429	851.861	1.041.035	22,2	0,7
32	Material de Distribuição Gratuita	9.886	27.316	24.517	(10,2)	0,0

GRUPO/ELEMENTO DE DESPESA	DESPESA EXECUTADA			(C)/(B) %	(C)/TOTAL %
	Em 2000 (A)	Em 2001 (B)	Em 2002 (C)		
33 Passagens e Despesas com Locomoção	163.086	206.070	192.065	(6,8)	0,1
35 Serviços de Consultoria	115.725	95.744	304.370	217,9	0,2
36 Outros Serviços de Terceiros Pessoa Física	29.203	37.128	9.379	(74,7)	0,0
37 Locação de Mão-de-Obra	760.887	1.200.081	1.579.731	31,6	1,1
39 Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	4.753.450	5.412.373	6.106.721	12,8	4,2
46 Auxílio-Alimentação	1.866.200	2.584.000	2.891.000	11,9	2,0
47 Obrigações Tributarias e Contributivas	5.450	111.834	99.742	(10,8)	0,1
49 Auxílio-Transporte	310.000	327.337	249.767	(23,7)	0,2
92 Despesas de Exercícios Anteriores	215.828	254.512	60.043	(76,4)	0,0
93 Indenizações e Restituições	257.025	174.532	133.136	(23,7)	0,1
INVESTIMENTOS	1.259.672	2.353.100	2.228.489	(5,3)	1,5
51 Obras e Instalações	538.466	772.000	515.996	(33,2)	0,4
52 Equipamentos e Material Permanente	721.206	1.581.100	1.712.493	8,3	1,2
TOTAL	**119.512.238**	**126.306.455**	**146.953.139**	**16,3**	**100,0**

Fonte: SIAFI

Do total consignado no orçamento de 2002, o órgão realizou uma despesa de R$ 146.953,2 mil, sofrendo um contingenciamento de R$ 291 mil, conforme se demonstra abaixo, que compara os valores de 2002 e 2001:

Execução Orçamentária e Financeira
Exercícios 2000/2001/2002

R$ mil

	2000	2001	2.002	2002/2001 %
Dotação Inicial	98.984	105.323	119.365	13,33
Créditos Adicionais	20.705	22.420	28.567	27,42
Mov Liq de Créditos	335		*109*	
Crédito Contingenciado		290	291	0,34
Total da Despesa Autorizada (1)	120.024	127.743	147.750	15,66
Despesa Realizada (2)	119.512	126.307	146.954	16,35
Saldo (3) = (1) – (2)	512	1.436	796	-44,57
Sobras/Excessos de Realização (3/1) %	0,43%	1,12%	0,54%	-52,07

Fonte: Justiça Militar e SIAFI

Lista-se na seqüência os principais valores dos Balanços Financeiro e Patrimonial remetidos pela justiça militar.

Balanço Financeiro

Continua sendo feita pela STN a contagem dupla dos ingressos e dispêndios orçamentários. Enquanto o balanço orçamentário do órgão registra R$ 145.626 mil de execução da receita e R$ R$ 146.953,2 mil de despesa realizada, o demonstrativo seguinte apresenta R$ 298.358,1 mil e R$ 299.618,2 mil, respectivamente, de ingressos e dispêndios orçamentários. A diferença ocorre pela indevida contagem de transferências concedidas no valor de R$ 152.665,0 mil como gasto orçamentário. Tal fato enseja determinação à STN no sentido de, quando da estruturação dos balanços e demonstrativos contábeis, expurgar as operações internas realizadas nos entes contábeis.

A posição das contas de receita e despesa financeiras, bem como os saldos discriminados no Balanço Financeiro estão consolidados a seguir.

Receita e Despesa Financeira Consolidadas
Exercício 2002

R$ 1,00

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
ORÇAMENTÁRIAS	**298.291.004**	**ORÇAMENTÁRIAS**	**290.618.187**
Receitas Correntes		Despesas Correntes	142.724.650
Receitas de Capital		Despesas de Capital	228.489
Transferências Recebidas	298.291.004	Transferências Concedidas	15[illegible].665.049
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**49.283.455**	**EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS**	**47.998.003**
Valores em Circulação	24.812.096	Valores em Circulação	[illegible].139.205
Valores Pendentes a Curto Prazo	5.007.141	Valores Pendentes a Curto Prazo	5.007.141
Depósitos	2.875	Depósitos	2.869
Obrigações em Circulação	2.036.715	Obrigações em Circulação	19.642.745
Ajustes de Direitos e Obrigações	17.424.629	Ajustes de Direitos e Obrigações	16.206.042
DISPONIB EXERC ANTERIOR	**41.731**	**DISPONIB EXERC SEGUINTE**	**0**
TOTAL	**347.616.191**		**347.616.191**

Fonte: Justiça Militar

Balanço Patrimonial

A queda dos valores do Balanço Patrimonial em relação ao ano anterior foi acarretada pela diminuição dos recursos a receber para pagamento de restos a pagar, entre os exercícios de 2001 e 2002, de R$ 18.504,9 mil para R$ 3.533,8 mil:

Balanço Patrimonial
Exercício 2002

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	7.139.005	Financeiro	3.821.163
Não Financeiro	33.696.195	Não Financeiro	1.019.944
ATIVO REAL	40.835.201	PASSIVO REAL	4.841.107
		Patrimônio Líquido	35.994.093
Compensado	2.885.959	Compensado	2.885.959
TOTAL	**43.721.160**	**TOTAL**	**43.721.160**

Fonte: Justiça Militar

6.3.6.2 Resultados alcançados e produção judiciária

O quadro abaixo sintetiza as ações com metas específicas desenvolvidas pela justiça militar e informadas pelo órgão no triênio 2002/2000.

Demonstrativo da Execução Física das Ações no Programa Prestação Jurisdicional

AÇÕES/Produto/Meta	2000			2001			2002		
	Prev.	Realiz.	%	Prev.	Realiz.	%	Prev.	Realiz.	%
396 Pagamento de Aposent e Pensões Pessoa beneficiada (unidade)	613	-	-	624	618	99,04	624	624	100,00
4225 Processam de Causas na JM Processo julgado (unidade)	528	836	158,33	630	557	88,41	710	1301	183,24
4601 Capac de RH na Just Militar Servidor capacitado (unidade)	261	568	217,62	270	1364	505,19	400	736	184,00
2004 Assist Méd/Odont Serv/Emp/Dep Pessoa beneficiada (unidade)	2860	2550	89,16	2521	2567	101,82	2950	2586	87,66
2012 Auxílio Alim aos Serv e Empreg Servidor beneficiado (unidade)	647	695	107,42	723	695	96,13	690	661	95,80
2011 Auxílio Transp aos Serv e Emp Servidor beneficiado (unidade)	200	0	0,00	590	635	107,63	690	204	29,57

AÇÕES/Produto/Meta	2000			2001			2002		
	Prev.	Realiz.	%	Prev.	Realiz.	%	Prev.	Realiz.	%
2010 Assis Pré Esc aos Dep dos S/E Criança de 0 a 6 anos atend (unidade)	420	152	36,19	342	209	61,11	226	166	73,45
3733 Constr do Edf Sede da 1ª CJM-RJ Sede Constr 3416 m2 (% Exec Fís)	15	-	-	33	32,95	99,85	-	-	-

Fonte: Justiça Militar

Em maio de 2002 o SIGPLAN apresentou os seguintes registros de execução física e financeira, que não coincidem com os números apresentados pela Justiça Militar, fato este já recomendadas as providências em relatórios de Contas do Governo de exercícios anteriores:

Metas e resultados alcançados – 0566 Programa Prestação Jurisdicional Militar
Exercício 2002

Descrição da ação	Tipo	Previsto	Realizado	%
2003 AÇÕES DE INFORMÁTICA Produto EQUIPAMENTO ADQUIRIDO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	0,000	0,000	0,0
	Financeiro	1.989.000	1.923.108	96,7
2004 ASSIST. MÉDICA E ODONT. AOS SERV., EMPREG. E DEPENDENTES Produto PESSOA BENEFICIADA / Unid. Medida UNIDADE	Físico	2.950.000	2.575.000	87,3
	Financeiro	2.452.000	2.442.943	99,6
2010 ASSIST. PRÉ-ESCOLAR AOS DEPEND. DOS SERV. E EMPREGADOS Produto CRIANCA DE 0 A 6 ANOS ATENDIDA / Unid. Medida UNIDADE	Físico	226,000	164,000	72,6
	Financeiro	327.600	303.274	92,6
2012 AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO AOS SERVIDORES E EMPREGADOS Produto SERVIDOR BENEFICIADO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	690,000	659,000	95,5
	Financeiro	2.891.000	2.891.000	100,0
2011 AUXÍLIO TRANSPORTE AOS SERVIDORES E EMPREGADOS Produto SERVIDOR BENEFICIADO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	690,000	134,000	19,4
	Financeiro	356.400	249.767	70,1
4601 CAPACITAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS NA JUSTIÇA MILITAR Produto SERVIDOR CAPACITADO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	400,000	521,000	130,3
	Financeiro	412.560	379.454	92,0
3733 CONSTRUÇÃO ED.SEDE DA 1ª CIRCUNS. JUD. MILITAR RJ Produto SEDE CONSTRUÍDA 3.416 M Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Físico	20,000	13,000	65,0
	Financeiro	807.000	515.996	63,9
2000 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS Produto NAO INFORMADO / Unid. Medida NAO INFORMADO	Físico	0,000	0,000	0,0
	Financeiro	3.086.140	2.832.343	91,8
2001 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTES Produto NAO INFORMADO / Unid. Medida NAO INFORMADO	Físico	0,000	0,000	0,0
	Financeiro	939.000	828.202	88,2
4225 PROCESSAMENTO DE CAUSAS NA JUSTIÇA MILITAR Produto PROCESSO JULGADO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	710,000	736,000	103,7
	Financeiro	56.531.170	56.420.576	99,8
2002-0001 MANUTENÇÃO E CONS DE BENS IMÓVEIS/NACIONAL– JMU Produto NAO INFORMADO / Unid. Medida NAO INFORMADO	Físico	0,000	0,000	0,0
	Financeiro	3.067.480	2.984.634	97,3
0563-0001 REVISÃO GERAL DA REM SERVID PÚB FED ATIVOS/NAC-JMU Produto SERVIDOR PAGO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	690,000	0,000	0,0
	Financeiro	0	0	0,0
0711-0001 REVISÃO GERAL DA REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS INATIVOS E DOS PENSIONISTAS/NACIONAL-JMU Produto PESSOA BENEFICIADA / Unid. Medida UNIDADE	Físico	624,000	0,000	0,0
	Financeiro	0	0	0,0

Fonte: SIGPLAN

6.3.6.3 Despesa de Pessoal

Informa a JM que "não foram ultrapassados os percentuais legais referentes à despesa de pessoal".

Demonstrativo da Despesa de Pessoal / Receita Corrente Líquida (RCL)

DESPESA COM PESSOAL	DESP LIQUIDADA		
	2000	2001	2002
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (I)	108.467.541	112.104.715	131.493.421
Pessoal Ativo	50.568.291	50.491.292	56.420.577
Pessoal Inativo e Pensionistas	57.899.249	61.613.424	75.072.844
Despesas não Computadas (art. 19, §1º da LRF)	67.103.080	19.450.718	21.846.708
(-)Precatórios (Sent. Judiciais), ref. a Período Ant ao de Apuração		0	0
(-)Inativos com Recursos Vinculados	53.282.775	4.510.850	7.761.164
(-)Indenizações por Demissão		0	0

DESPESA COM PESSOAL	DESP LIQUIDADA		
	2000	2001	2002
(-)Despesas de Exercícios Anteriores	13.820.305	14.939.868	14.085.544
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL (art. 18, § 1° da LRF) (II)		0	0
TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (I - II)	41.364.461	92.653.998	109.646.713
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (EM R$ MIL)	145.110.650	167.739.102	201.927.320
% do TOTAL DA DES LÍQUIDA COM PESSOAL sobre a RCL	0,0285%	0,0552%	0,0543%
LIMITE PRUDENCIAL (§ único, art. 22 da LRF)	140.467.109	162.371.451	195.466.000
LIMITE PERMITIDO (art. 71 da LRF)	119.397.043	138.015.733	122.772.000
LIMITE LEGAL (Incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	147.867.752	170.926.145	205.764.000

Fonte: Justiça Militar e Siafi.

Concurso realizado em 1999 para os cargos de analista judiciário (nível superior) e técnico judiciário (nível médio) e que teve sua validade prorrogada até 2003 resultou, segundo informações do órgão, na admissão de 47 servidores, sendo 30 para a 1ª instância e 17 para a segunda, alterando o demonstrativo de pessoal em 4%, conforme demonstrado abaixo:

Demonstrativo do Quantitativo de Pessoal do Triênio 2000/2002

SITUAÇÃO FUNCIONAL	QUANTITITATIVO DE PESSOAL			
	2000	2001	2002	2002/2001
Magistrados Ativos	54	54	53	-1,85%
Servidores Ativos	617	605	657	8,60%
Magistrados Inativos	65	66	64	-3,03%
Servidores Inativos	348	347	348	0,29%
Pensões	99	103	105	1,94%
Pensões Previdenciárias	109	107	106	-0,93%
TOTAL	1292	1282	1333	3,98%

Fonte: Justiça Militar.

6.3.6.4 Despesa com Serviços de Terceiros

A Justiça Militar cumpriu o art. 72 da Lei Complementar nº 101/2000, uma vez que não extrapolou no exercício de 2002, o percentual gasto com outros serviços de terceiros sobre a receita corrente líquida no exercício de 1999.

Despesas com Serviços de Terceiros
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social
1999/2000/2001

ESPECIFICAÇÃO	Exercícios			
	1999	2000	2001	2002
DESPESA COM SERVIÇOS DE TERCEIROS				
Passagens e Despesas com Locomoção	61.892	163.086	206.070	192.065
Serviços de Consultorias	5.000	115.725	95.744	304.370
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	36.905	29.203	37.128	9.739
Locação de Mão de Obra		760.887	1.200.081	1.539.731
Arrendamento Mercantil				
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	5.869.180	4.753.450	5.412.373	5.997.724
TOTAL DA DESPESA COM SERVS DE TERCEIROS	**5.972.977**	**5.822.350**	**6.951.397**	**8.043.630**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	**124.300.787**	**145.110.650**	**167.739.102**	**201.927.320**
% TOTAL DA DESP COM SVS DE TERC s/RCL	**0,00480526%**	**0,00401235%**	**0,00414417%**	**0,00398343%**

Fonte: Justiça Militar e Secretaria do Tesouro Nacional/MF.

6.3.6.5 Inscrição em Restos a Pagar

O órgão registra obrigações inscritas em restos a pagar no valor total de R$ 1.809.934,00. No entanto, registra direitos contra a STN no valor de R$ 3.533.763,00, relativos a recursos para pagamento das referidas obrigações. Isso revela uma impropriedade, pois o direito contra a STN tem que ser igual ou menor aos valores inscritos em restos a pagar. Cabe esclarecer que esse fato já foi objeto de recomendação à STN, no que tange a esse tipo de registro, em tópico que trata da execução orçamentária consolidada.

Demonstrativo de Restos a Pagar
Exercício 2002

R$ 1,00

Saldos de Exercícios Anteriores	Inscritos em RP Processados	Inscritos em RP não Processados	Disponibilidade Financeira	Não Inscritos por Insuficiência Financeira
37.061	125.204	1.647.669	3.603.942	0,00

Fonte: Justiça Militar

6.3.7 Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios

Considerando que este Tribunal apresentou, no exercício de 2002, informações relativas ao TJDFT, em conjunto às prestações de contas dos demais órgãos do Poder Judiciário, relativas ao exercício de 2001, emitindo parecer prévio relacionado a esse Tribunal de Justiça, por entender, esta Corte, no que se refere à interpretação de dispositivos da LRF, particularmente no que tange à definição de quais órgãos e Poderes estão obrigados a apresentar as respectivas prestações de contas nos termos estabelecidos pelo art. 56 desta Lei, é que também está-se examinando a Prestação de Contas dessa Corte de Justiça, relativas ao exercício de 2002, com vistas à emissão de seu respectivo parecer prévio.

Os artigos 19 e 20 da LRF estabelecem que as despesas com pessoal e encargos sociais da União não poderão exceder a 50% da receita corrente líquida, cabendo ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios o percentual de 0,275%, denominado "Limite Legal", conforme disciplina o Decreto 3.917, de 13.12.2001. Os dispêndios do TJDFT inserem-se no limite de 3%, dos 40,9% destinados ao Poder Executivo (art. 20, inciso I, alínea "c" da LRF), uma vez que a organização e manutenção do Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública do Distrito Federal e Territórios, bem como da segurança pública do Distrito Federal (polícia civil, polícia militar e corpo de bombeiros militar) são despesas custeadas pela União por força de mandamento constitucional — art. 21, incisos XIII e XIV.

A LRF determinou limites específicos para as despesas custeadas pela União somente para fins de cômputo de gastos com pessoal, de acordo com os limites constantes nos artigos 19 e 20 do referido normativo. No entanto, para efeito de contabilização de outros dispêndios, como serviços de terceiros e inscrição de restos a pagar, as despesas são computadas de forma consolidada no TJDFT, e não no âmbito do Poder Executivo.

6.3.7.1 Análise da execução dos orçamentos fiscal e da seguridade social

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios foi contemplado no Orçamento Público para o exercício de 2002 — aprovado pela Lei 10.407, de 10.1.2002, com uma dotação inicial de R$ 453.722 mil, abrangendo as unidades orçamentárias "16.101 Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios" e "16.103 Justiça da Infância e da Juventude", nos montantes explicitados a seguir:

TJDFT – Orçamento por Unidade Orçamentária
Exercício 2002

R$ 1,00

Unidade Orçamentária	Inicial (A)	Suplementação	Autorizada (B)	B/A (%)
16.101 Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios	452.420.163	66.083.628	518.503.791	115%
16.103 Justiça da Infância e da Juventude	1.301.900	-25.000	1.276.900	98%
TOTAL	**453.722.063**	**61.058.628**	**519.780.691**	**115%**

Fonte: SIAFI

Do total da despesa autorizada, o órgão realizou uma despesa de cerca de R$ 513.918 mil, conforme se demonstra:

Execução Orçamentária e Financeira
Exercício 2002

	R$ 1,00
- Dotação Inicial	453.722.063
- Créditos Adicionais	66.058.628
- Movimentação Líquida de Crédito	903.442
- Total da Despesa Autorizada (1)	520.684.134
- Despesa Realizada (2)	513.918.233
- Saldo (3) = (1) – (2)	6.765.900
- Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1) %	1,30%

Fonte: SIAFI

A dotação inicial de 2002, em relação ao exercício de 2001 (R$ 349.491 mil), foi 29,8% superior, e a despesa realizada foi 21,7% maior à verificada no ano anterior (R$ 422.111 mil).

No exercício de 2002, a maioria das ações estão compreendidas no programa finalístico do órgão "0567 Prestação Jurisdicional no Distrito Federal", enquanto o pagamento de aposentadorias e pensões faz parte do programa "0089 Previdência de Inativos e Pensionistas da União", que configura uma agregação de diversos órgãos integrantes do orçamento. Registrou-se, ainda, um crescimento de despesas no biênio 2001/2002, particularmente nas seguintes ações: "2002 Manutenção e Conservação de Bens Imóveis", 20449%; "2004 Assistência Medica e Odontológica aos Servidores, Empregados", 32%; e "4234 Apreciação e Julgamento de Causas no Distrito Federal", 33%; conforme demonstrado a seguir:

Demonstrativo da Despesa Realizada por Projeto/Atividade
Exercício de 2001/2002

R$ 1,00

	Projeto/Atividade	Execução da Despesa 2001 (A)	Execução da Despesa 2002 (B)	B/A
0396	PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSOES	103.197.954	112.956.342	9%
1136	REFORMAS, AMPLIAÇÕES E MODERNIZAÇÕES DE INSTALAÇÕES	0	9.903.000	-
1179	BR 116/PR – CONSTRUÇÃO DE ACESSO A QUITANDINHA	0	0	-
1179	AMPLIAÇÃO DO EDIFÍCIO-SEDE DO TJDFT	11.419.534	0	-100%
1919	IMPLANTACAO DE SERVICOS DE FORNECIMENTO DE DOCUMENTACAO CIVIL	40.436	9.400	-77%
2000	MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS	0	12.886.059	-
2001	MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTES	0	3.405.075	-
2002	MANUTENCAO E CONSERVACAO DE BENS IMOVEIS	56.535	11.617.657	20449%
2003	AÇÕES DE INFORMÁTICA	0	8.081.558	-
2004	ASSISTENCIA MEDICA E ODONTOLOGICA AOS SERVIDORES, EMPREGADOS	5.150.121	6.788.000	32%
2010	ASSIST. PRE-ESCOLAR AOS DEPENDENTES DOS SERVIDORES E EMPREGADOS	1.988.300	1.975.000	-1%
2011	AUXILIO TRANSPORTE AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	906.200	613.344	-32%
2012	AUXILIO ALIMENTACAO AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	13.551.245	16.735.912	24%
2730	SERVICO DE ATENDIMENTO A CONDENADOS A PENAS ALTERNATIVAS	195.040	249.050	28%
2801	MANUTENÇÃO DOS BALCOES DE DIREITOS	0	46.500	-
3751	IMPLANTACAO DE JUIZADOS ESPECIAIS CIVEIS E CRIMINAIS	2.461.202	936.000	-62%
3753	IMPLANTACAO DE SISTEMAS PARA A MODERNIZACAO JURISDICIONAL	859.215	780.000	-9%

	Projeto/Atividade	Execução da Despesa 2001 (A)	Execução da Despesa 2002 (B)	B/A
3756	RECUPERACAO DO PALACIO DA JUSTICA DO DISTRITO FEDERAL	1.800.000	0	-100%
3811	CAPACITACAO E ESPECIALIZACAO DE PROFISS. EM DIREITOS HUMANOS	32.378	16.700	-48%
4063	ADMINISTRACAO DO PATRIMONIO IMOBILIARIO DA UNIAO	3.533	0	-100%
4233	ACOES DE INFORMATICA NO TJDFT	5.994.089	0	-100%
4234	APRECIACAO E JULGAMENTO DE CAUSAS NO DISTRITO FEDERAL	245.820.046	326.108.636	33%
4258	MANUTENCAO DE SERVICOS ADMINISTRATIVOS NO TJDFT	9.871.338	0	-100%
4259	MANUTENCAO DE SERVICOS DE TRANSPORTES NO TJDFT	3.563.167	0	-100%
4270	MANUTENCAO E CONSERVACAO DE BENS IMOVEIS NO TJDFT	11.796.232	0	-100%
4613	CAPACITACAO DE RECURSOS HUMANOS NO TJDFT	692.424	810.000	17%
7103	CONSTRUCAO DO EDIFICIO-SEDE DO FORUM DO GAMA	2.713.000	0	-100%
	TOTAL	**422.111.989**	**513.918.233**	**22%**

Fonte: SIAFI

Há que se destacar, nesse contexto, o conjunto das despesas realizadas no aludido órgão, segundo os respectivos grupos e elementos de despesa. Houve um aumento dos dispêndios totais de 20% no ano de 2001 em confronto com 2000, enquanto no biênio 2001/2002 foi registrado um decréscimo de 1%. No entanto, verificou-se, no período 2001/2002, um aumento relativamente superior em alguns elementos de despesa: Outras Despesas Variáveis, 121%; Obrigações Tributárias e Contributivas, 1.278% e Despesas de Exercícios Anteriores, 152%; apresentado a seguir:

Demonstrativo da Despesa Realizada por Grupo de Despesa/Elemento de Despesa
Exercício 2000/2002

R$ 1,00

	GRUPO/ ELEMENTO DE DESPESA	EXECUÇÃO DA DESPESA 2000	EXECUÇÃO DA DESPESA 2001	EXECUÇÃO DA DESPESA 2002	2001/ 2000	2002/ 2001
1	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	359.113.289	349.018.000	439.064.978,00	26%	-3%
1	APOSENTADORIAS E REFORMAS	65.942.393	75.650.984	85.133.754,68	13%	15%
3	PENSOES	14.146.701	15.427.485	17.697.465,34	15%	9%
8	OUTROS BENEFICIOS ASSISTENCIAIS	115.333	111.722	172.945,97	55%	-3%
11	VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS - PESSOAL CIVIL	202.689.935	218.808.422	259.139.813,96	18%	8%
13	OBRIGACOES PATRONAIS	23.228.685	13.179.817	20.389.835,09	55%	-43%
16	OUTRAS DESPESAS VARIAVEIS	971.335	2.150.912	2.171.026,72	1%	121%
34	OUTRAS DESP PESS DEC. CONTRATOS TERCEIRIZADOS	0	0	1.749.537,01	-	-
91	SENTENÇAS JUDICIAIS	0	0	28.439.759,12	-	-
92	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	52.018.906	23.688.658	24.029.866,76	1%	-54%
96	RESSARCIMENTO DE DESPES DE PESSOAL REQUISITADO	0	0	140.973,35	-	-
3	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	50.746.432	50.728.762	52.966.430,39	4%	0%
8	OUTROS BENEFICIOS ASSISTENCIAIS	1.800.000	1.985.967	1.973.668,15	-1%	10%
14	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	93.362	97.570	119.158,67	22%	5%
30	MATERIAL DE CONSUMO	4.840.140	4.463.504	3.317.900,64	-26%	-8%
31	PREMIAÇÕES CULT. ARTIST. CIENT. DESPORT. E OUTROS	0	0	5.436,00	-	-
32	MATERIAL DE DISTRIBUIÇÃO GRATUITA	0	39.560	0	100%	-
33	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	106.813	93.554	99.467,62	6%	-12%
35	SERVIÇOS DE CONSULTORIA	69.872	15.920	0	100%	-77%
36	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA FISICA	113.534	88.502	79.504,01	-10%	-22%
37	LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	9.354.534	9.188.743	9.368.456,31	2%	-2%
39	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	15.593.415	14.534.023	13.876.732,08	-5%	-7%
46	AUXILIO-ALIMENTACAO	14.198.867	13.538.551	14.656.687,84	8%	-5%
47	OBRIGACOES TRIBUTARIAS E CONTRIBUTIVAS	20.278	279.432	241.001,30	-14%	1278%
48	OUTROS AUXÍLIOS FINANCEIROS À PESSOA FÍSICA	0	0	45.900,00	-	-
49	AUXILIO-TRANSPORTE	648.000	901.819	598.662,24	-34%	39%
92	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	1.391.267	2.686.405	5.401.485,02	101%	93%
93	INDENIZACOES E RESTITUICOES	2.516.349	2.815.212	3.182.370,51	13%	12%
4	INVESTIMENTOS	16.243.988	22.365.226	13.269.098,37	-41%	38%
51	OBRAS E INSTALACOES	10.147.185	17.971.079	9.818.899,12	-45%	77%
52	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	6.037.887	4.245.764	3.218.899,35	-24%	-30%
92	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	58.916	148.383	231.299,90	56%	152%
	TOTAL	**426.103.709**	**422.111.988**	**505.300.507**	**20%**	**-1%**

Fonte: SIAFI

A seguir, os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial do órgão "Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios", relativos ao exercício de 2002.

Balanço Orçamentário

Receita Prevista e Receita Executada

Confrontando-se a receita estimada com a realizada, verifica-se a não execução do montante de cerca de R$ 7.294 mil, conforme demonstrado a seguir:

RECEITA	R$ 1,00	%
- Prevista	520.684.133	100,0
- Executada	513.389.898	98,6
- Diferença	7.294.235	1,4

Despesa Fixada e Despesa Realizada

Confrontando-se a despesa fixada com a despesa realizada, verifica-se uma diferença, a menor, do montante de R$ 6.766 mil, conforme demonstrado a seguir:

DESPESA	R$ 1,00	%
- Fixada	520.684.133	100,0
- Executada	513.918.233	98,7
- Diferença	6.765.900	1,3

Receita Executada e Despesa Realizada

Comparando-se a receita executada com a despesa realizada, verifica-se que não houve déficit orçamentário, demonstrado da seguinte maneira:

	R$ 1,00	%
- Receita Executada	513.389.898	100,0
- Despesa Realizada	513.918.233	100,1
- Déficit Orçamentário	528.335	(0,1)

Há que se esclarecer que o déficit orçamentário/financeiro ocorrido em 2002 ocorreu por falta de previsão e dotação orçamentárias correspondente ao valor de R$ 20,5 mil e pela falta de contrapartida financeira (cotas) por parte da STN do orçamento aprovado e executado que totalizou um déficit orçamentário total do TJDF de R$ 548,8 mil.

Balanço Financeiro

A posição das contas de receita e despesa financeiras, bem como os saldos discriminados no Balanço Financeiro estão consolidados a seguir:

Receita e Despesa Financeira Consolidadas – TJDFT
Exercício de 2002

R$ 1,00

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
ORÇAMENTÁRIAS	514.727.937	ORÇAMENTÁRIAS	515.256.273
Receitas Correntes	323.279	Despesas Correntes	496.205.355
Receitas de Capital	0	Despesas de Capital	17.712.878
Transferências Recebidas	514.404.658	Transferências Concedidas	1.338.039
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	23.139.864	EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	22.297.416
Valores em Circulação	9.138.880	Valores em Circulação	13.110.885
Valores Pendentes a Curto Prazo	184.982	Valores Pendentes a Curto Prazo	184.982
Depósitos	999.488	Depósitos	407.423
Obrigações em Circulação	12.186.985	Obrigações em Circulação	8.147.782
Ajustes de Direitos e Obrigações	629.528	Ajustes de Direitos e Obrigações	446.343
DISP. EXERCÍCIO ANTERIOR	372.359	DISP. EXERCÍCIO SEGUINTE	686.470
TOTAL	**538.240.159**	**TOTAL**	**538.240.159**

Fonte: SIAFI

A receita orçamentária, no montante de R$ 514.728 mil, compreende as receitas correntes, as receitas de capital e as transferências recebidas. Já a despesa orçamentária se desdobra em despesas correntes, despesas de capital e transferências concedidas, alcançando o valor de R$ 515.256 mil.

Os ingressos e dispêndios extra-orçamentários são de R$ 23.140 mil e R$ 22.297 mil, respectivamente. Destacam-se, dentre os recebimentos e pagamentos, os montantes destinados aos Valores em Circulação, R$ 9.139 mil e R$ 13.111 mil, respectivamente, e Obrigações em Circulação, R$12.187 mil e R$ 8.148 mil, respectivamente.

Os recursos financeiros remanescentes do exercício anterior totalizaram aproximadamente R$ 372 mil, e o saldo para o ano seguinte, R$ 686 mil.

Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial pode ser, de forma consolidada, apresentado da seguinte forma:

RS 1,00

ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	13.515.717	Financeiro	13.313.994
Não-Financeiro	145.710.147	Não-Financeiro	38.919
ATIVO REAL	159.225.864	PASSIVO REAL	13.352.913
		Patrimônio Líquido	145.872.951
Compensado	18.946.232	Compensado	18.946.232
TOTAL	**178.172.096**	**TOTAL**	**178.172.096**

Fonte: SIAFI

O Ativo Financeiro compreende os valores referentes ao Disponível (R$ 686.470,36) e aos Créditos em Circulação (R$ 12.829.247,01). O Passivo Financeiro, por sua vez, compreende os Depósitos (R$ 1.287.369,57) e Obrigações em Circulação (R$ 12.026.626,60).

O Ativo Não-Financeiro consolida valores relacionados ao Realizável a Curto Prazo (RS 3.522.632,44), Valores Pendentes a Curto Prazo (R$ 4.482.698,89) e Permanente (R$ 137.704.815,74). Já o Passivo Não-Financeiro envolve os Valores Pendentes a Curto Prazo R$ 38.919,15.

O Ativo Compensado e o Passivo Compensado referem-se às contas precípuas de controle, relacionadas a bens, direitos e situações não compreendidas no patrimônio, mas que, direta ou

indiretamente, possam vir a afetá-lo. No exercício de 2002, apresentaram um montante de R$ 18.946.232,83.

O Patrimônio Líquido representa a diferença entre os valores do Ativo Real e do Passivo Real, num total de R$ 145.872.951,12.

6.3.7.2 Programa finalístico e resultados alcançados

As atividades finalísticas do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios estão relacionadas fundamentalmente ao programa "0567 Prestação Jurisdicional no Distrito Federal", que tem como objetivo garantir o pleno exercício do direito no Distrito Federal, por meio da prestação dos serviços jurisdicionais.

De acordo com o novo modelo orçamentário, que se implementou partir da edição do Decreto 2.829/98, os programas constituem o principal instrumento de análise, com indicação de objetivo, indicadores de resultado, ações, metas correspondentes aos bens e serviços necessários para atingir o objetivo e fonte de financiamento, dentre outros.

O indicador selecionado para acompanhamento dos resultados do programa é a "Taxa de processos sentenciados", cujo resultado é apurado a partir da relação percentual entre o número de processos sentenciados e a soma do número de processos distribuídos no ano. O indicador, ao início do PPA vigente, apresentava um índice de 86,00. No ano de 2002, apurou-se o valor de 93,00, sendo de 100,00 o parâmetro idealizado ao final do ano de 2003.

No exercício de 2002, o programa "Prestação Jurisdicional no Distrito Federal" apresentou uma dotação autorizada de R$ 406.824 mil, realizando o valor de R$ 400.058 mil, cerca de 98,3%. O demonstrativo com as metas e resultados alcançados pelo programa estão apresentados a seguir:

Metas e resultados alcançados – Programa Prestação Jurisdicional no DF
Exercício 2002

Descrição da ação	Tipo	Previsto	Realizado	%
Ações de Informática no TJDFT	Físico	0	0	100%
Produto: não informado Unidade de Medida: não informado	Financeiro	8.083.110	8.081.558	100%
Apreciação e julgamento de causas no Distrito Federal	Físico	229.000,00	187.121,00	82%
Produto: processo sentenciado Unidade de Medida: unidade	Financeiro	326.108.636	326.108.635	100%
Assistência médica e odontológica aos servidores, empregados e seus dependentes	Físico	13.900,00	13.786,00	99%
Produto: pessoa beneficiada Unidade de Medida: unidade	Financeiro	6.788.000	6.788.000	100%
Assistência pré-escolar aos dependentes dos servidores e empregados	Físico	1.587,00	1.327,00	84%
Produto: criança de 0 a 6 anos atendida Unidade de Medida: unidade	Financeiro	1.975.000	1.975.000	100%
Auxílio alimentação aos servidores e empregados	Físico	4.393,00	4.370,00	99%
Produto: servidor beneficiado Unidade de Medida: unidade	Financeiro	16.235.912	16.235.912	100%
Auxílio transporte aos servidores e empregados	Físico	1.350,00	808	60%
Produto: servidor beneficiado Unidade de Medida: unidade	Financeiro	613.344	613.344	100%
Capacitação de recursos humanos do TJDF	Físico	1.649,00	1.028,00	62%
Produto: servidor capacitado Unidade de Medida: unidade	Financeiro	810.000	810.000	100%
Implantação de juizados especiais cíveis e criminais	Físico	26	2	8%
Produto: juizado implantado Unidade de Medida: unidade	Financeiro	7.680.000	936.000	12%
Implantação de sistemas para a modernização jurisdicional	Físico	4	1	25%
Produto: sistema implantado Unidade de Medida: unidade	Financeiro	780.000	780.000	100%
Manutenção de serviços administrativos	Físico	0	0	100%
Produto: não informado Unidade de Medida: não informado	Financeiro	12.887.215	12.886.059	100%
Manutenção de serviços de transportes	Físico	0	0	100%
Produto: não informado Unidade de Medida: não informado	Financeiro	3.405.091	3.405.074	100%
Manutenção e conservação de bens imóveis	Físico	0	0	100%
Produto: não informado Unidade de Medida: não informado	Financeiro	11.555.041	11.535.862	100%

Descrição da ação	Tipo	Previsto	Realizado	%
Recuperação do palácio de justiça do Distrito Federal Produto: prédio recuperado Unidade de Medida: unidade	Físico	1	0	0%
	Financeiro	9.903.000	9.903.000	100%
Revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais ativos Produto: servidor pago Unidade de Medida: unidade	Físico	4.393,00	0	0%
	Financeiro	0	0	100%
Revisão geral da remuneração dos serv. públicos federais inativos e dos pensionistas Produto: pessoa beneficiada Unidade de Medida: unidade	Físico	1.050,00	0	0%
	Financeiro	0	0	100%

Fonte: SIGPLAN

Como se verifica pelo quadro acima, algumas ações realizaram suas metas em níveis razoavelmente baixos e outras sequer realizaram qualquer parte das metas (seja por insuficiência de implementação, por não registro da informação ou por não se utilizar dados compatíveis entre as metas físicas e financeiras no SIGPLAN.

O TJDF possuía, em 2002, 22 imóveis cadastrados no SPIUnet, sendo 14 imóveis funcionais, dos quais 01 residência oficial e 13 apartamentos funcionais localizados no Plano Piloto, ocupados por magistrados, diretores e secretários. *Não foi disponibilizado pelo órgão o detalhamento dos* imóveis funcionais da Corte, especificando as respectivas áreas, endereços e valores.

A frota do Tribunal de Justiça é constituída de 192 veículos, distribuídos nas modalidades de pequeno, médio e grande porte. Os primeiros servem ao transporte de servidores, em missão pelo Órgão, Desembargadores, Juízes e Oficiais de Justiça, no cumprimento de mandatos. De acordo com relatório do órgão, trata-se de frota parcialmente desgastada, em razão do uso e do ano de fabricação dos veículos, sendo uns com mais de 30 anos.

6.3.7.3 Despesa de Pessoal

A LRF ao estabelecer mecanismos de controle da gestão fiscal instituiu regras específicas para o controle das despesas de pessoal para todos os poderes e órgãos da União e unidades federadas.

A despesa total com pessoal e encargos no TJDFT, no exercício de 2002, foi de R$ 439.065 mil, apresentada a seguir:

Despesa Total Com Pessoal
Exercício 2002

R$ 1,00

DISCRIMINAÇÃO	DESPESA REALIZADA
Pessoal Ativo	326.109
Inativos e Pensionistas	112.956
TOTAL	**439.065**

Fonte: SIAFI

O comparativo dos limites concernentes à apuração da despesa com pessoal, relativos ao exercício de 2002, está demonstrado no último Relatório de Gestão Fiscal do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, demonstrado abaixo:

Demonstrativo da Despesa de Pessoal / Receita Corrente Líquida (RCL)

R$ 1,00

DESPESA DE PESSOAL	DESPESA EXECUTADA			
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DF E TERRITÓRIOS	Últimos 12 Meses	% da Despesa s/ RCL	Até o Quadrimestre	% da Despesa s/ RCL
DESPESA DE PESSOAL	439.065	0,217	439.065	0,217
Pessoal Ativo	326.109			
Pessoal Inativo e Pensionistas	112.956			
(-) Despesas Decorrentes de Decisão Judicial	28.440			
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	24.030			
(-) Inativos com recursos vinculados	32.078			
Outras Despesas de Pessoal (artigo 18, §2º)	1.750			
DESPESA LÍQUIDA DE PESSOAL	**356.267**	**0,176**	**356.267**	**0,176**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL				**201.927.320**
LIMITE PRUDENCIAL (1)		**527.030**		**0,261**
LIMITE LEGAL (2)		**555.300**		**0,275**
FIXAÇÃO OU ALTERAÇÃO POR REVISÃO ANUAL (INCISO X, ART. 37 CF)		**48.424**		**0,024**
DESPESA LÍQUIDA DEDUZIDO AUMENTO PREVISTO ART.37 CF		**307.843**		**0,152**
LIMITE PERMITIDO		**403.855**		**0,200**

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal 3° Quadrimestre.

Nota: [1] corresponde a reajuste de 3,5% concedido pelo Governo Federal, Lei nº 10.331/01; Gratificação de Execução de Mandados - GEM, criada pela Lei 10.417/02 e incorporação de Plano de Cargos e Salários - Leis 10.474/02 e 10.475/02.

Fonte: Justiça do DF e Territórios

De acordo com os dados supramencionados, a despesa líquida com pessoal — excluídos os dispêndios de inativos com recursos vinculados, despesas decorrentes de decisão judicial e despesas de exercícios anteriores — em percentual da receita corrente líquida, foi de 0,176% , sendo o limite legal de 0,275%, atendendo, então, aos dispositivos da LRF, nos termos do art. 20, inciso I, alínea "c".

Ressalte-se, também, que o percentual aferido para o TJDFT, de 0,176% , encontra-se inferior ao limite prudencial disposto no art. 22, parágrafo único, da legislação sob análise — calculado com base no percentual de 95% do limite legal, a saber, 0,261%.

Há que se observar, ainda, o limite permitido de 0,200%, constante no Relatório de Gestão Fiscal, disposto no art. 71 da LRF — uma vez que o percentual aferido no ano de 2001 para o órgão foi de 0,182%; atendendo também à referida Lei.

O TJDFT realizou despesas no subgrupo "Outras Despesas de Pessoal", referentes aos valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra, a título de substituição de servidores e empregados públicos, no total R$ 1.750 mil. Despesas desta natureza são incluídas nos limites aplicados às despesas de pessoal estabelecidos pela LRF. A substituição de servidores e empregados públicos veio pela primeira vez a ser efetivamente regulamentada a partir da edição da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2001 – Lei 9.995, de 25.7.00, nos termos de seu art. 64, em que a substituição é entendida como o efetivo desempenho das funções ou cargos inerentes às atividades desenvolvidas pelo órgão.

As despesas (R$ 48 milhões) decorrentes da fixação ou alteração, por lei específica, da remuneração dos servidores e/ou do subsídio, bem como da revisão geral anual, em virtude do disposto no art. 37, inciso X, da Constituição Federal, encontram-se, separadamente, da despesa líquida de pessoal, segundo procedimento adotado pela nova edição do Manual de Relatório de Gestão Fiscal.

6.3.7.4 Despesa com Serviços de Terceiros

O art. 72 da LRF estabelece que as despesas com serviços de terceiros dos Poderes e órgãos não poderá exceder, em percentual da receita corrente líquida, a do exercício anterior à entrada em vigor deste normativo – 1999 – até o término do terceiro exercício seguinte ao da publicação da lei. O TJDFT não extrapolou os limites propostos, conforme demonstrado a seguir:

Despesas com Serviços de Terceiros
Exercícios 1999/2002

R$ mil

ÓRGÃO	Exercício de 1999	Exercício de 2000	Exercício de 2001	Exercício de 2002
Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (A)	22.995	24.980	25.131	29.372
Receita Corrente Líquida (B)	124.300.787	145.110.650	167.739.102	201.927.320
Comprometimento da RCL com Serviços de Terceiros (A/B)	**0,018500%**	**0,017215%**	**0,014982%**	**0,0145%**

Fonte: SIAFI

As despesas com serviços de terceiros do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, em 2002, atingiu um percentual de 0,0145%, inferior ao resultado apurado em 1999, 0,018500%, atendendo, então, ao disposto na Lei.

Na aferição do total dos gastos com serviços de terceiros foram computados os seguintes elementos de despesa: Serviços de Consultoria, Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física, Locação de Mão-de-Obra e Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, nos seguintes montantes:

Outros Serviços de Terceiros
Comparativo entre os Exercícios de 1999 e 2002

R$ mil

Elemento de Despesa	1999	2000	2001	2002
Serviços de Consultoria	0	70	70	5
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	129	102	114	125
Locação de Mão-de-Obra	6.497	9.355	9.355	9.954
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	16.370	15.453	15.593	19.287
TOTAL	**22.996**	**24.980**	**25.132**	**29.372**

Fonte: TJDFT

Os valores citados demonstram que a maior parte dos gastos relacionam-se a "Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica", alcançando R$ 19,2 mil no ano de 2002.

6.3.7.5 Inscrição em Restos a Pagar

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios apresentou, no ano de 2002, o montante de R$ mil inscrito em restos pagar, incluindo todas as unidades orçamentárias existentes, distribuídos da seguinte maneira:

Demonstrativo de Restos a Pagar
Exercício 2002

R$ 1,00

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	RESTOS A PAGAR			
	Saldo de Exercícios Anteriores	Processados	Não-Processados	Disponibilidade Financeira
16.101 Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios	783	2.626	8.617	8.819
TOTAL	**783**	**2.626**	**8.617**	**8.819**

Fonte: TJDFT

De acordo com o art. 42 da LRF é vedado ao titular de Poder ou órgão contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito. A disponibilidade financeira existente nas unidades orçamentárias do TJDFT totaliza R$ 8.819 mil, já excluídos os dispêndios com restos a pagar processados de exercícios anteriores e do exercício, no valor de R$ 3.409 mil. Nesse sentido, resta o montante de R$ 8.617 mil inscrito em restos a pagar não-processados, inferior ao valor líquido da disponibilidade financeira, estando em consonância, então, com o disposto na referida lei.

6.4 Funções Essenciais à Justiça

6.4.1 Ministério Público da União

A LRF estabeleceu normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, a serem observados pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, no âmbito da União, estados, Distrito Federal e municípios.

Em função dessa legislação, o Tribunal de Contas da União analisou, no exercício de 2002, as prestações de contas apresentadas pelo Ministério Público da União relativas ao exercício de 2001, consoante as determinações contidas no art. 56 da LRF, elaborando, separadamente, Minuta de Parecer Prévio.

A LRF determinou limites específicos para as despesas custeadas pela União somente para fins de cômputo de gastos com pessoal, de acordo com os limites constantes os artigos 19 e 20 do referido normativo. No entanto, para efeito de contabilização de outros dispêndios, tais como serviços de terceiros e inscrição de restos a pagar, as despesas são computadas de forma consolidada no Ministério Público da União e não no âmbito do Poder Executivo.

Nesse sentido, para efeitos de cômputo das despesas de pessoal e elaboração de Relatório de Gestão Fiscal, nos termos determinados pela LRF, efetuou-se a distinção das despesas do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios dos gastos do Ministério Público da União.

Nos subtópicos a seguir é apresentada uma síntese das informações encaminhadas pelo Chefe do Ministério Público, relativas ao exercício de 2002, consoante as determinações contidas na LRF, bem como do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios, com o propósito de se apresentar Minuta de Parecer Prévio, nos termos do art. 56 do aludido normativo.

6.4.1.1 Análise da execução dos orçamentos fiscal e da seguridade social

O Ministério Público da União foi contemplado no Orçamento Público para execução no exercício de 2002 — aprovado pela Lei 10.407, de 10.1.02 , com uma dotação inicial de R$ 920.019 mil, abrangendo as unidades orçamentárias "34.101 Ministério Público Federal" e "34.102 Ministério Público Militar", "34.103 Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios", "34.104 Ministério Público do Trabalho" e "34.105 Escola Superior do Ministério Público da União", nos montantes explicitados a seguir:

Ministério Público da União – Orçamento por Unidade Orçamentária
Exercício 2001

R$ mil

Unidade Orçamentária	Inicial (A)	Suplementação	Autorizada (B)	B/A (%)
Ministério Público Federal	514.385	124.795	639.180	124,3
Ministério Público Militar	44.443	12.800	57.243	128,8

Unidade Orçamentária	Inicial (A)	Suplementação	Autorizada (B)	B/A (%)
Ministério Público do DF e dos Territórios	128.686	18.489	147.175	114,4
Ministério Público do Trabalho	229.519	55.851	285.370	124,3
Escola Superior do MPU	2.986	-	2.986	100,0
TOTAL	**920.019**		**1.131.955***	**123,0**

* Excluída a movimentação líquida de crédito de R$ 37 mil.
Fonte: SIAFI

Do total da despesa autorizada, o órgão aplicou R$ 1.123.487 mil, conforme se demonstra:

Execução Orçamentária e Financeira
Exercício 2002

	R$ mil
- Dotação Inicial	920.019
- Créditos Adicionais	62.153
- Movimentação Líquida de Crédito	-37
- Crédito Contingenciado (Cancelamento/Remanejamento)	149.783
- Total da Despesa Autorizada (1)	1.131.918
- Despesa Realizada (2)	1.123.487
- Saldo (3) = (1) – (2)	8.431
- Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1) %	0,74

Fonte: SIAFI

A dotação inicial de 2002, em relação ao exercício de 2001 (R$ 830.946), foi 11% superior. A despesa autorizada do ano de 2002, por sua vez, foi 20% superior à verificada no ano anterior (R$ 945.371 mil).

Há que se destacar, nesse contexto, o conjunto das despesas realizadas no aludido órgão, segundo os respectivos grupos e elementos de despesa. O incremento dos dispêndios totais de 20% no ano de 2002, em relação ao ano anterior, foi inferior ao percentual registrado no biênio 2000/2001, a saber, 24%, entretanto, notou-se um incremento expressivo em certas rubricas, de 75%, em "Outras Despesas Variáveis" e 97%, em "Contribuições", conforme abaixo se demonstra:

Demonstrativo da Despesa Realizada por Grupo de Despesa/Elemento de Despesa
Exercício 2000/2002

R$ 1,00

Grupo de Despesa/Elemento de Despesa		Execução da Despesa 2000 (A)	Execução da Despesa 2001 (B)	Execução da Despesa 2002 (C)	2001/ 2000	2002/ 2001
1	**PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS**	**648.349.289**	**786.812.097**	**955.447.483**	**21%**	**21%**
01	APOSENTADORIAS E REFORMAS	118.235.318	134.794.728	160.486.625	14%	19%
03	PENSOES	28.116.010	34.409.633	43.928.482	22%	28%
08	OUTROS BENEFICIOS ASSISTENCIAIS	225.780	223.241	196.282	-1%	-12%
11	VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS - PESSOAL CIVIL	451.494.087	475.731.809	552.254.386	5%	16%
13	OBRIGACOES PATRONAIS	41.698.797	50.385.872	57.600.207	21%	14%
16	OUTRAS DESPESAS VARIAVEIS	2.145.315	1.583.288	2.770.447	-26%	75%
91	SENTENCAS JUDICIAIS	0	0	8.009.077	0%	0%
92	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	6.433.982	89.683.527	130.201.978	1294%	45%
4	**OUTRAS DESPESAS CORRENTES**	**76.019.337**	**109.653.235**	**141.053.157**	**44%**	**29%**
08	OUTROS BENEFICIOS ASSISTENCIAIS	1.950.021	3.689.286	3.893.897	89%	6%
14	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	4.632.705	5.234.466	6.131.265	13%	17%
30	MATERIAL DE CONSUMO	5.753.811	6.782.648	9.303.336	18%	37%
32	MATERIAL DE DISTRIBUIÇÃO GRATUITA	2.000	0	0	0%	0%
33	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	2.513.584	3.555.343	4.526.893	41%	27%
36	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA FISICA	4.951.558	7.300.433	8.341.911	47%	14%
37	LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	11.532.528	12.797.780	19.087.097	11%	49%
39	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	30.364.186	34.925.250	48.822.650	15%	40%
41	CONTRIBUICOES	10.729	12.000	23.679	12%	97%
46	AUXILIO-ALIMENTACAO	11.085.252	27.447.938	33.448.713	148%	22%

	Grupo de Despesa/Elemento de Despesa	Execução da Despesa 2000 (A)	Execução da Despesa 2001 (B)	Execução da Despesa 2002 (C)	2001/ 2000	2002/ 2001
47	OBRIGACOES TRIBUTARIAS E CONTRIBUTIVAS	120.083	490.928	585.881	3 9%	19%
49	AUXILIO-TRANSPORTE	2.122.421	3.337.597	2.155.765	7%	-35%
92	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	465.188	1.142.958	1.073.861	1 6%	-6%
93	INDENIZACOES E RESTITUICOES	515.272	2.936.607	3.658.209	4 0%	25%
5	**INVESTIMENTOS**	**28.247.873**	**37.801.416**	**25.411.957**	4%	-33%
51	OBRAS E INSTALACOES	19.935.535	20.972.963	6.019.430	5%	-71%
52	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	8.303.373	16.828.453	19.392.526	1 3%	15%
6	**INVERSÕES FINANCEIRAS**	**0**	**0**	**1.574.187**	0%	0%
61	AQUISICAO DE IMOVEIS	0	0	1.574.187	0%	0%
	TOTAL	**752.616.499**	**934.266.748**	**1.123.486.783**	4%	20%

Fonte: SIAFI

Faz-se, a seguir, a apresentação dos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial do órgão "Ministério Público da União", relativos ao exercício de 2002.

Balanço Orçamentário

Receita Prevista e Receita Executada

Confrontando-se a receita estimada com a realizada, verifica-se a não execução do montante de R$ 7.597 mil, conforme demonstrado a seguir:

RECEITA	R$ 1,00	%
- Prevista	1.131.917.188	100,0
- Executada	1.124.320.028	99,3
- Diferença	7.597.160	0,7

Despesa Fixada e Despesa Realizada

Confrontando-se a despesa fixada com a despesa realizada, constata-se uma diferença, a menor, de 8.430 R$ mil, conforme demonstrado a seguir:

DESPESA	R$ 1,00	%
- Fixada	1.131.917.188	100,0
- Executada	1.123.486.783	99,2
- Diferença	8.430.405	0,8

Receita Executada e Despesa Realizada

Comparando-se a receita executada com a despesa realizada, identifica-se um superávit orçamentário de R$ 833 mil, demonstrado da seguinte maneira:

	R$ 1,00	%
- Receita Executada	1.124.320.028	100,0
- Despesa Realizada	1.123.486.783	99,9
- Superávit Orçamentário	833.245	0,1

Balanço Financeiro

A posição das contas de receita e despesa financeiras, bem como os saldos discriminados no Balanço Financeiro estão consolidados abaixo:

Receita e Despesa Financeira Consolidadas
Exercício 2002

R$ 1,00

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
ORÇAMENTÁRIAS	**2.255.632.033**	**ORÇAMENTÁRIAS**	**2.254.798.788**
Receitas Correntes	1.122.885	Despesas Correntes	1.096.500.640
Receitas de Capital	0	Despesas de Capital	26.986.143
Transferências Recebidas	2.254.509.148	Transferências Concedidas	1.131.312.005
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**76.563.609**	**EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS**	**77.549.045**
Valores em Circulação	33.110.481	Valores em Circulação	34.656.030
Valores Pendentes a Curto Prazo	11.950.043	Valores Pendentes a Curto Prazo	15.712.466
Depósitos	31.557	Depósitos	2.673
Obrigações em Circulação	30.595.840	Obrigações em Circulação	26.307.886
Ajustes de Direitos e Obrigações	875.688	Ajustes de Direitos e Obrigações	869.990
DISP. EXERCÍCIO ANTERIOR	**163.694**	**DISP. EXERCÍCIO SEGUINTE**	**11.502**
TOTAL	**2.332.359.336**	**TOTAL**	**2.332.359.336**

Fonte: SIAFI

A receita orçamentária, no montante de R$ 2.255.632 mil, compreende as receitas correntes e as transferências recebidas, destacando-se a inexistência de receitas de capital. Já a despesa orçamentária se desdobra em despesas correntes, despesas de capital e transferências concedidas, alcançando o valor de R$ 2.254.799 mil.

Os ingressos e dispêndios extra-orçamentários apresentaram R$ 76.564 mil e R$ 77.549 mil. cada um. Destacam-se, dentre os recebimentos e pagamentos, os montantes destinados aos Valores em Circulação, R$ 33.110 mil e R$ 34.656 mil, respectivamente.

Os recursos financeiros remanescentes do exercício anterior totalizaram o montante de R$ 163.694, e o saldo para o ano seguinte, R$ 11.502.

Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial pode ser, de forma consolidada, apresentado da seguinte forma:

Balanço Patrimonial
Exercício 2002

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	34.667.313	Financeiro	28.124.205
Não-Financeiro	299.445.470	Não-Financeiro	6.546.119
ATIVO REAL	334.112.783	PASSIVO REAL	34.670.324
		Patrimônio Líquido	299.442.458
Compensado	38.109.856	Compensado	38.109.856
TOTAL	**372.222.640**	**TOTAL**	**372.222.640**

Fonte: SIAFI

O Ativo Financeiro, no presente caso, compreende os valores referentes ao Disponível (R$ 11.502) e aos Créditos em Circulação (R$ 34.655.810). O Passivo Financeiro, por sua vez, compreende os Depósitos (R$ 35.781) e Obrigações em Circulação (R$ 28.088.424).

O Ativo Não-Financeiro consolida valores relacionados ao Realizável a Curto Prazo (R$ 16.758.505), Valores Pendentes a Curto Prazo (R$ 19.074.436) e Permanente (R$ 263.612.529). Já o Passivo Não-Financeiro envolve os Valores Pendentes a Curto Prazo, R$ 6.546.119.

O Ativo Compensado e o Passivo Compensado referem-se às contas precípuas de controle, relacionadas a bens, direitos e situações não compreendidas no patrimônio, mas que, direta ou indiretamente, possam vir a afetá-lo. No exercício de 2002, apresentaram um montante de R$ 38.110 mil.

O Patrimônio Líquido representa a diferença entre os valores do Ativo Real e do Passivo Real, num total de R$ 299.44 mil.

6.4.1.2 Programa Finalístico e resultados alcançados

As atividades finalísticas do Ministério Público da União estão relacionadas fundamentalmente com o programa "Defesa da Ordem Jurídica", que tem como objetivo defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis.

Em relação ao ano de 2001, houve a criação de 10 novas ações, a saber:

- Reforma, Ampliação e Modernização de Instalações: Procuradoria da República no Estado do Amazonas;
- Implantação, Aparelhamento e Adequação de Unidade do Ministério Público da União: Promotoria de Justiça do Gama;
- Aquisição do Edifício-Sede da Procuradoria Regional do Trabalho: no município de Recife;
- Ações Judiciais na Repressão ao Tráfico Ilícito de Substâncias Entorpecentes: realização de 5.000 ações judiciais;
- Aquisição Ed.-Sede da Procuradoria da República em São Paulo;
- Reaparelhamento do Ed.-Sede da Procuradoria Geral da República em Brasília-DF;
- Construção do Edifício-Sede da Procuradoria da Justiça Militar em Curitiba-PR;
- Construção do Edifício-Sede da Procuradoria da Justiça Militar em Manaus-AM;
- Construção do Edifício-Sede do Ministério Público da Promotoria de Justiça no Gama-DF; e;
- Construção do Edifício-Sede do Ministério Público da Promotoria de Justiça em Planaltina-DF.

O demonstrativo das despesas realizadas, no ano de 2002, em relação ao ano anterior, segundo a execução por projetos e atividades, está representado a seguir:

Demonstrativo por Projetos e Atividades do Ministério Público da União
Exercícios 2001/2002

R$1,00

Programa - Projeto/Atividade		Execução da Despesa 2001 (A)	Execução da Despesa 2002 (B)	2002/2001
0089	**PREVIDÊNCIA DE INATIVOS E PENSIONISTAS**	**192.822.452**	**230.936.556**	**20%**
0396	PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSOES	192.822.452	230.936.000	20%
0581	**DEFESA DA ORDEM JURÍDICA**	**741.156.551**	**892.396.850**	**20%**
0412	CONTRIBUICAO A ASSOCIACAO INTERNACIONAL DOS PROCURADORES	12.000	22.679	89%
1136	REFORMA, AMPLIAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DE INSTALAÇÕES	0	99.457	0%
1142	IMPLANTAÇÃO, APARELHAMENTO E ADEQUAÇÃO DE UNID. MINIST.	0	1.451.800	0%
1187	CONSTRUCAO DO EDIF-SEDE DA PROC. DA REPUBLICA, EM GOIÂNIA	19.500	2.047.156	10.398%
1203	CONSTRUCAO DO EDIF-SEDE DA PROC. DA REPUBLICA, EM PORTO ALEGRE	39.364	0	-100%
1205	CONSTRUCA O DO EDIF-SEDE DA PROM. DEFESA INF. E JUV. EM BRASÍLIA	873.000	261.038	-70%
1589	CONSTRUCAO DO EDIF-SEDE DA PROC. JUST. MILITAR EM PORTO ALEGRE	228.425	0	-100%
2000	MANUTENCAO DE SERVICOS ADMINISTRATIVOS	35.251.174	44.893.376	27%
2001	MANUTENCAO DE SERVICOS DE TRANSPORTES	3.521.639	5.280.907	50%
2002	MANUTENCAO E CONSERVACAO DE BENS IMOVEIS	26.136.152	44.070.413	69%

Programa - Projeto/Atividade		Execução da Despesa 2001 (A)	Execução da Despesa 2002 (B)	2002/2001
2003	ACOES DE INFORMATICA	6.065.391	8.724.671	44%
2004	ASSISTENCIA MEDICA E ODONTOLOGICA AOS SERVIDORES, EMPREGADOS	6.438.351	6.606.902	3%
2010	ASSISTENCIA PRE-ESCOLAR AOS DEP DOS SERVIDORES E EMPREGADOS	3.693.701	3.904.559	6%
2011	AUXILIO TRANSPORTE AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	3.339.599	2.155.813	-35%
2012	AUXILIO ALIMENTACAO AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	27.459.716	33.459.886	22%
2508	FISCALIZACAO E CONTROLE DA APLICACAO DA LEI	8.089.560	7.311.369	-10%
3166	AQUISIÇÃO EDIFÍCIO-SEDE DA PRT	0	267.000	0%
3728	CONSTRUCAO DE EDIF.-SEDE DA PROC. GERAL DA REPUBLICA BRASILIA	23.045.189	285.495	-99%
3752	IMPLANTACAO DE PROCURADORIAS JUNTO AS VARAS FEDERAIS	1.643.671	1.096.538	-33%
4261	DEFESA DO INTERESSE PUBLICO NO PROCESSO JUDICIARIO - PGDFT	73.402.393	98.898.959	35%
4262	DEFESA DO INTERESSE PUBLICO NO PROCESSO JUDICIARIO - PGT	154.121.765	189.022.663	23%
4263	DEFESA DO INTERESSE PUBLICO NO PROCESSO JUDICIARIO - PGJM	24.662.074	30.818.619	25%
4264	DEFESA DO INTERESSE PUBLICO NO PROCESSO JUDICIARIO - PGR	341.803.414	405.770.686	19%
4268	PESQUISA NA AREA JURIDICA	112.160	101.387	-10%
4515	AÇÕES JUDICIAIS NA REPRESSÃO AO TRÁFICO ILÍCITO SUBST. ENTORPEC.	0	295.180	0%
4609	CAPACITACAO DE RECURSOS HUMANOS DO MINIST. PUBLICO DA UNIÃO	1.198.315	1.368.765	14%
5265	AQUISIÇÃO ED.-SEDE DA PR/SP	0	955.000	0%
5273	REAPARELHAMENTO DO ED.-SEDE DA PGR EM BRASÍLIA-DF	0	2.578.476	0%
5275	CONSTRUÇÃO DO ED.-SEDE DA PJM EM CURITIBA-PR	0	38.956	0%
5277	CONSTRUÇÃO DO ED.-SEDE DA PJM EM MANAUS-AM	0	23.636	0%
5279	CONSTRUÇÃO DO ED.-SEDE DO MP DA PROMOTORIA JUSTIÇA GAMA-DF	0	555.444	0%
5281	CONSTRUÇÃO DO ED.-SEDE DO MP DA PROM. JUSTIÇA PLANALTINA-DF	0	30.000	0%
0665	**NACIONAL ANTIDROGAS**	**200.480**	**67.640**	**-66%**
6010	COORDENACAO DE ACOES ANTIDROGAS E DELITOS CONEXOS	200.480	67.640	-66%
0750	**APOIO ADMINISTRATIVO**	**0**	**86.739**	**0%**
2000	MANUTENCAO DE SERVICOS ADMINISTRATIVOS	0	27.207	0%
2001	MANUTENCAO DE SERVICOS DE TRANSPORTES	0	9.533	0%
2003	ACOES DE INFORMATICA	0	50.000	0%
	TOTAL	**934.266.748**	**1.123.486.783**	**20%**

Fonte: SIAFI

Como mencionado, verificou-se um incremento de 20% na realização dos dispêndios totais do Ministério Público da União, particularmente nas seguintes ações: "1187 Construção do Edifício-Sede da Procuradoria da República em Goiânia", 10.398%; "0412 Contribuição à Associação Internacional de Procuradores", 89%; "2002 Manutenção e Conservação de Bens Imóveis", 69%; "2001 Manutenção de Serviços de Transportes", 50%; e "2003 Ações de Informática", 44%.

O incremento verificado naquelas ações tipicamente administrativas e de apoio principalmente no âmbito do Ministério Público Federal, conforme se observa a seguir:

Despesa	Manutenção de Serviços de Transportes*			Manutenção e Conservação de Bens Imóveis*			Ações de Informática		
	2001	2002	%	2001	2002	%	2001	2002	%
MPF	2.225.395	3.533.739	59%	15.378.352	30.449.150	98%	2.177.172	4.242.539	95%
MPM	199.413	223.087	12%	811.034	1.062.489	31%	217.922	318.675	46%
MPDFT	252.152	500.198	98%	2.886.767	3.546.336	23%	1.848.832	2.097.203	13%
MPT	844.679	958.268	13%	7.059.999	8.138.219	15%	1.821.465	2.066.254	13%
TOTAL	**3.521.639**	**5.215.292**	**48%**	**26.136.152**	**43.196.194**	**65%**	**6.065.391**	**8.724.671**	**44%**

Fonte: SIAFI

* Excluídos gastos da Escola Superior do MPU

Houve também a redução do percentual de execução financeira das seguintes ações: "2011 Auxílio Transporte aos Servidores e Empregados", 35%; "2508 Fiscalização e Controle da Aplicação da Lei", 10%; "3728 Construção de Edifício-Sede da Procuradoria-Geral da Republica em Brasília, 99%; "3752 Implantação de Procuradorias Junto às Varas Federais", 33%; "4268 Pesquisa na Área Jurídica", 10%; e "6010 Coordenação de Ações Antidrogas e Delitos Conexos", 66%.

No que tange ao Programa "Defesa da Ordem Jurídica", houve um aumento de 20% em sua execução financeira em relação ao ano de 2001. Pode-se verificar que, não obstante a existência de um programa de "Apoio Administrativo" no PPA 2000/2003, constam também neste programa, não só ações tipicamente finalísticas, mas também atividades meramente administrativas e de apoio.

Destacam-se dentre as ações constantes no programa, aquelas concernentes à defesa do interesse público no processo judiciário, no âmbito da Procuradoria-Geral da Justiça Militar, da República, da Justiça do DF e Territórios e do Trabalho, as quais, em conjunto, representam cerca de 64% (R$ 594 milhões) dos recursos originalmente previstos para o programa.

O indicador selecionado para acompanhamento dos resultados do programa "Defesa da Ordem Jurídica" no plano plurianual é "Taxa de processos com parecer elaborado", relação percentual entre a soma do número de processos e pareceres saídos no ano e a soma do número de processos e solicitações de pronunciamento entradas no ano.

No Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento do Governo Federal não consta a apuração deste índice. Entretanto, os órgãos constituintes do Ministério Público da União, em relatórios de atividades enviados a este Tribunal, apresentaram estatísticas em função da movimentação processual de suas unidades.

Em relação ao ano de 2001, a Instituição apresentou uma variação de 10%, superior ao percentual de 0,23% observado no biênio 2000/2001, à exceção do Ministério Público do Trabalho, com um decréscimo de 29%, conforme se demonstra a seguir:

Ministério Público da União – Movimentação Processual
Exercícios 2002

Órgão	Nº de Processos 2000	Nº de Processos 2001	Nº de Processos 2002	2000/2001	2001/2002
MPF	997.095	988.670	1.114.824	-0,8%	13%
MPT	22.943	21.125	14.822	-8%	-29%
MPDFT	331.714	343.245	356.787	3%	4%
MPM	6.508	8.360	8.680	28%	4%
Total	**1.358.260**	**1.361.400**	**1.497.435**	**0,23%**	**10%**

Fonte: Relatório de Atividades 2002 - MPU

Há que se lembrar que o Ministério Público tem sua razão de ser na necessidade de provocar o Poder Judiciário em questões em que este permanece inerte, uma vez que o interesse agredido diz respeito à coletividade (defesa de interesses difusos) e não a indivíduos determinados; bem como a de *custos legis*, ou seja, fiscal da lei. Neste caso, o ideal seria que se verificasse a diminuição das demandas da sociedade perante esta Instituição como um todo.

Entretanto, o aumento do percentual de movimentação processual do MPU pode estar associado a uma maior conscientização da sociedade, traduzida em um aumento das reivindicações e procura de direitos, estando a atuação do Ministério Público relacionada ao fortalecimento das instituições democráticas e ao atendimento dos anseios da sociedade civil.

Nesse contexto, há que se verificar o desempenho alcançado pela Instituição no ano de 2002, em termos de manifestação dos processos recebidos, calculado em função da razão entre a saída e a entrada processos, consolidado abaixo:

Órgão	Entrada de Processos (A)	Saída de Processos (B)	B/A	
MPF	966.714	1.114.824		115%
MPT	14.139	14.822		105%
MPDFT	358.866	356.787		99%
MPM	Não Consta	Não Consta		-

Fonte: Relatório de Atividades 2002 - MPU

Em geral, o índice auferido tem superado o percentual de 100%, denotando o bom desempenho da Instituição em termos de tempo de resposta aos processos encaminhados.

O Ministério Público Federal responde pela maior parte da saída de processos no âmbito do MPU, compreendendo a Procuradoria-Geral da República (com processos oriundos do Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça e Tribunal Superior Eleitoral), as Procuradorias Regionais (com processos oriundos da 1ª Região, 2ª Região, 3ª Região, 4ª Região e 5ª Região) e, principalmente, as Procuradorias no âmbito da 1ª Instância (com processos oriundos dos estados e municípios), desdobrados na seguinte distribuição:

	PGR	Regionais	1ª Instância	Total
Entrada	32.535 (3,37%)	168.466 (17,43%)	765.713 (79,21%)	966.714 (100%)
Saída	34.708 (3,11%)	160.436 (14,39%)	919.680 (82,50%)	1.114.824 (100%)

Fonte: Relatório de Atividades 2002 - MPF

Dentre outras ações empreendidas no âmbito do MPU destacam-se também:

- aprovação, pelo MPDFT, da Lei nº 10.293/2001, a qual criou novos cargos de Procuradores de Justiça (2), Promotores de Justiça (113) e Promotores de Justiça Adjuntos (630), que começaram a ser preenchidos em 2002, bem como a criação de 24 novas Promotorias de Justiça em Planaltina, Samambaia, Santa Maria e Brasília;
- conclusão da obra do edifício-sede da PGR/MPF, com ocupação e pleno funcionamento das novas instalações;
- atualização e complementação do acervo bibliográfico da PGR/MPF;
- renovação parcial da frota de veículos oficiais;
- renovação do parque computacional do MPF;
- aquisição do Edifício-sede da PRT - 6ª Região no município do Recife; e
- abertura dos projetos de construção das sedes das Procuradorias da Justiça Militar nos municípios de Curitiba-PR e Manaus-AM e locação de imóveis para instalação da sede das Procuradorias da Justiça Militar de Belém-PA e Brasília-DF.

6.4.1.3 Despesa de Pessoal

Os artigos 19 e 20, que estabelecem que as despesas com pessoal e encargos sociais da União não poderão exceder a 50% da receita corrente líquida, cabendo ao Ministério Público da União o percentual de 0,6%, denominado "Limite Legal". Este limite global deve ser repartido de forma proporcional à média das referidas despesas nos exercícios de 1997, 1998 e 1999. Os dispêndios do MDFT inserem-se no limite de 3% dos 40,9% destinados ao Poder Executivo (art. 20, inciso I, alínea "c" da LRF), uma vez que a organização e manutenção do Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública do Distrito Federal e Territórios, bem como da segurança pública do Distrito Federal (polícia civil, polícia militar e corpo de bombeiros militar) são despesas custeadas pela União, por força de mandamento constitucional — art. 21, incisos XIII e XIV, restando o limite de 0,064% para o Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios, conforme disciplina o Decreto 3.917, de 13.9.2001.

O comparativo dos limites concernentes à apuração da despesa com pessoal, distinguindo-se a com inativos e pensionistas, relativos ao exercício de 2002, está demonstrado abaixo:

Demonstrativo da Despesa de Pessoal/ Receita Corrente Líquida (RCL) – 2002

R$ mil

DESPESA DE PESSOAL	DESPESA EXECUTADA
MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO	Jan/2002 a Dez/2002
DESPESA DE PESSOAL	**828.790**
Pessoal Ativo	646.638
Pessoal Inativo e Pensionistas	182.152
(-) Precatórios (sentenças judiciais), referentes ao período de apuração	41
(-) Inativos com recursos vinculados	85.884
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	116.621
(-) Indenizações por Demissão	0
Outras Desp. de Pessoal (artigo 18, §2°,LRF)	0
DESPESA LÍQUIDA DE PESSOAL (1)	**626.244 (0,31%)**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	**201.927.320**
LIMITE PRUDENCIAL (2)	**1.150.986 (0,57%)**
LIMITE LEGAL (3)	**1.211.564 (0,60%)**
LIMITE PERMITIDO (4)	**747.131 (0,37%)**
FIXAÇÃO OU ALTERAÇÃO DE REMUNERAÇÃO OU SUBSÍDIO POR LEI ESPECÍFICA E REVISÃO GERAL ANUAL (5)	**64.314**
% FIXAÇÃO OU ALTERAÇÃO DE REMUNERAÇÃO OU SUBSÍDIO POR LEI ESPECÍFICA E REVISÃO GERAL ANUAL SOBRE A RCL	**0,03%**
TOTAL DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (6)	**565.396**

Fonte: Prestação de Contas MPU.

Notas:

(1) Exclui as despesas previstas no art. 19, §1°, inciso VI, alínea "a", da Lei Complementar n° 101, de 2000.

(2) Calculado na forma do parágrafo único de art. 22 da Lei Complementar n° 101, de 2000.

(3) Calculado na forma do inciso I do art. 20 da Lei Complementar n° 101, de 2000.

(4) Calculado na forma do art. 71 da Lei Complementar n° 101, de 2000.

(5) Art. 37, inciso X da Constituição Federal.

(6) Deduzido o aumento previsto no Art. 37, inciso X da CF, calcula-se valor da despesa líquida em função do percentual apurado (0,028%) em relação à RCL.

De acordo com os dados supramencionados, a despesa total com pessoal — excluídos os dispêndios de sentenças judiciais, inativos com recursos vinculados e despesas de exercícios anteriores — em percentual da receita corrente líquida, foi de 0,31%, sendo o limite legal, de 0,60%, atendendo, então, ao disposto no art. 20, inciso I, alínea "d" da LRF.

O percentual de 0,31% aferido para o MPU também é inferior ao limite prudencial previsto no art. 22, parágrafo único, da legislação sob análise — calculado com base no percentual de 95% do limite legal, a saber, 0,57%.

O limite permitido (art. 71 da LRF), por sua vez, é calculado com base no acréscimo de 10% da despesa verificada no exercício imediatamente anterior, em percentual da receita corrente líquida, até o término do terceiro exercício financeiro seguinte à entrada em vigor da LRF. Como o percentual auferido para o MPU em 2001 foi de 0,34%, o limite para 2002 é de 0,37%, superior ao verificado no exercício, 0,31%.

As despesas (R$ 64,3 milhões) decorrentes da fixação ou alteração, por lei específica, da remuneração dos servidores e/ou do subsídio, bem como da revisão geral anual, em virtude do disposto no art. 37, inciso X, da Constituição Federal, encontram-se, separadamente, da despesa *líquida de pessoal*, segundo procedimento adotado pela nova edição do Manual de Relatório de Gestão Fiscal.

O Ministério Público da União não realizou despesas no subgrupo "Outras Despesas de Pessoal", referentes aos valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra, a título de substituição de servidores e empregados públicos. As despesas desta natureza incluem-se nos limites aplicados às despesas de pessoal estabelecidos pela LRF. A substituição de servidores e empregados públicos somente

veio a ser efetivamente regulamentada a partir da edição da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2002 – Lei 10.266, de 24.7.01, nos termos de seu art. 61, em que a substituição é entendida como o efetivo desempenho das funções ou cargos inerentes às atividades desenvolvidas pelo órgão.

Cabe relatar, separadamente, os gastos com pessoal referentes ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, particularmente no que tange à análise do Relatório de Gestão Fiscal, levando-se em consideração a existência do limite legal específico do órgão, de 0,064%, conforme disciplina o Decreto nº 3.917, de 13 de setembro de 2001.

O demonstrativo referente à despesa de pessoal, em percentual da receita corrente líquida, do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, relativo ao exercício de 2002, está descrito a seguir:

Despesa de Pessoal segundo a Receita Corrente Líquida

R$ mil

DESPESA DE PESSOAL	DESPESA EXECUTADA Últimos 12 Meses
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DF E TERRITÓRIOS	
DESPESA DE PESSOAL	**126.657**
Pessoal Ativo	104.394
Pessoal Inativo e Pensionistas	22.263
(-) Precatórios (sentenças judiciais), referentes ao período de apuração	7.968
(-) Despesa de Exercícios Anteriores	13.581
(-) Inativos com recursos vinculados	12.777
(-) Indenizações por Demissão	0
Outras Despesas de Pessoal (artigo 18, §2º)	0
DESPESA LÍQUIDA DE PESSOAL (1)	**92.332 (0,046%)**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	**201.927.320**
LIMITE PRUDENCIAL (2)	**123.176 (0,061%)**
LIMITE LEGAL (3)	**129.233 (0,064%)**
LIMITE PERMITIDO (4)	**113.079 (0,056%)**
FIXAÇÃO OU ALTERAÇÃO DE REMUNERAÇÃO OU SUBSÍDIO POR LEI ESPECÍFICA E REVISÃO GERAL ANUAL (5)	**5.468**
% FIXAÇÃO OU ALTERAÇÃO DE REMUNERAÇÃO OU SUBSÍDIO POR LEI ESPECÍFICA E REVISÃO GERAL ANUAL SOBRE A RCL	**0,003%**
TOTAL DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (6)	**86.829**

Fonte: SIAFI.

(1) Exclui as despesas previstas no art. 19, §1º, inciso VI, alínea "a", da Lei Complementar nº 101, de 2000.
(2) Calculado na forma do parágrafo único de art. 22 da Lei Complementar nº 101, de 2000.
(3) Calculado na forma do inciso I do art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000.
(4) Calculado na forma do art. 71 da Lei Complementar nº 101, de 2000.
(5) Art. 37, inciso X da Constituição Federal.
(6) Deduzido o aumento previsto no Art. 37, inciso X da CF, calcula-se valor da despesa líquida em função do percentual apurado (0,043%) em relação à RCL.

De acordo com os dados acima, a despesa total com pessoal — excluídos os gastos com sentenças judiciais, despesas de exercícios anteriores e inativos com recursos vinculados — em percentual da RCL, foi registrada em 0, 046%. O limite legal é de 0,064%, o que atende ao disposto no art. 20, inciso I, alínea "d" da LRF.

Mais ainda, o percentual apurado para o MPDFT, de 0,046%, encontra-se dentro do limite prudencial disposto no art. 22, parágrafo único, da legislação sob análise — calculado com base no percentual de 95% do limite legal, a saber, 0,061%.

O limite permitido disposto no art. 71 da LRF, por sua vez, seria de 0,056%, considerando-se que a despesa líquida de pessoal, em termos da receita corrente líquida, no exercício de 2001, foi de 0,051%, atendendo também à referida Lei.

As despesas (R$ 5,4 milhões) decorrentes da fixação ou alteração, por lei específica, da remuneração dos servidores e/ou do subsídio, bem como da revisão geral anual, em virtude do disposto no art. 37, inciso X, da Constituição Federal, encontram-se, separadamente, da despesa líquida de pessoal, segundo procedimento adotado pela nova edição do Manual de Relatório de Gestão Fiscal.

O Ministério Público do Distrito Federal e Território, por sua vez, também não realizou despesas no subgrupo "Outras Despesas de Pessoal", referentes aos valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra, a título de substituição de servidores e empregados públicos.

6.4.1.4 Despesas com Serviços de Terceiros

O art. 72 da LRF estabelece que as despesas com serviços de terceiros dos Poderes e órgãos não poderá exceder, em percentual da receita corrente líquida, a do exercício anterior à entrada em vigor deste normativo — a saber, o exercício de 1999, até o término do terceiro exercício seguinte ao da publicação da lei, isto é, 2003. O demonstrativo que compara as despesas do Ministério Público da União com serviços de terceiros, em relação ao percentual da receita corrente líquida, entre 1999 e 2002, está apresentado a seguir:

Despesas com Serviços de Terceiros
Exercícios 1999/2002

R$ mil

ÓRGÃO/UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	DESPESAS DE SERVIÇOS DE TERCEIROS	
	Exercício de 1999	Exercício de 2002
Ministério Público Federal	24.275	50.359
Ministério Público Militar	1.476	2.296
Ministério Público do DF e dos Territórios	4.353	7.452
Ministério Público do Trabalho	12.684	14.409
Escola Superior do MPU	0	1.618
Gabinete da Vice-Presidência *	0	50
Fundo Nacional Antidrogas – FUNAD*	0	68
TOTAL MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO (A)	**42.788**	**76.252**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (B)	**124.300.787**	**201.927.320**
Comprometimento da RCL com Serviços de Terceiros (A/B)	**0,034422**	**0,037762%**

Fonte: SIAFI
*Unidades Orçamentárias de outros órgãos da Administração Pública Federal

O Ministério Público da União apresentou, em 2002, um percentual de 0,037762%, superior ao resultado apurado em 1999, ou seja, 0,034422%, descumprindo, então, ao disposto na referida lei.

As despesas apuradas no MPU, desdobradas segundo respectivos elementos de despesas, no período sob análise, estão apresentados abaixo:

Despesas com Serviços de Terceiros
1999/2002

R$ 1,00

Órgão	Despesa	1999	2002	2002/1999
MPF	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	3.792.653	6.619.93	75%
	Locação de Mão-de-Obra	6.756.198	12.682.27	88%
	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	13.726.386	31.056.76	126%
Subtotal		**24.275.236**	**50.358.97**	**107%**
MPM	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	77.807	130.25	67%
	Locação de Mão-de-Obra	343.083	448.87	31%
	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	1.055.513	1.716.74	63%
Subtotal		**1.476.404**	**2.295.87**	**56%**
MPDFT	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	221.626	849.59	283%
	Locação de Mão-de-Obra	1.112.852	1.493.46	34%
	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	3.018.178	5.108.92	69%
Subtotal		**4.352.657**	**7.451.98**	**71%**

Órgão	Despesa	1999	2002	2002/1999
MPT	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	779.834	707.581	-9%
	Locação de Mão-de-Obra	2.776.378	3.789.705	36%
	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	9.127.648	9.911.392	9%
Subtotal		**12.683.861**	**14.408.678**	**14%**
Escola Superior MPU	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	0	34.550	0%
	Locação de Mão-de-Obra	0	672.772	0%
	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	0	911.188	0%
Subtotal		**0**	**1.618.509**	**0%**
Gabinete Vice Presidência	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	0	50.000	0%
FUNAD	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	0	67.640	0%
Total		**42.788.158**	**76.251.658**	**78%**

Fonte: SIAFI

Pode-se verificar que o incremento de dispêndios realizou-se particularmente no âmbito do Ministério Público Federal, e no aumento dos gastos com "Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica", passando de R$ 13,7 milhões, em 1999, para R$ 31 milhões, em 2002.

6.4.1.5 Inscrição em Restos a Pagar

O Ministério Público da União apresentou, no ano de 2002, o montante de R$ 27.318 mil em restos pagar, incluindo todas as unidades orçamentárias, distribuídos da seguinte maneira:

Demonstrativo de Restos a Pagar
Exercício 2002

R$ mil

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	RESTOS A PAGAR			
	Saldo de Exercícios Anteriores	Processados	Não-Processados	Disponibilidade Financeira
Fundo Nacional Antidrogas – FUNAD *	0	0	27	33.827
Ministério Público Federal	57	527	21.690	
Ministério Público Militar	0	0	340	
Ministério Público do DF e dos Territórios	0	1	2.067	
Ministério Público do Trabalho	1	200	2.050	
Gabinete da Vice-Presidência (*)	0	0	18	
Escola Superior do MPU	0	14	384	
TOTAL	**58**	**742**	**26.576**	
		27.318		

Fonte: SIAFI
(*) Unidades Orçamentárias de outros Órgãos da Administração Pública Federal

O incremento das despesas inscritas em restos a pagar pelo órgão, no ano de 2002, representa um aumento de 4,8% em relação ao ano anterior, que registrou um valor de R$ 26.072 mil.

De acordo com o art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 2000, é vedado ao titular de Poder ou órgão contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito. A disponibilidade financeira existente nas unidades orçamentárias do Ministério Público da União totaliza R$ 33.827 mil, maior que o montante inscrito em resto a pagar de R$ 27.318 mil, estando em consonância, então, com o disposto na referida lei.

6.5 Poder Executivo

Neste subtópico serão apresentados para cada um dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, os resultados do enquadramento às disposições da referida lei complementar, como também as realizações do Poder implementadas no exercício de 2002 por intermédio de seus mais diversos órgãos e entidades e programas/ações (áreas de atuação).

São apresentadas adiante informações relativas aos gastos efetuados pelo Poder Executivo e demonstrativos complementares, as relativas ao atendimento aos limites e parâmetros estabelecidos pela LRF ao referido Poder, assim como as ações e atividades desenvolvidas ao longo do exercício sob análise.

6.5.1 Dos limites e parâmetros relacionados à LRF

6.5.1.1 Despesa de Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida da União

A participação das despesas de pessoal do Poder Executivo na receita corrente líquida da União, conforme Relatório de Gestão Fiscal relativo ao último quadrimestre de 2002 desse Poder, apresenta para o exercício de 2002 percentuais dessas despesas abaixo dos limites estabelecidos na LC nº 101/2000, uma vez que a despesa líquida total apresenta percentual de 25,18%, comparado com o limite legal de 37,9% (cf. art. 20, I, c). Os gastos de pessoal com o Distrito Federal e os Estados de Roraima e Amapá apresentam percentuais equivalentes a 1,72%, inferior ao limite de 3% estabelecido no mesmo dispositivo legal.

Demonstrativo da Despesa de Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida
Exercício 2002 (LC nº 101/2000 - art. 20, I, c)

R$ mil

ESPECIFICAÇÃO	DESP. LIQUIDADA	DESPES \ / RCL %
DESPESA DE PESSOAL	**50.759.472**	**25,14**
Pessoal Ativo	31.003.379	
Pessoal Inativo e Pensionistas	27.262.164	
(-) Sentenças judiciais	2.550.055	
(-) Inativos com recursos vinculados	2.399.533	
(-) Indenizações por demissão	101.338	
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	2.455.145	
Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contrato de Terceirização (art. 18, § 1º)	**85.996**	
DESPESAS DEFINIDAS NOS INCISOS XIII E XIV DO ART. 21 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E NO ART. 31 DA EC Nº 19:	**3.476.662**	**1,72**
Estado do Amapá	**322.203**	**0,16**
Ativo	298.468	
Inativo/Pensionista	114.038	
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	28.290	
(-) Sentenças Judiciais	62.013	
Estado de Roraima	**245.256**	**0,12**
Ativo	209.390	
Inativo/Pensionista	53.581	
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	12.124	
(-) Sentenças Judiciais	5.591	
Distrito Federal	**2.909.203**	**1,44**
Ativo	2.003.870	
Inativo/Pensionista	905.333	
DESPESA LÍQUIDA TOTAL	**54.322.130**	**26,90**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA DA UNIÃO (RCL) = R$ 201.927.320		
LIMITE LEGAL (%)	**40,90**	

Fonte: CCONT/STN/SFC.

Dos dados apresentados, verifica-se que no exercício em análise os valores com os gastos com pessoal ativo – R$ 33,5 bilhões, correspondem a 61,7% do total da despesa líquida, e os com inativos e pensionistas - R$ 20,7 bilhões, a 38,1%. O Distrito Federal, do montante dos gastos suportados pela União, em atendimento ao que determina a Constituição Federal (art.21) e a Emenda Constitucional nº 19 (art. 31) – R$ 3,5 bilhões, é o que tem maior representatividade, com gastos no total de R$ 2,9 bilhões (84%).

Constata-se, ainda, que o limite estabelecido pelo art. 59, § 1º, inciso II, da LRF (36,81% da receita corrente líquida) não foi ultrapassado pelo Poder Executivo, uma vez que o percentual verificado foi de 25,2%. Este limite é objeto de acompanhamento e alerta aos poderes e órgãos por esta Corte de Contas, conforme determinação legal do normativo citado.

O total de despesas com pessoal efetuada pelo Poder Executivo registrou uma redução, em percentual da receita corrente líquida, de 36,5% para 26,8% entre os exercícios de 1999 e 2002, conforme a seguir se demonstra.

R$ mil

Discriminação	1999	2000	2001	2002
Despesa de Pessoal (A)	**45.356.000**	**48.587.016**	**49.632.059**	**54.332.130**
Receita Corrente Líquida (B)	**124.300.787**	**145.110.650**	**167.739.102**	**201.927.320**
A/B (%)	36,5	33,5	27,8	26,8

Há de se esclarecer que essa redução da relação entre despesas de pessoal e receita corrente líquida, no período de 1999 a 2002, é decorrência muito mais do crescimento mais que proporcional da receita corrente líquida (62%) do que o incremento das despesas de pessoal (20%). Isto é, não houve expansão da despesa de pessoal na mesma proporção do crescimento da receita corrente líquida.

Registre-se, ainda, que o Poder Executivo, segundo as informações contidas no aludido relatório de Gestão Fiscal, realizou despesas no subgrupo "Outras Despesas de Pessoal", referentes aos valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra, a título de substituição de servidores e empregados públicos, nos termos do § 1º do art. 18 da LC 101, de 2000, no montante de R$ 86 milhões, superior em 231% ao verificado no ano anterior . Deve ser observado que despesas desta natureza incluem-se nos limites aplicados às despesas de pessoal estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

6.5.1.2 Dívida Consolidada e Mobiliária

São apresentados a seguir os valores de execução da dívida consolidada mobiliária e contratual da União no exercício de 2002, relativamente aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, conforme exigido pelo art. 55, inciso I, alínea b, da LC nº 101/2000.

Demonstrativo da Dívida Consolidada e Mobiliária
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social
Exercício 2002 (LC nº 101/2000 - art. 55, I, b)

R$ milhões

ESPECIFICAÇÃO		SALDO EXERCÍCIO ANTERIOR	QUADRIMESTRE DE 2002		
			1º	2º	3º
DÍVIDA CONSOLIDADA	(A)	997.703	1.021.503	1.110.498	1.183.356
Dívida Mobiliária		927.700	954.123	1.030.041	1.094.063
Dívida Contratual		43.632	41.186	54.910	63.610
Outras Dívidas[1]		26.371	26.194	25.548	25.683

[1] Dívida Mobiliária: Títulos do Tesouro Nacional e Títulos do Banco Central (em mercado)
Dívida Contratual: Contratos da Dívida Externa
[1] Dívida assumida pela União (Lei nº 8.723/93) + Outras Dívidas

ESPECIFICAÇÃO	SALDO EXERCÍCIO ANTERIOR	QUADRIMESTRE DE 2002		
		1°	2°	3°
DEDUÇÕES (B)	(452.486)	(479.714)	(530.756)	(549.497)
Ativo Disponível	(84.853)	(109.755)	(124.069)	(89.870)
Haveres Financeiros[2]	(367.633)	(369.959)	(406.687)	(459.627)
DÍVIDA CONSOL. LÍQ. (A) - (B) = (C)	545.217	541.789	579.742	633.860
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (D)	167.739	180.332	189.628	201.927
RELAÇÃO (A) / (D)	5,9	5,7	5,9	5,9
RELAÇÃO (C) / (D)	3,2	3,0	3,1	3,1

Fonte: Banco Central do Brasil/SFC.

Os limites globais para o montante da dívida consolidada da União e os limites para o montante da divida mobiliária federal são previstos, respectivamente, nos incisos I e II do art. 30 da Lei Complementar nº 101/2000. Embora não haja ainda definição sobre os limites das relações dívida consolidada líquida com a receita corrente líquida, cujo projeto de regulamentação encontra-se em tramitação no Senado Federal, observa-se que as relações apresentadas são preocupantes, pois no encerramento do exercício de 2002 a dívida consolidada líquida representa mais do triplo da receita corrente liquida (3,1).

6.5.1.3 Concessão de Garantias, Operações de Crédito e Disponibilidade Financeira

Os quadros a seguir registram os valores e respectivos beneficiários dos avais e fianças concedidos pela União no exercício de 2002, em atendimento ao art. 55, inciso I, alínea c, da LC nº 101/2000, com os limites percentuais em relação à receita corrente líquida.

Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores
Exercício 2002 (LC nº 101/2000 - art. 55, I, c; e art. 40, §1º)

R$ mil

GARANTIAS	SALDO EXERCÍCIO ANTERIOR	SALDO DO EXERCÍCIO DE 2002		
		1° Quadrimestre	2° Quadrimestre	3° Quadrimestre
AVAIS (I)	-	-	-	-
FIANÇAS (II)	**107.945.323**	**117.484.404**	**150.968.356**	**158.180.412**
Operações de Crédito Externas	**76.877.858**	**70.797.492**	**103.452.567**	**110.706.240**
Estados, Municípios e Entidades Controladas - BID/BIRD[1]	14.518.450	13.329.623	20.601.022	21.759.450
Estatais Federais - BID/BIRD[1]	9.523.076	9.258.288	12.543.289	14.894.750
Empresas Privatizadas - BID/BIRD[1 6]	218.673	194.983	268.073	264.578
Estados, Municípios e Entidades Controladas - Outros Bancos[1]	2.016.185	1.785.885	3.050.795	3.824.045
Estatais Federais - Outros Bancos[1]	2.443.804	2.127.921	3.332.109	3.136.970
Empresas Privatizadas - Outros Bancos[1 6]	933.085	837.538	1.149.408	1.012.058
MYDFA - BACEN[3]	1.977.760	1.657.498	2.479.837	2.416.338
Itaipu Binacional[2 3]	45.246.825	41.605.756	60.028.034	63.398.051
Operações de Crédito Internas	**31.067.465**	**46.686.912**	**47.515.789**	**47.474.172**
Outras Empresas Estatais[3]	26.083.462	41.706.605	40.938.151	39.998.487
Fundos, Programas e Operações Especiais	**4.984.003**	**4.980.307**	**6.577.638**	**7.475.685**
Operações Performance e Refundment - BOND[1]	1.698.087	1.559.820	2.357.515	2.526.676
Fundo de Garantia à Exportação - FGE[5]	947.908	1.030.508	1.471.187	1.719.930
Excedente Único de Riscos Extraordinários - EURE/IRB[4]	173.839	159.684	195.543	249.997
Seguro de Crédito Exportação - SCE/IRB - Acúmulo de Responsabilidade[4]	1.760	1.617	1.402	-
Seguro de Crédito Exportação - SCE/IRB - Sinistros em aberto[4]	800.599	735.410	900.551	1.130.822

[2] Aplicações Financeiras + Renegociação de Dívidas de Entes da Federação + demais Ativos Financeiros

GARANTIAS	SALDO EXERCÍCIO ANTERIOR	SALDO DO EXERCÍCIO DE 2002		
		1° Quadrimestre	2° Quadrimestre	3° Quadrimestre
Programa Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF/BB [4]	235.860	239.496	249.913	253.011
Programa Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF/BNB [4]	39.594	41.546	42.553	43.739
Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira [4]	153.885	178.499	181.423	173.942
Programa de Garantia da Atividade Agropecuária - PROAGRO [4]	48.164	26.821	17.231	30.606
Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade - FGPC [5]	884.307	1.006.906	1.160.320	1.346.962
TOTAL DAS GARANTIAS (I+II)	**107.945.323**	**117.484.404**	**150.968.356**	**158.180.412**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	**167.739.102**	**180.331.892**	**189.627.941**	**201.927.320**
% do TOTAL DAS GARANTIAS sobre a RCL	**64,4**	**65,1**	**79,6**	**78,3**

CONTRAGARANTIAS	SALDO EXERCÍCIO ANTERIOR	SALDO DO EXERCÍCIO DE 2002		
		Até o 1° Quadrimestre	Até o 2° Quadrimestre	Até o 3° Quadrimestre
AVAIS (I)				
FIANÇAS (II)	**68.145.225**	**62.470.289**	**92.452.146**	**97.611.269**
Operações de Crédito Externas	**66.447.138**	**60.910.469**	**90.094.631**	**95.084.592**
Estados, Municípios e Entidades Controladas - BID/BIRD [1]	14.435.728	13.258.060	20.508.413	21.674.540
Estatais Federais - BID/BIRD [1]	2.444.628	2.265.585	3.241.227	2.522.903
Empresas Privatizadas - BID/BIRD [1] [6]	218.673	194.983	268.073	381.451
Estados, Municípios e Entidades Controladas - Outros Bancos [1]	1.803.363	1.549.303	2.513.192	3.824.045
Estatais Federais - Outros Bancos [1]	2.057.108	1.842.969	2.979.514	2.813.662
Empresas Privatizadas - Outros Bancos [1] [6]	933.085	837.538	1.149.408	1.012.058
Itaipu Binacional [2] [3]	44.554.553	40.962.031	59.434.804	62.855.934
Operações de Crédito Internas	**1.698.087**	**1.559.820**	**2.357.515**	**2.526.676**
Fundos, Programas e Operações Especiais	1.698.087	1.559.820	2.357.515	2.526.676
Operações Performance e Refundment - BOND [1]	1.698.087	1.559.820	2.357.515	2.526.676
TOTAL CONTRAGARANTIAS (I+II)	**68.145.225**	**62.470.289**	**92.452.146**	**97.611.269**

Fonte SIAFI/STN/CCONT/GEINC

[1] Valores informados pelos credores - registrados e acompanhados pelo Tesouro Nacional.

[2] Garantia prevista em contrato, amparada por acordo bilateral, ainda não formalizada.

[3] Valores informados pelos mutuários - registrados e acompanhados pelo Tesouro Nacional.

[4] Dados informados pelos gestores dos Fundos, Programas e Operações Especiais - registrados e acompanhados pelo Tesouro Nacional.

[5] Valores integrados no SIAFI pelos gestores do FGPC e do FGE.

[6] Empresas privatizadas/BID/BIRD/Outros Bancos - Fianças concedidas antes da pivatização, mediante contrato ou carta de fiança.

A relação **garantias/receita corrente líquida** sofreu uma forte elevação no período, passando de **43,9%** ao final de 2000 para 64,4% ao final de 2001 e atingindo **78,3%** no encerramento do exercício de 2002. Em valores absolutos as garantias passaram de R$ 61 bilhões em 2000 para R$ 108 bilhões em final de 2001 e chegaram a R$ 158 bilhões em 2002.

O quadro seguinte demonstra os valores relativos às operações de crédito e às antecipações de receitas em comparação com as receitas de capital e com a receita corrente líquida no exercício de 2002, em atendimento ao art. 55, inciso I, alínea d, da LC nº 101/2000, com o limite percentual respectivo.

Demonstrativo das Operações de Crédito, inclusive ARO
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social
Exercício 2002 (LC nº 101/2000 art. 55, I, d)

R$ mil

ESPECIFICAÇÃO	REALIZAÇÃO
RECEITAS DE CAPITAL	378.847.621
Operações de Crédito	285.579.835
Internas	269.245.508
Externas	16.334.327
ANTECIPAÇÃO DE RECEITA	**0**
TOTAL (A)	**285.579.835**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (B)	**201.927.320**
LIMITE PERCENTUAL (A) / (B) (*)	**1,4**

Fonte: CCONT/STN/SFC.
(*) a relação utilizada foi o volume das operações de crédito em confronto com a receita corrente líquida.

Ainda não existem parâmetros e limites definidos para as operações de crédito internas e externas, cuja regulamentação encontra-se em tramitação no Senado Federal. Verifica-se que houve uma redução na relação operações de crédito/receitas correntes líquidas, em comparação com o exercício anterior (1,6), mas permanece elevado o volume das operações de crédito em relação à receita corrente líquida (1,4), não se registrando qualquer valor para antecipação de receitas.

O quadro adiante apresenta os valores relativos às disponibilidades financeiras verificadas no exercício de 2002 em comparação com as obrigações e compromissos firmados, de forma que se possa constatar se houve ou não insuficiência de caixa para os mesmos, em conformidade com o art. 55, inciso III, alínea a, da LC nº 101/2000, conforme se demonstra.

Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social
Exercício 2002 (LC nº 101/2000 - art. 55, III, a)

R$ mil

ESPECIFICAÇÃO	VALOR	ESPECIFICAÇÃO	VALOR
ATIVO DISPONIVEL	94.580.243	PASSIVO CONSIGNADO	10.663.170
Disponibilidade Financeira	94.580.243	Depósitos de Diversas Origens	3.467.827
Caixa	5.562	Restos a Pagar	
Banco	94.574.681	do Exercício	3.470.330
Conta Movimento	57.718.594	de Exercícios Anteriores	1.267.458
Contas Vinculadas	20.373.651	Outras Obrigações Financeiras	2.457.555
Aplicações Financeiras	16.482.436		
SUBTOTAL	**94.580.243**	**SUBTOTAL**	**10.663.170**
INSUFICIÊNCIA	-	**SUFICIÊNCIA ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR**	**83.917.073**
TOTAL	**94.580.243**	**TOTAL**	**94.580.243**
INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS			**13.464.552**
SUFICIÊNCIA APÓS INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR			70.452.521

Demonstrativo de Caixa do Sistema Previdenciário
Exercício 2002

R$ mil

ESPECIFICAÇÃO		ESPECIFICAÇÃO	
ATIVO DISPONÍVEL	**4.445.664**	**OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS**	**2.757.802**
Regime Previdenciário	4.445.664	Regime Previdenciário	2.757.802
Bancos	4.445.664	Depósitos	1.040.816
Conta movimento	410	Restos a Pagar Processados	1.704.252
Contas vinculadas	4.445.254	Do exercício	1.473.994
		De exercícios anteriores	230.258
		Outras Obrigações Financeiras	12.734
INSUFICIÊNCIA	-	**SUFICIÊNCIA ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR**	**1.687.862**
TOTAL	**4.445.664**	**TOTAL**	**4.445.664**
INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO			**362.238**
DÉFICIT		**SUPERÁVIT DO SISTEMA PREVIDENC.**	**1.325.624**
DÉFICIT		**SUPERÁVIT TOTAL**	**71.778.145**

Fonte: SIAFI - CCONT/STN/SFC.

Pelos quadros expostos, verifica-se uma suficiência de caixa de mais de R$ 83,9 bilhões no exercício de 2002, considerando que se tinha uma disponibilidade de R$ 94,5 bilhões e obrigações e compromissos que somavam R$ 10,6 bilhões. Após a inscrição dos restos a pagar não processados verifica-se uma suficiência de R$ 70,4 bilhões. Ao se considerar a suficiência do sistema previdenciário, no total de R$ 1,7 bilhões, e feita a dedução dos restos a pagar não processados, observa-se um superávit de R$ 71,8 bilhões.

6.5.1.4 Restos a Pagar

Os Restos a Pagar inscritos no exercício estão dentro dos preceitos da Lei Complementar nº 101/2000 e, de acordo com o quadro abaixo, abrangem apenas o Poder Executivo, conforme já publicado no Relatório de Gestão Fiscal, por meio da E.M nº 28, de 29 de janeiro de 2003, aprovada pelo Presidente da República. Informações adicionais de Restos a Pagar, englobando todos os órgãos da administração pública, constam de demonstrativos identificados nos balanços patrimonial, orçamentário e financeiro, presentes no segundo volume do Balanço Geral da União.

O quadro a seguir demonstra, por órgão superior, os valores relativos aos Restos a Pagar do Poder Executivo inscritos no exercício de 2002, os saldos dos exercícios anteriores e a disponibilidade financeira para cobertura desses valores passivos.

Restos a Pagar por Poder e Órgão – União
Exercício 2002 (LC 101/2000 - art. 55, III, b)

ÓRGÃO	RESTOS A PAGAR				
	Exercícios Anteriores	Inscritos		Disponibilidade Financeira	Não Inscritos por Insuficiência Financeira
		Processados	Não Processados		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA	**112.189**	**1.701.679**	**10.023.524**	**10.023.524**	**1.089.373**
Presidência da República	0	6.808	763.634	763.634	5.224
Ministério do Planejamento,Orçamento e Gestão	0	39.631	40.315	40.315	2
Minist. da Agricul., Pecuária e Abastecimento	14	12.898	152.495	152.495	598
Ministério da Ciência e Tecnologia	0	8.188	9.468	9.468	34
Ministério da Fazenda	47	60.766	5.277.459	5.277.459	1.007.207
Ministério da Educação	38.976	32.006	350.395	350.395	16
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio	0	173	31.608	31.608	0
Ministério da Justiça	2.040	25.048	329.354	329.354	17.099
Ministério de Minas E Energia	0	2.780	85.628	85.628	12.625
Ministério da Previdência e Assistência Social	0	3.332	288.788	288.788	1.643
Ministério das Relações Exteriores	0	2.362	6.569	6.569	0
Ministério da Saúde	71.045	404.086	990.410	990.410	2.066
Ministério do Trabalho E Emprego	0	6.589	345.771	345.771	417

ÓRGÃO	RESTOS A PAGAR				
	Exercícios Anteriores	Inscritos		Disponibilidade Financeira	Não Inscritos por Insuficiência Financeira
		Processados	Não Processados		
Ministério dos Transportes	0	270	40.080	40.080	7.158
Ministério das Comunicações	0	8	24.994	24.994	0
Ministério da Cultura	0	203	28.311	28.311	10.368
Ministério do Meio Ambiente	0	2	96.152	96.152	3.676
Ministério do Desenvolvimento Agrário	0	6.192	261.433	261.433	383
Ministério do Esporte e Turismo	0	631	206.119	206.119	15.371
Ministério da Defesa	25	1.045.376	385.556	385.556	4.616
Ministério da Integração Nacional	42	44.330	308.985	308.985	870
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	**1.385.527**	**3.242.645**	***3.803.266***	***3.803.266***	***83.486***
Presidência da República	0	1.101	1.022	1.022	0
Gabinete da Presidência da República	0	1.101	1.022	1.022	0
Ministério do Planejamento,Orçamento e Gestão	259	8.268	16.627	16.627	38
Minist. da Agricul., Pecuária e Abastecimento	0	28.978	963	963	0
Ministério da Ciência e Tecnologia	4.899	78.352	62.687	62.687	113
Ministério da Fazenda	0	149.003	55.286	55.286	0
Ministério da Educação	363.703	783.853	412.958	412.958	12.886
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio	0	28.253	17.898	17.898	128
Ministério da Justiça	73	5.384	4.647	4.647	75
Ministério de Minas E Energia	76	9.735	45.417	45.417	5.572
Ministério da Previdência e Assistência Social	230.258	1.473.994	362.238	362.238	374
Ministério das Relações Exteriores	0	7	59	59	0
Ministério da Saúde	599.895	107.645	961.028	961.028	3.292
Ministério do Trabalho E Emprego	235	1.477	204	204	0
Ministério dos Transportes	118	427.138	1.497.092	1.497.092	40.827
Ministério das Comunicações	2	617	29.847	29.847	0
Ministério da Cultura	1.450	3.601	1.438	1.438	12
Ministério do Meio Ambiente	2.083	30.479	66.925	66.925	514
Ministério do Desenvolvimento Agrário	118.981	20.856	78.653	78.653	6.159
Ministério do Esporte e Turismo	534	222	65.499	65.499	2.006
Ministério da Defesa	0	6	0	0	0
Ministério da Integração Nacional	62.961	82.575	121.756	121.756	11.490
TOTAL	**1.497.716**	**4.944.324**	**13.826.790**	**13.826.790**	**1.172.859**

Fonte: SIAFI - STN/CCONT/GEINC

De acordo com o art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 2000, é vedado ao titular de Poder ou órgão referido no artigo 20 da mesma Lei, nos últimos dois quadrimestres de seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito.

Pelos valores discriminados no quadro acima pode-se constatar, relativamente ao Poder Executivo, que o volume de Restos a Pagar inscritos no exercício alcançou R$ 18,77 bilhões, sendo R$ 4,9 bilhões de processados e R$ 13,8 bilhões de não-processados.

6.5.1.5 Despesas com Serviços de Terceiros

Os quadros seguintes registram os valores das despesas executadas pelo Poder Executivo com serviços de terceiros nos últimos exercícios financeiros, onde se pode verificar que o percentual dessa despesa referente ao exercício de 2000, em relação à receita corrente líquida, é inferior àquele relativo ao exercício de 1999, como manda o art. 72 da LC nº 101/2000, assim como o percentual da despesa de 2001 é inferior ao de 2000. O mesmo se verifica em 2002 em relação à 2001. Portanto, o referido dispositivo foi atendido.

Demonstrativo das Despesas com Serviços de Terceiros em Relação à Receita Corrente Líquida
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social
Exercícios - 1999 a 2002 (LC nº 101/2000 - art. 72)

R$ mil

ESPECIFICAÇÃO	1999	2000	2001	2002
PODER EXECUTIVO				
Despesas com Serviços de Terceiros (A)	12.486.355	13.175.003	14.387.838	15.594.386
Receita Corrente Líquida da União (B)	124.300.787	145.110.650	167.739.102	201.927.320
PARTICIPAÇÃO DAS DESPESAS DO PODER EXECUTIVO C/ SERVIÇOS DE TERCEIROS NA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (A) / (B) %	**10,0**	**9,1**	**8,6**	**7,7**

Fonte: CCONT/STN/SFC.

Cumpre mencionar que na aferição do total dos gastos com serviços de terceiros foram computados os valores abaixo indicados:

Despesas com Serviços de Terceiros
Comparativo entre os Exercícios de 1999 a 2002

R$ milhares

Elemento de Despesa	1999	2000	2001	2002
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	705.773	619.768	629.089	684.159
Locação de Mão-de-Obra	605.101	614.781	690.877	680.245
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	11.126.847	11.853.412	12.931.652	14.103.109
Arrendamento Mercantil	6.502	6.236	464	62
Serviços de Consultoria	42.132	80.806	135.757	126.811
TOTAL	**12.486.355**	**13.175.003**	**14.387.838**	**15.594.386**

Fonte: SIAFI

Vale destacar que o elemento de despesa que mais executou despesas com serviços de terceiros foi Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, com gastos da ordem de 90%.

6.5.1.6 Receitas de Alienação de Ativos

O quadro seguinte demonstra, em atendimento ao disposto no § 1º, inciso III, do art. 53 da LC nº 101, informações sobre as Receitas de Alienação de Ativos e a respectiva aplicação integral no resgate da dívida pública interna.

Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos
União – 2002

R$ mil

1 – RECEITAS	PREVISÃO P/ O EXERCÍCIO	RECEITA REALIZADA	SALDO
Receitas de Capital			
Alienação de Ativos	3.917.168	3.468.110	449.058
2 – DESPESAS	DOTAÇÃO P/ O EXERCÍCIO	DESPESA LIQUIDADA	SALDO
Aplicação dos Recursos	8.366.067	6.012.362	2.353.705
3 - SALDO FINANCEIRO A APLICAR	-	2.544.252	-

Fonte: STN/CCONT/GEINC

Em relação ao Saldo Financeiro a Aplicar, no montante de R$ 2,5 bilhões, ressalte-se que a Lei Complementar nº 101/2000, em seu art. 44, veda a aplicação de receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integrem o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos..

6.5.1.7 Agências Financeiras Oficiais de Fomento

Em obediência ao art. 49 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), que estabelece que a prestação de contas da União deve apresentar demonstrativos do Tesouro Nacional e das agências financeiras oficiais de fomento, incluído o BNDES, contendo detalhamento sobre financiamentos e empréstimos concedidos com recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social e, no caso das agências financeiras, avaliação circunstanciada do impacto fiscal de suas atividades no exercício, foi apresentado em tópico específico do Volume do Balanço Geral da União relatório com informações sobre as agências oficiais de fomento.

Foram encaminhadas pelas instituições financeiras públicas e pelo BNDES que suprem, a princípio, o mandamento legal citado. Deve ser frisado que, até o momento, ainda não foram editadas instruções específicas para a apresentação dos demonstrativos bem como as informações e dados que permitam a realização da avaliação do impacto fiscal.

A seguir são apresentadas, sinteticamente, as informações encaminhadas.

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES

Segundo relatório do BNDES, foram desembolsados, no exercício em análise, R$ 37.419 milhões, valor 48,4% superior, em termos nominais, aos R$ 25.216 milhões desembolsados em 2001. Nesses valores não estão computados as aquisições de ações em bolsas de valores, através do BNDESPar. Parcela expressiva desses desembolsos ocorridos em 2002 foi decorrente do aumento dos financiamentos à exportação (BNDES - Exim) - R$ 11.789 milhões, e com o Programa Emergencial de Energia, inexistente no exercício passado, no valor de R$ 5.998 milhões, representando esses valores 47,5% do total desembolsado.

Se forem subtraídos os valores referentes a essas duas operações - BNDES Exim e Emergencial de Energia, é possível verificar que a maior parcela dos desembolsos foram aplicados na região Sudeste - 48,5%, como pode ser visualizado pelo quadro seguinte:

R$ milhões

Região	Valores em 2000	%	Valores em 2001	%	Valores em 2001	%
Norte	930	4,0	860	3,4	1.472	7,5
Nordeste	2.783	12,1	3.334	13,2	2.164	11,0
Sudeste	13.008	56,4	14.494	57,5	9.522	48,5
Sul	4.261	18,5	4.825	19,1	4.063	20,7
Centro-Oeste	2.064	9,0	1.703	6,8	2.411	12,3
Total Desembolsado	**23.046**	**100,0**	**25.216**	**100,0**	**19.632**	**100,0**

Quanto às receitas auferidas pelas administrações públicas, verifica-se que o maior beneficiário - 98%, foi o Tesouro Nacional, com R$ 1,525 bilhões em receitas tributárias e R$ 813 milhões em juros e dividendos, como segue:

R$ mil

Principais Desembolsos (*)	Valores em 2001	%	Valores em 2002	%
Ao Tesouro Nacional (impostos e contrib.)	750.117,1	55,9	1.525.562,8	63,9
Imposto de Renda	332.854,8	24,7	888.266,5	37,2
Contribuição s/ Lucro	188.873,0	14,1	369.553,5	15,5
PASEP	40.672,0	3,0	47.680,2	2,0
COFINS	187.717,3	14,0	220.062,6	9,2
Ao TN (dividendos e juros)	549.911,9	41,0	813.362,3	34,1
À Previdência Social (contrib. Patron. INSS)	40.849,7	3,0	46.517,0	1,9
Ao Tesouro Municipal (RJ) – ISS	1.134,8	0,1	789,8	0,03
Total Recolhido	**1.342.013,5**	**100,0**	**2.386.231,9**	**100,0**

(*) Não foram computados os recolhimentos de taxas e outros impostos de pequeno valor
Fonte: Gerência de Contabilidade - GECONT/BNDES

Ressalte-se que, conforme informa o BNDES, de 2000, quando foram recolhidos R$ 655 milhões, para 2001, houve um considerável aumento - 85,6%, em termos reais, e em 2002 foi verificado um aumento, em termos reais, de 41,9%.

Em relação ao relacionamento com fundos, o maior parceiro financeiro do BNDES, a exemplo do exercício anterior, continua sendo o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT. Em 2001 foram pagos ao FAT valores próximos a R$ 3,0 bilhões, e recebidos aproximadamente R$ 5,0 bilhões. Em 2002

O quadro a seguir apresenta, para 2002, os valores pagos e recebidos pelo BNDES dos fundos.

R$ mil

FUNDOS	PAGAMENTOS	RECEBIMENTOS
Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT	4.008.853,0	7.724.167,0
Fundo Nacional de Desenvolvimento - FND	559.931,5	741.414,8
Fundo da Marinha Mercante – FMM (1)	469.963,9	501.092,5
Fundo Gar. p/ Promoção da Competitividade – FGPC	34.386,3	162.573,4
Fundo PIS/PASEP (2)	1.017.392,0	-

Fonte: Gerência de Contabilidade - GECONT
(1) Somente receitas e despesas administradas pelo BNDES
(2) Fundo que não integra o orçamento federal
O item pagamento (FMM) inclui disponibilidades devolvidas no valor de R$ 176.450,3 mil, e o item recebimento (FMM) inclui disponibilidades recebidas para aplicação no valor de R$ 327.276,3.

Quanto às operações de crédito com o setor público não-financeiro, verifica-se que em 2002 houve um substancial aumento da divida do setor público, sob o conceito de estoque, como pode ser observado pela evolução do saldo devedor.

R$ mil

Operações de Crédito Registradas no CADIP	Valores em 2002
Saldo devedor em 31.12.2001	**3.892.382,0**
(+) Liberações em 2002	1.534.931,4
(+) Atualiz. Monet. e Capitalização Juros	205.004,8
(-) Amortizações em 2002	629.839,2
Saldo devedor em 31.12. 2002	**5.002.479,0**

Fonte: GF/ GEFIN
O saldo de dez/2001 foi ajustado de R$ 3.251.438.596,00 para R$ 3.892.382.034,50 em decorrência da operação de debêntures da Petrobrás, não considerada como operação CADIP.

Banco do Brasil – BB

Segundo relatório enviado pelo Banco do Brasil, em 2001 este conglomerado financeiro ofereceu serviços, condições para troca de informações setoriais, e produtos diversos.

No relatório citado, entre as diversas ações desenvolvidas, pode-se relacionar, como principais:

a) concessão de crédito rural a mini e pequenos produtores – PROGER RURAL: funciona de forma semelhante a um cheque especial, permitindo utilização, amortização e reutilização dos recursos no período do financiamento, e com renovação automática; simplificação e agilização do processo de concessão dos financiamentos; fechados 69.692 contratos, no valor de R$ 607.992.041,00.

b) concessão de crédito para agricultores familiares – PRONAF: criação de Portal de Negócios, permitindo maior automação e racionalização dos processos, contratação de expressivo volume de operações de crédito, com a utilização de R$ 1.436.731.032,00 milhões, e propiciando apoio a 605.159 agricultores;

c) apoio a micro, pequenas e médias empresas, através do BB Giro Rápido, que beneficiou 343.000 empresas num total de recursos de R$ 2,3 bilhões;

d) financiamento às pequenas e médias empresas para exportação – Programa de Geração de Negócios Internacionais: através do PGNI, as operações da modalidade atingiram US$ 2,7 bilhões, beneficiando 1.955 empresas; intensificação do uso do canal WEB, de grande potencial, e de custo reduzido para o Banco.

e) concessão de crédito rural: automatização da contratação de operações de custeio com recursos controlados e de EGF, agilizando e melhorando o atendimento aos produtores rurais; contratação de R$ 6.360.658.513,00, com 191.135 contratos.

Além dessas ações, foram citadas ainda diversas outras realizações, entre elas:

a) apoio à oncologia pediátrica - câncer infantil: inauguração de projetos de aparelhamento dos Centros de Referência de Diagnóstico Laboratorial de Câncer Pediátrico nos estados de São Paulo, Pernambuco e Rio de Janeiro, inauguração dos projetos de melhoria da estrutura de atendimento dos Centros de Tratamento de Câncer Infantil localizados nos estados do Espírito Santo, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe; realização de eventos de capacitação; foram obtidos 52.000 produtos, e direcionamento de recursos da ordem de R$ 3,7 milhões;

b) atividades desportivas, socioculturais e de assistência à saúde para crianças carentes - programa AABB Comunidade: atendimento de 52 mil crianças carentes, entre 7 e 17 anos, distribuídas entre 395 municípios, com a utilização de recursos no montante de R$ 8,0 milhões.

Banco do Nordeste do Brasil – BNB

Segundo informações do próprio banco, o BNB, instituição financeira múltipla organizada sob a forma de sociedade anônima aberta, realizou, em 2002, como agente fomentador do desenvolvimento sustentável do Nordeste do Brasil, diversos programas e ações voltados para geração de

emprego e renda e inserção de novos agentes no processo produtivo, especialmente os micro e pequenos empreendedores.

O BNB exerce a administração do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE, e é o operador do Fundo de Investimento do Nordeste - FINOR.

O quadro seguinte apresenta os financiamentos realizados pelo banco com recursos oriundos do orçamento fiscal.

R$ mil

Item	Valores de 2002
Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE	254.436
Empréstimos absorvidos pelo FNE (lei 10.464/02, art. 9º)	763.671
Empréstimos contratados com recursos do Tesouro Nacional para o Programa de Agricultura Familiar	98.928
Ordens de liberação com recursos do FINOR	130.307
TOTAL	**1.247.342**

Entre os empréstimos concedidos com recursos do FNE, 72% destinaram-se aos pequenos tomadores, 7,2% aos médios, e 20,7% aos grandes tomadores.

Banco da Amazônia – BASA

Responsável pelo desempenho da função especial de agente financeiro da política do Governo Federal para o desenvolvimento da Amazônia Legal, o BASA atua numa área que compreende 9 estados e 59% do território nacional, onde opera como Banco comercial e de fomento.

Como banco gestor do FNO, informa ter sido responsável pela aplicação de R$ 604,9 milhões, em 14.125 operações de crédito, sendo 63% aplicados no setor rural (13.529 operações), e 37% nos setores industrial, de comércio e serviços (596 operações). Como operador dos recursos repassados pelo BNDES, contratou, no exercício em exame, 169 operações no valor de R$ 28,6 milhões, em atividades dos setores rural , industrial e serviços, com ênfase nas áreas de turismo, saúde e educação

Atuando em 604 municípios, dos 686 existentes na região norte, está presente em 88% dos municípios, com 97 pontos de venda, entre postos e agências. O BASA informa ter contribuído para o incremento do valor bruto da produção na Região Amazônica, no exercício de 2002, em valores próximos à R$ 1,7 bilhão.

Através de programas voltados para o financiamento da agricultura de base familiar, foram investidos, em 2002, R$ 98,6 milhões, e atendidas 10.632 famílias de agricultores, pescadores, comunidades indígenas, e outras categorias.

Caixa Econômica Federal – CEF

A Caixa Econômica Federal foi constituída pelo Decreto - Lei nº 7.759/69, como instituição financeira sob a forma de empresa pública dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e autonomia administrativa, vinculada ao Ministério da Fazenda.

Seu objetivo principal é atuar em atividades de banco comercial e de fomento, nas áreas de habitação, saneamento e infra-estrutura urbana, e em atividades de prestação de serviços de natureza social.

Possui importante papel na consolidação dos programas de desenvolvimento do Governo Federal em ações de fomento nas áreas de consolidação da estabilidade econômica, combate à pobreza e promoção da inclusão social.

A Caixa foi contemplada no PPA 2000-2003 com opções estratégicas relacionadas aos seus objetivos, para o que neste exercício desenvolveu os seguintes programas :;

- Programa Nacional de Apoio à Administração Fiscal para os Municípios Brasileiros;
- Fundo de Financiamento ao Estudo do Ensino Superior;
- Programa de Geração de Emprego e Renda;
- Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar;
- Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Setor Agropecuário;
- Programa de Infra-Estrutura e Serviços em Assentamentos Rurais;
- Programa de Fomento ao Desporto;
- Programa de Infra-estrutura Urbana;
- Programa de Atendimento Habitacional através do Poder Público;
- Programa Habitar-Brasil;
- Programa de Arrendamento Residencial;
- Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social;
- Programa de Saneamento;
- Programa de Assistência Técnica à Parceria Público - Privada em Saneamento;
- Programa de Ação Social em Saneamento.

Opera, ainda, no cumprimento de seus objetivos institucionais, os seguintes fundos:

- Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social;
- Fundo de Desenvolvimento Social;
- Seguro Habitacional do Sistema Financeiro da Habitação;
- Fundo para Pagamento de Prestação por Perda de Renda por Desemprego Involuntário Temporário;
- Programa de Crédito Educativo;
- Fundo de Arrendamento Residencial;
- Fundo de Compensações de Variações Salariais;
- Programa de Integração Social.

O quadro a seguir discrimina as operações da Caixa Econômica Federal realizadas com recursos dos orçamentos Fiscal e de Seguridade Social em 2002.

Operações com Recursos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
Exercício 2002

OPERAÇÕES	QTDE	VALOR (R$ 1.000)	POPULAÇÃO BENEFICIADA	EMPREGOS GERADOS
I - EMPRÉSTIMOS/FINANCIAMENTOS	**30.251**	**695.592**	**79.776**	**42.658**
1.Programa Arrendamento Residencial - PAR	30.251	695.592	79.776	42.658
2.Repasses OGU:				
EMPRESA BRASILEIRA DE TURISMO	**416**	**73.511**	**273.533**	**5.867**
Programa Nacional de Infra-Estrutura	416	73.511	273.533	5.867
MINISTÉRIO DO DES. AGRÁRIO	**1.444**	**188.622**	**229.397**	**4.921**
Reforma Agrária	0	0	0	0
Pronaf	1.444	188.622	229.397	4.921

OPERAÇÕES	QTDE	VALOR (R$ 1.000)	POPULAÇÃO BENEFICIADA	EMPREGOS GERADOS
MINISTÉRIO DO ESPORTE E TURISMO	**1.486**	**186.234**	**550.564**	**11.809**
Desporto	0	0	0	0
Municipalização do Turismo	139	24.716	44.123	946
Esporte Direito de Todos	27	5.552	22.812	489
Esporte Solidário	1.271	141.520	444.227	9.529
Industria do Novo Milênio	0	0	0	0
Brasil Potência Esportiva	49	14.446	39.402	845
Turismo no Sul	0	0	0	0
Turismo no Sudeste	0	0	0	0
SECRETARIA ESPECIAL DE DES. URBANO	**2.939**	**639.806**	**1.307.797**	**36.541**
Gestão Urbana	14	1.490	2.944	63
Morar Melhor/Habitar	555	81.154	27.835	3.801
Morar Melhor/Habitar Bid	54	110.308	42.876	5.855
Morar Melhor/Pass	4	465	2.204	47
Morar Melhor/Pass Bid	0	0	0	0
Pat-Prosanear	4	3.785	23.687	858
Pró-Infra	2.307	442.354	1.207.029	25.891
Programa Nacional de Municipalização do Turismo	1	250	1.222	26
MINISTÉRIO DA AGRICULT. PECUÁRIA E ABASTECIMENTO	**1.397**	**127.643**	**335.160**	**7.189**
Prodesa	1.397	127.643	335.160	7.189
MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE	**31**	**21.701**	**30.975**	**665**
Gestão de Recursos Hídricos	10	13.459	876	19
Brasil Joga Limpo	21	8.242	30.099	646
MINISTÉRIO DA CULTURA	**13**	**62.702**	**348.707**	**7.476**
Monumenta Bid	13	62.702	348.707	7.476
3.Programa de Crédito Educativo - PCE	11.003	23.753		
4.Financiamento Estudantil - FIES				
Aditamentos	226.882	452.675		
Novos Contratos (1)	65.808	112.365		
II – SERVIÇOS				
1.PIS (2)2001/2002				
Rendimentos Pagos	14.675.846	436.945		
Quotas Pagas	410.143	283.144		
Abonos Pagos	4.608.135	788.499		
1.PIS (2)2002/2003 até 12/2002				
Rendimentos Pagos	13.828.250	433.332		
Quotas Pagas	1.429.958	252.040		
Abonos Pagos	4.861.491	925.490		
2.Seguro Desemprego Pago	20.131.252	5.548.124		
3. Previdência Social – Benefícios Pagos	27.891.566	9.873.888		
4. Bolsa Escola – Benefícios Pagos	96.628.549	1.449.428	5.106.509 *	
5. Bolsa Alimentação – Benefícios Pagos	6.247.918	98.718	967.133 *	
Bolsa Renda (3)	2.874.917	86.247	1.665.759 *	
Auxílio Gás (3)	65.991.293	494.934	8.846.696 *	
Peti (3)	40.957	1.725	68.892 **	
Agente Jovem (3)	5.238	340	7.258 **	
Auxílio Aluno – PROFAE	680.403	20.412	95.345 **	

(1) A quantidade de novos contratos se referem àqueles efetuados em 2002. Este valor está contido no total de aditamentos relacionados na informação anterior. Posição do ano de 2002.
(2) O exercício de pagamento do PIS, por Lei, inicia-se em 01 de julho e finaliza-se em 30 de junho do ano seguinte. Os dados registrados acima referem-se ao exercício 2001/2002 e 2002/2003 - julho a dezembro 2002.
(3) Pagamentos incluídos pela similaridade de serviço com o Bolsa Escola e Bolsa Alimentação.
* Os dados apresentados representam os números de famílias cadastradas/beneficiadas pelos programas
** Os números apresentados representam o números de beneficiários que tem direito ao benefício
Os dados referentes ao FIES e PCE tem posição em 30/12/2002.

6.5.2 Ações Desenvolvidas pelo Poder Executivo

As ações governamentais mais relevantes, no contexto das diretrizes emanadas pelo Poder Executivo, encontram-se sumariadas a seguir, tomando-se por referência as informações contidas no Balanço Geral da União (BGU), exercício de 2002, no Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (Sigplan), e na Mensagem do Excelentíssimo Presidente da República, encaminhada ao Congresso Nacional quando da abertura da Sessão Legislativa de 2003. A análise das ações mencionadas, vinculadas às respectivas áreas temáticas ora selecionadas, centrou-se em alguns dos programas de governo, definidos como prioritários pela Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2002 (LDO 10.266/2001).

a) Área de Educação

Em 2002, o Ministério da Educação empregou, no financiamento de suas ações, recursos da ordem de R$ 21,0 bilhões (despesa autorizada), provenientes do Orçamento Geral da União, tendo executado R$ 19,7 bilhões.

Com o objetivo de promover a universalização do Ensino Fundamental, assegurando eqüidade nas condições de acesso, permanência e êxito do aluno, na faixa etária de sete a quatorze anos, o *Programa Toda Criança na Escola* promove ações voltadas à estruturação do ambiente escolar, no sentido de proporcionar meios para que o processo ensino-aprendizagem se desenvolva com a maior qualidade possível. Agrupando-se as cinco principais ações, obtém-se cerca de 90% dos investimentos realizados pelo programa, quais sejam: Alimentação Escolar; Complementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef); Livro Didático; Dinheiro Direto na Escola; e Bolsa Escola.

O desempenho individual das ações e, por conseqüência, do programa como um todo, é visto pelo Ministério responsável como bastante satisfatório, pois a demanda social estaria sendo atendida, com 97% das crianças de 7 a 14 anos na escola. Não obstante o indicador de sucesso, salientou-se que, por razões metodológicas, os resultados esperados para o programa somente deverão ser conhecidos ao final do PPA. Em termos orçamentários, o referido programa executou, em 2002, 81% dos recursos previstos, perfazendo um total de R$ 3.679,4 milhões.

Vinculada ao programa acima referido, a ação *Alimentação Escolar*, conforme determina a Constituição, assume caráter suplementar e, desde 1999, teve a sua descentralização universalizada, mediante repasse automático de recursos às entidades executoras (Prefeituras e Secretarias Estaduais de Educação), visando garantir merenda escolar de boa qualidade. Com aporte de R$ 900 milhões em 2002, dos quais foram liquidados R$ 848,7 milhões, a merenda escolar foi servida durante duzentos dias do ano letivo, a mais de 36 milhões de alunos matriculados no Ensino Fundamental e Pré-Escolar da rede pública e de escolas filantrópicas, tornando-se insubstituível nas camadas mais pobres da população.

Na ação *Dinheiro Direto na Escola* (conhecida como PDDE), que atende não somente as escolas públicas, como também organizações não-governamentais que atuam na Educação Especial, os recursos são descentralizados diretamente para as escolas que possuem Unidades Executoras (UEx). Esta ação cobre todas as regiões do País, sendo que no Norte, Nordeste e Centro-Oeste os recursos são aplicados a título de contrapartida financeira ao Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola). Os repasses anuais destinam-se aos 5.560 municípios, incluindo os repasses diretos feitos a 74 mil Unidades Executoras das próprias escolas.

Em 2002, o PDDE contou com dotação orçamentária de R$ 327,2 milhões, dos quais 93,7% foram executados, beneficiando um total de 125.313 escolas nas cinco regiões brasileiras. Foram aplicados R$ 189,5 milhões, que alcançaram 84,3 mil escolas das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, e R$ 117,2 milhões, atendendo a 41 mil escolas das regiões Sul, Sudeste e do Distrito Federal.

O Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola) é um programa conjunto do MEC, estados e municípios, que tem por finalidade propiciar a melhoria do desempenho dos sistemas de ensino público nas regiões mais pobres do Brasil. Os projetos Fundescola II e Fundescola III objetivam ampliar a atuação, abrangendo o maior número de municípios, visando melhorar os resultados educacionais e o acesso das crianças matriculadas em escolas públicas localizadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

As metas físicas inicialmente fixadas para o exercício de 2002, relativas a esses dois projetos foram: de um total de 10.106 escolas a serem atendidas pelo Fundescola II, apenas 6.411 foram contempladas; e, no Fundescola III, de uma estimativa de 1.000 escolas, apenas 577 foram abarcadas. Face às restrições orçamentárias impostas pelo ajuste fiscal, essas metas foram redefinidas. Do montante de R$ 100 milhões programados para as ações, 86,6% foram executados.

O *Programa Nacional do Livro Didático (PNLD)* estaria, de acordo com o Ministério da Educação, em contínuo processo de aperfeiçoamento. Em termos quantitativos, de 1995 a 2002, foram distribuídos 720 milhões de livros didáticos, sendo que em 2002, apresentou dispêndio de R$ 278,6 milhões; para o ano letivo de 2003, foram destinados 57 milhões de exemplares a 162 mil escolas, beneficiando 32,97 milhões de alunos. A quantidade de exemplares distribuídos teria ficado abaixo do previsto devido a programação ser feita com base num percentual de aumento vegetativo do número de matrículas nas escolas, fato esse que não ocorreu, conforme dados do Censo Escolar. Além disso, no processo de aquisição dos dicionários da língua portuguesa, não teria sido considerada a entrega dos mesmos aos alunos repetentes.

O *Programa Nacional de Renda Mínima Vinculada à Educação (Bolsa Escola)* resultou da ampliação do Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM) e da criação do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza. A partir da criação do programa, foi iniciada uma série de ações que permitiram sua efetiva implementação em 99,7% dos municípios brasileiros. Em 2002, o Programa Bolsa-Escola contemplou 8,7 milhões de alunos, em cerca de 5,1 milhões de famílias com renda *per capita* inferior a R$ 90,00.

O orçamento previsto para o Bolsa Escola, no exercício de 2002, foi de R$ 2,0 bilhões, havendo, até então, a adesão de 5.545 dos 5.561 municípios brasileiros, garantindo uma cobertura nacional de 99,7%. Foram desembolsados cerca de R$ 1.537 milhões em benefícios, de forma que, somente em dezembro daquele exercício, foram transferidos R$ 130.483 mil a 8.665.978 crianças, pertencentes a 5.106.509 famílias carentes brasileiras. Em 2002, o custo operacional do programa ficou em 7,4% do orçamento executado.

O *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef)*, que se propõe a corrigir a histórica desigualdade entre estados e municípios, na divisão dos recursos destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, contou, no ano de 2002, com um total de recursos de R$ 22,9 bilhões, representando um crescimento de 16% em relação ao exercício anterior e de 73% em relação a 1998, ano de sua implantação.

A distribuição dos recursos do Fundef entre o Governo Estadual e os municípios, no âmbito de cada estado, realizada com base no número de alunos atendidos no Ensino Fundamental em cada rede de ensino, beneficiou, em 2002, 32 milhões de alunos das redes estaduais e municipais em todo o País, garantindo um valor mínimo nacional, por aluno/ano, de R$ 418,00 para os alunos da 1ª a 4ª série, e de R$ 438,90 para os da 5ª a 8ª série e Educação Especial.

A transferência da União, a título de Complementação ao Fundef, foi de R$ 421,8 milhões em 2002, contemplando os governos estaduais e municipais de três estados da Região Nordeste e um da Região Norte, beneficiando um contingente de 7,3 milhões de alunos do Ensino Fundamental regular e especial, dos quais 2,3 milhões das redes estaduais e 5,0 milhões das redes municipais.

A realocação de recursos conduziu ao aumento da cobertura nas matrículas do ensino fundamental, propiciando acesso das crianças das camadas mais pobres da população à escola. Concomitantemente a essa evolução na taxa de atendimento, teria ocorrido um processo de municipalização do ensino fundamental, de sorte que o atendimento dos municípios passou de 41% das matrículas totais das redes estaduais e municipais, em 1997, para 55%, em 2002. O quantitativo de

municípios que ofereciam atendimento no ensino fundamental saltou de 5.206, em 1997, para 5.441 em 2002, correspondendo a um aumento de 235 municípios.

O *Programa Escola de Qualidade para Todos* tem como objetivo principal contribuir com a melhoria da qualidade do Ensino Fundamental e com a democratização da educação pública brasileira. Para tanto, as suas ações estão direcionadas, primordialmente, ao desenvolvimento profissional do educador, e, evidentemente, ao educando, sobressaindo-se aquelas caracterizadas pela perspectiva de consolidar as políticas voltadas à formação continuada de professores, formação de alfabetizadores, aceleração da aprendizagem, correção do fluxo escolar e à inserção de tecnologias na educação. O programa contou, no exercício em pauta, com aporte de recursos no valor de R$ 82.594,7 mil, dos quais 91% (R$ 75.401,2 mil) foram liquidados.

Em âmbito do *Programa Parâmetros em Ação,* foram capacitados 53,9 mil professores para a implementação dos Parâmetros Curriculares Nacionais, no exercício de 2002, com reflexo imediato na melhoria da qualidade do ensino fundamental público e o atendimento a 11 mil alunos em classes de aceleração da aprendizagem, implicando uma considerável redução na defasagem idade/série desses alunos e conseqüente estímulo à continuidade dos seus estudos.

Por sua vez, e conforme dados preliminares do Censo Escolar, o Ensino Médio contou, em 2002, com cerca de 8,8 milhões de alunos matriculados, dos quais 87% atendidos pelas redes públicas. O *Programa Desenvolvimento do Ensino Médio* disponibilizou recursos orçamentários da ordem de R$ 568,9 milhões e liquidou R$ 543,3 milhões, correspondentes a 95,5%. Para garantir a expansão do acesso ao ensino médio e apoiar a implementação da reforma curricular e estrutural foram inseridas ações do Projeto Escola Jovem - Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (Promed), que financia projetos de melhoria e expansão da rede pública nas Unidades Federadas.

Os recursos destinados ao Promed (US$ 1 bilhão) foram provenientes de empréstimo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de US$ 500 milhões, e de contrapartida nacional, sendo que 25 estados da Federação já tiveram seus projetos de investimentos aprovados e encontram-se em execução das ações planejadas. A ação Implementação da Reforma do Ensino Médio – Promed atingiu 100% de sua execução física prevista para 2002, registrando porém, tal ação, apenas 17,9% de execução financeira.

Na Educação Profissional, as ações do *Programa Desenvolvimento da Educação Profissional* estão voltadas para a promoção de uma oferta coerente com o mercado de trabalho, o que reflete diretamente nas condições de empregabilidade dos jovens e adultos do País. Com investimentos efetuados nas Escolas Técnicas e Agrotécnicas da Rede Federal, foi possível transformar 14 Escolas em Centros Tecnológicos no exercício de 2002. Investiu-se ainda em atualização dos aspectos técnico-pedagógicos de docentes e pessoal técnico-administrativo das instituições de Educação Profissional, capacitando/atualizando cerca de 3.500 profissionais.

O programa, em 2002, contou com recursos da ordem de R$ 705,7 milhões, dos quais 93% foram liquidados. Do total previsto, R$ 554,1 milhões foram destinados ao funcionamento das Instituições Federais de Educação Profissional, eqüivalendo a 78,5%, com execução de R$ 545,5 milhões, ou seja, 98,5%. No exercício de 2002, foram inaugurados/implementados 84 Centros de Educação Profissional, nos três segmentos (federal, estadual e comunitário), com recursos aplicados da ordem de R$ 55 milhões, totalizando 104 centros ao longo de cinco anos de execução.

Apesar das restrições orçamentárias e financeiras ocorridas no exercício de 2002, houve continuidade dos investimentos que permitiram um crescimento no número de Centros Federais de Educação Tecnológica, que passaram de cinco, em 1995, para vinte e sete, em 2002, representando um crescimento de cerca de 540%, atuando nos três níveis da Educação Profissional.

Em âmbito do *Programa Educação de Jovens e Adultos*, do Avança Brasil, cumpre salientar a ação Garantia de Padrão Mínimo de Qualidade para o Ensino Fundamental de Jovens e Adultos - Recomeço – Programa Supletivo. A ação consiste em dar apoio técnico e financeiro aos estados e municípios das regiões Norte e Nordeste e a outros 389 municípios localizados em nove estados (AM, AP, GO, ES, MG, MT, PR, SP e RS) e que estão situados em microrregiões com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) menor ou igual a 0,5. O desafio da educação de jovens e adultos seria atender à população que não teve oportunidade de freqüentar a escola na idade adequada, bem como àqueles que abandonaram precocemente os estudos

De acordo com o Censo Escolar 2001, a matrícula do Ensino Fundamental de jovens e adultos teria crescido 17% em todo o País, atribuída, entre outras ações, à criação do Recomeço.

Finalmente, a Educação Superior registrou o dobro do número de matrículas nos últimos dez anos, chegando a 3 milhões em 2001. Relativamente ao corpo docente, o percentual de professores com doutorado, em 2002, alcançou 46,5%. Nesse mesmo ano, foram titulados 20 mil alunos de mestrado e 6 mil de doutorado.

Dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino

Do cumprimento do mandamento constitucional de aplicação de valores mínimos na manutenção e desenvolvimento do ensino - exame do art. 212/CF, *caput, § 1º* e § 3º, e art. 60 do ADCT, § 6º, pode-se constatar que referido mandamento constitucional foi observado no exercício de 2002.

A União deve aplicar, anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, no mínimo 18% da sua receita derivada de impostos, subtraídos o montante relativo às transferências aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios - Constituição Federal, art. 212, *caput*, e § 1º. Deve, ainda, assegurar prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do § 3º.

Nos quadros que se seguem, estão discriminados os valores dos recursos vinculados ao art. 212 da CF, bem como as despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino determinado pelo referido dispositivo, a saber:

Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino de Responsabilidade do Governo Federal em Relação às Receitas Resultantes de Impostos
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

R$ milhões

RECEITAS	RECEITAS REALIZADAS	
	2001	2002
RECEITA LÍQUIDA RESULTANTE DE IMPOSTOS (CF, art. 212)	27.656	31.466
Impostos	90.129	106.159
(-) Transferências Constitucionais e Legais	43.907	52.308
(-) Desvinculação da Receita da União	18.566	22.385
CONTRIBUIÇÃO SOCIAL DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO	-	3.644
TOTAL DAS RECEITAS	27.656	**35.109**

LEI 9.394/96. Art. 72 - Anexo X

R$ mil

DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	2002			
	DOTAÇÃO ATUALIZADA (c)	DESPESAS EXECUTADAS (d)	% (d/c)	
Planejamento e Orçamento	4.800	4.275		89,06
Administração Geral	53.509	52.795		98,67
Tecnologia da Informação	52.305	49.943		95,48
Formação de Recursos Humanos	71.857	46.597		64,85
Administração de Receitas	1.950	1.430		73,33
Assistência Comunitária	87	76		87,36
Assistência Hospitalar e Ambulatória	140.889	54.010		38,34
Ensino Fundamental	1.721.839	1.262.170		73,30
Ensino Médio	617.254	600.777		97,33
Ensino Profissional	938.140	858.233		91,48
Ensino Superior	6.562.345	6.297.026		95,96
Educação Infantil	35.633	6.823		19,15
Educação de Jovens e Adultos	453.566	432.544		95,37
Educação Especial	48.914	35.695		72,98
Difusão Cultural	458	94		20,52
Assistência aos Povos Indígenas	300	61		20,33
Desenvolvimento Científico	24.197	11.394		47,09
Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico	206	191		92,72
Transferencias	474.816	474.816		100,00
TOTAL DAS DESPESAS	11.203.065	**10.188.950**		90,95

Fonte: STN/CCONT/GEINC

Verifica-se que o total gasto na manutenção e desenvolvimento do ensino - R$ 10,188 bilhões, equivale a 29% das receitas líquidas resultante de impostos - R$ 35,109 bilhões, quando o mínimo definido constitucionalmente é de 18%.

Em relação à prioridade ao ensino obrigatório (§ 3º do art. 212), verifica-se que em 2002 a subfunção específica "Ensino Fundamental" teve gastos equivalentes à 12,4% do total desembolsado, reduzindo-se em relação ao ano anterior, quando foram aplicados 17,8% do total das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino.

Em decorrência do mandamento contido no art. 60, do ADCT, § 6º, a União está obrigada, até o encerramento de 2006, a aplicar na erradicação do analfabetismo e na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, nunca menos do que 30% dos recursos referidos no *caput* do art. 212 da CF. De acordo com entendimento do Tribunal de Contas da União, ao apreciar as Contas do Governo de 1998, da qual foi Relator o Exmo. Senhor Ministro Bento Bugarin, ficou assente que o referido percentual expresso no § 6º do art. 60, os 30% devem ser aplicados sobre o total da despesa executada com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino em cada exercício. Assim, verifica-se que, em 2002, no mínimo 8,7% dos que recursos a que se referem o art. 212 deveriam ter sido aplicados nessas duas atividades.

b) Área de Saúde

Em 2002, o Ministério da Saúde empregou, no financiamento de suas ações, recursos da ordem de 29,7 bilhões (despesa autorizada), provenientes do Orçamento Geral da União, tendo executado 27,5 bilhões.

A descentralização do Sistema Único de Saúde (SUS), por meio da ampliação das condições para que estados e municípios possam dirigir os respectivos sistemas de saúde, visa a permitir que a atenção à saúde seja oferecida à população, de acordo com as características de cada localidade.

Implantado no primeiro semestre de 1998, o *Piso da Atenção Básica* (PAB) foi decisivo no processo de consolidação da descentralização, garantindo a transferência mensal e automática de um

mínimo de R$ 10,00 e um máximo de R$ 18,00 por habitante/ano, do Fundo Nacional de Saúde para os Fundos Municipais de Saúde. O PAB é composto de uma parte fixa, destinada à assistência básica e de uma parte variável, relativa aos incentivos para o desenvolvimento de ações nos campos da vigilância sanitária, epidemiológica e ambiental; da assistência farmacêutica básica; dos agentes comunitários de saúde, da saúde da família, do combate às carências nutricionais e de outras que venham a ser posteriormente agregadas.

Quanto à Gestão Plena do Sistema Municipal, até 31/12/2002, 564 municípios passaram a gerir, de fato, com total responsabilidade, os seus sistemas municipais de saúde, organizando-os e aperfeiçoando-os de acordo com suas realidades, beneficiando mais de 73,4 milhões de habitantes. A partir de 2002, iniciou-se a implantação da Norma Operacional da Assistência à Saúde (NOAS), que estabelece novas condições e modalidades de habilitação.

Demonstrativo dos municípios Habilitados em Gestão Plena da Atenção Básica e
Gestão Plena do Sistema Municipal - 2002

REGIÃO	Nº DE MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO 2001	PLENA DA ATENÇÃO BÁSICA		PLENA DO SISTEMA	
			MUNICÍPIOS HABILITADOS	POPULAÇÃO COBERTA	Municípios Habilitados	População Coberta
NORTE	449	13.245.084	443	13.215.328	73	5.429.388
NORDESTE	1.792	48.331.186	1.790	48.309.071	147	17.657.880
CENTRO-OESTE	463	11.885.529	463	11.885.529	26	5.826.636
SUDESTE	1.668	73.470.763	1.654	73.361.845	274	36.858.250
SUL	1.189	25.453.264	1.189	25.453.264	44	7.640.222
BRASIL	**5.561**	**172.385.826**	**5.539**	**172.225.037**	**564**	**73.412.376**

Fonte: SPS/MS e IBGE

O *Programa Saúde da Família* (PSF) é de execução municipal, com critérios de organização definidos pelo Governo Federal, tendo como estratégia a aproximação dos serviços ofertados da clientela preferencial, facilitando o controle social e a integração entre os diversos níveis de atenção. Verificou-se uma ampliação do acesso da população aos benefícios trazidos pela atuação das Equipes de Saúde da Família (ESF) e dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS), medida pela ampliação do número de equipes e agentes. Até 2002, já teriam sido implantadas 16.734 ESF, com cerca de 55 milhões de pessoas beneficiadas, em 4.163 municípios brasileiros.

Com um enfoque preventivo abrangente, cada equipe atenderia, em média, 3.450 pessoas, proporcionando cobertura a todos os membros da família. Complementando as ações médicas, foram implantadas 4.261 equipes de saúde bucal até dezembro de 2002, distribuídas em 2.302 municípios brasileiros, cobrindo uma população de 26,1 milhões de pessoas, com atividades voltadas para a prevenção e tratamento odontológico.

Conjuntamente ao PSF, os Agentes Comunitários de Saúde (ACS) atuam como responsáveis pelo monitoramento mensal da saúde de 90,7 milhões de pessoas em 5.076 municípios. Com essa finalidade estão em atividade 175.463 agentes de saúde atuando naquelas comunidades.

O *Incentivo ao Combate às Carências Nutricionais* (ICCN) permitiu um alcance a municípios menores, com aumento expressivo dos recursos, repassados fundo a fundo, para o atendimento a idosos, gestantes em risco nutricional e crianças de 6 a 23 meses, com desnutrição energético- protéica, e crianças na faixa etária de 2 a 5 anos, com deficiência de ferro e/ou de vitamina A.

Em 2001, o programa já se encontrava implantado em 5.061 municípios, atingindo mais de 850 mil crianças e gestantes, com a distribuição de leite integral, ou de produto similar, de comprovada

eficácia na recuperação da desnutrição. Na Região Nordeste e Vale do Jequitinhonha, no estado de Minas Gerais, onde a deficiência nutricional é endêmica, foram distribuídas, no mesmo ano, quatro milhões de doses de vitamina A para crianças de 6 a 59 meses.

O Programa Bolsa-Alimentação substitui o ICCN para combate à desnutrição, propiciando à família a escolha de alimentos regionais para suprir sua nutrição. Estão sendo beneficiadas gestantes, nutrizes e crianças de 6 meses a 6 anos e 11 meses de idade em risco nutricional, pertencentes a famílias com renda mensal *per capita* inferior ao valor fixado nacionalmente em ato do Poder Executivo, em cada exercício. Até dezembro de 2002, foram concedidas 1.386.298 bolsas a famílias de 4.073 municípios brasileiros.

A implantação do *Programa de Humanização do Pré-Natal e Nascimento,* em mais de 3.900 municípios brasileiros, tem fortalecido o atendimento pré-natal na atenção básica, propiciado o aumento significativo de consultas, que passaram de 3,4 milhões, em 1995, para 10,4 milhões em 2002, sendo que a razão de consultas de pré-natal/parto subiu de 1,2 consulta para 4,5, no mesmo período. Os partos cesáreas, que representavam 32,4% do total, em 1995, declinaram para 25,2%, em 2002.

O Ministério da Saúde tem reformulado a sua política de assistência e as práticas relacionadas à saúde do idoso. O *Programa Valorização e Saúde do Idoso*, que busca a promoção da saúde, independência funcional e assistência social ao idoso, vem dando continuidade à campanha de vacinação contra influenza (gripe), difteria e tétano. Em 2002 mais de 11 milhões foram imunizados, representando 79,3% da meta física prevista no PPA para 2002.

O tabagismo é o maior fator de risco isolado de câncer e seu controle compreende o desenvolvimento de ações contínuas e ações pontuais em todo o território nacional. Gerenciado pelo Instituto Nacional do Câncer, o *Programa Nacional de Controle do Tabagismo e Outros Fatores de Risco de Câncer*, em operação desde 1997, sistematizou dois grandes grupos de estratégias: o primeiro, voltado para a prevenção da iniciação do tabagismo, tendo como público alvo crianças e adolescentes; o segundo, envolvendo ações para estimular os fumantes a deixarem de fumar, criou uma base geopolítica através da capacitação gerencial e técnica das Secretarias Municipais de Saúde, para o desenvolvimento de ações no nível local.

Quanto ao *Programa Prevenção e Assistência em Doenças Sexualmente Transmissíveis(DST e AIDS*), tem-se alcançado resultados significativos com a realização de campanhas de esclarecimento sobre os riscos de contaminação, parcerias com estados e municípios e entidades da sociedade civil, além da distribuição de preservativos Em relação à assistência farmacêutica aos doentes, cerca de 122 mil pacientes, atualmente, são beneficiados pela distribuição gratuita de medicamentos anti-retrovirais de última geração, pela rede pública de saúde (95% adultos e adolescentes e 5% crianças). O custo médio de terapia anti-retroviral passou de U$ 3.810/paciente/ano, em 1996, para U$ 2.223/paciente/ano, em dezembro de 2002.

A assistência farmacêutica desenvolvida pelo Ministério da Saúde foi estruturada, no âmbito da Política Nacional de Medicamentos, tendo como diretriz primordial o acesso da população aos medicamentos, com qualidade e segurança no uso. Nesse sentido, o *Programa de Incentivo à Assistência Farmacêutica Básica* compreende o repasse financeiro aos municípios para a compra descentralizada e distribuição de medicamentos de atenção básica à saúde, como analgésicos, antitérmicos, vermífugos, para anemia, dentre outros, usados para o tratamento, no domicílio do paciente, de doenças mais simples diagnosticadas pelas Equipes de Saúde da Família. Em 2002, todos os municípios brasileiros se encontram habilitados a receber o incentivo financeiro para a compra dos medicamentos de atenção básica, com cobertura total da população.

A Farmácia Popular, outra ação do *Programa de Assistência Farmacêutica*, por sua vez, vem contribuindo para aumentar a eficácia da atuação das ESF. Consiste na aquisição e distribuição de um *kit* de medicamentos de atenção básica a cada equipe, para o pronto fornecimento do medicamento necessário ao tratamento, realizado sempre que possível no domicílio do paciente. Em 2002, foram distribuídos 45.063 *kits* de medicamentos da farmácia popular em 4.141 municípios, beneficiando mais de 53 milhões de pessoas.

O *Programa Atendimento Ambulatorial, Emergencial e Hospitalar* é responsável pelo custeio da assistência à saúde prestada à população brasileira, por meio da rede de serviços do SUS, de forma universal e gratuita, com base nos princípios da descentralização e da integralidade das ações. O objetivo do programa é adotar medidas que garantam o acesso da população aos serviços e ações de saúde prestados no SUS.

Nesse sentido, destacaram-se, em 2002, o aumento do limite de recursos financeiros federais (teto financeiro) transferidos aos estados e municípios para custeio da prestação de serviços ambulatoriais e hospitalares, na rede do SUS; a incorporação de novos procedimentos na tabela de remuneração de serviços do SUS, além do financiamento de procedimentos de alto custo, sem onerar os tetos financeiros dos estados.

Segundo o cadastro do Sistema de Informações Hospitalares (SIH/SUS), em dezembro de 2002 a rede hospitalar do SUS possuía 441.045 leitos, sendo 11.315 de UTI, distribuídos nos 5.794 hospitais que prestam serviços ao referido sistema. Nesse mesmo período, a rede ambulatorial era formada por 61.000 unidades, entre centros de saúde, laboratórios, unidade de saúde da família, unidade mista, e outras.

Em 2002, na área da assistência ambulatorial foram realizados, em média, 10,5 procedimentos ambulatoriais *per capita*, entre consultas, exames de laboratório, exames de radiologia, dentre outros. Tais procedimentos englobam os diferentes níveis de complexidade da assistência, garantindo a oferta da atenção básica, da assistência especializada, e do atendimento de alta complexidade/custo.

Na área do atendimento à urgência e emergência, foram equipados 235 hospitais, adquiridas 267 unidades móveis (incluindo ambulâncias e outros tipos de equipamentos de resgate) e treinados aproximadamente 50 mil profissionais de saúde (incluindo os de nível médio e superior). Em relação ao Sistema de Referência Hospitalar para Atendimento à Gestação de Alto Risco foram investidos mais de R$ 100 milhões, no período de 1998 a 2002, beneficiando 226 hospitais, em 161 municípios onde residem cerca de 58,6 milhões de pessoas.

Implantado em 1995, o *Reforço à Reorganização do Sistema Único de Saúde (Reforsus)* conta com recursos federais e de financiamentos contratado pela União junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Mundial (BIRD) para recuperar a rede física de saúde do País, com novos equipamentos, conclusão de obras iniciadas, ampliação, reforma e adaptação dos estabelecimentos de saúde, capacitação de recursos humanos e aprimoramento da gestão do sistema e o gerenciamento das unidades de saúde. Até 2002, registrou-se um aumento de 10.361 leitos hospitalares, incluindo 1.174 leitos de UTI, 2.630 consultórios, sendo 1.957 ambulatórios, além de 690 novos equipamentos de alta complexidade.

Iniciativa inédita do Ministério da Saúde, a *Profissionalização dos Trabalhadores na Área de Enfermagem (Profae)* conta, desde setembro de 2000, com recursos do Governo Federal e de empréstimos da União junto ao BID. Os recursos estão sendo destinados à qualificação e profissionalização dos trabalhadores da área de enfermagem, beneficiando 225 mil atendentes e 90 mil técnicos de enfermagem. O programa também atua no fortalecimento institucional, promovendo a

modernização de 26 Escolas Técnicas do SUS, a especialização de 18 mil profissionais de saúde/enfermeiros para a docência de educação profissional, a implantação de um Sistema de Certificação de Competências para os Trabalhadores da Saúde e a criação de um Sistema de Acompanhamento do Mercado de Trabalho em Saúde. Até 2002, foram formados aproximadamente 66.864 alunos, atendendo à demanda de 978 municípios brasileiros.

A Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira – CPMF

A Contribuição Provisória Sobre Movimentação Financeira foi instituída pela Lei nº 9.311, de 24.10.96, com base na Emenda Constitucional nº 12/96, e teve como objetivo destinar integralmente os recursos arrecadados ao Fundo Nacional de Saúde, com vistas a financiar as ações e serviços de saúde.

Essa Emenda foi substituída pela Emenda Constitucional nº 21/99, que elevou a alíquota de CPMF de 0,25% para 0,38%, bem como alocou o acréscimo percentual para as despesas de custeio da previdência social. Essa alíquota vigorou até junho de 2000, passando em seguida para 0,30%.

A Emenda Constitucional nº 31, de 14 de dezembro de 2000, elevou a quota para 0,38%, e destinou a parcela adicional para o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza. A legislação atual previu que 20% seriam destinados a Desvinculação de Receitas da União - DRU a partir de 2000.

A Emenda Constitucional nº 37, de 12 de junho de 2002, prorrogou até 31 de dezembro de 2004 a vigência da contribuição, sendo a partir de janeiro de 2004 fixada a alíquota em 0,08%, e destinada integralmente ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza.

A arrecadação da CPMF em 2002 atingiu o montante de R$ 20, 3 bilhões, estando prevista a destinação desta importância como segue:

R$ mil

DESTINAÇÃO	VALORES ARRECADADOS	PERC.
DRU (EC nº 27/2000)	3.203.687	15,80%
Fundo Nacional de Saúde	8.543.158	42,10%
Custeio da Previdência Social	4.271.579	21,05%
Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza	4.271.579	21,05%
CPMF - TOTAL ARRECADADO EM 2002	**20.290.003**	100,0%

Fonte: BGU 2002

Aplicação dos Recursos da CPMF em 2002

Os programas executados com recursos da CPMF, exceto os destinados ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza e DRU, estão apresentados adiante. Os programas ligados à saúde foram contemplados com aproximadamente 80% dos recursos, e 20% foram utilizados com custeio da previdência social.

R$ mil

Execução da Despesa por Programa	DOTAÇÃO	DESPESA LIQUIDADA	
		VALORES	% da Total
Saúde da Família	1.633.659	1.582.726	12,0
Prevenção e Controle de Doenças Transmissíveis p/ Vetores	282.400	275.694	2,1
Prevenção, Controle e Assistência aos portadores de doenças	99.000	99.000	0,7
Qualidade e Eficiência do SUS	33.966	11.388	0,1

Execução da Despesa por Programa	DOTAÇÃO	DESPESA LIQUIDADA	
		VALORES	% da Total
Assistência Farmacêutica	86.231	83.065	0,6
Qualidade do Sangue	57.000	57.000	0,4
Alimentação Saudável	37.933	26.817	0,2
Vigilância Sanitária - Produtos e Serviços	39.471	35.769	0,3
Prevenção e Controle do Câncer e Assistência Oncológica	18.000	18.000	0,1
Gestão da Política de Saúde	11.291	9.206	0,1
Atendimento Ambulatorial, Emergencial e Hospitalar	8.361.723	8.361.340	63,2
Previdência Social Básica	2.385.652	2.385.652	18,0
Apoio Administrativo	290.860	290.573	2,2
Valorização do Servidor Público	880	281	0,0
TOTAL CPMF 2002	**13.338.066**	**13.236.511**	**100,0%**

Fonte: SIAFI - Dez/2002 - STN/CCONT/GEINC e SIAFI Gerencial

No demonstrativo por elemento de despesa evidencia-se que o maior gasto foi a título de contribuições, transferidos para estados e municípios do país. Os recursos destinados à previdência foram utilizados, entre outros, para custear Aposentadorias, Reformas, Pensões e outros benefícios previdenciários.

Descrição do Elemento de Despesa	Código	Execução da Despesa	Percentual
Aposentadorias / Reformas	1	1.530.669.794	11,6%
Pensões	3	514.468.909	3,9%
Outros Benefícios Previdenciários	5	340.513.625	2,6%
Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal civil	11	271.804.509	2,1%
Obrigações Patronais	13	20.912.412	0,2%
Diárias - Civil	14	1.108.504	0,0%
Auxílio Financeiro a Estudantes	18	27.228.392	0,2%
Auxílio Financeiro a Pesquisadores	20	7.583.145	0,1%
Material de Consumo	30	254.785.303	1,9%
Material de Distribuição Gratuita	32	3.055	0,0%
Passagens e Despesas com Locomoção	33	3.672.107	0,0%
Serviços de Consultoria	35	19.821	0,0%
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	36	68.307.008	0,5%
Locação de Mão de Obra	37	12.530.788	0,1%
Outros Serv Terc. Pessoa Jurídica	39	2.572.525.347	19,4%
Contribuições	41	6.973.417.403	52,7%
Auxílios	42	11.375.898	0,1%
Obrigações Tributárias e Contributivas	47	570.812	0,0%
Auxílio - Transporte	49	280.526	0,0%
Sentenças Judiciais	91	918.692	0,0%
Desp Exerc Anteriores	92	623.540.518	4,7%
Indenizações e Restituições	93	274.389	0,0%
TOTAL CPMF 2002		**13.236.510.957**	**100,0%**

Fonte: SIAFI Gerencial - Dez/2002

Em 2002 inúmeras faculdades e universidades realizaram despesas com recursos da CPMF, além de diversos outros órgãos, como demonstrado adiante. Ao Ministério da Saúde coube a

maior parcela dos despesa - 77,8%. No INSS, para custeio da previdência, foram utilizados 18% dos recursos.

ÓRGÃO	DESCRIÇÃO	DESPESA EXECUTADA	PERC.
Diversos	UNIVERSIDADES/FACULDADES	463.156.490	3,5%
26294	HOSPITAL DE CLINICAS DE PORTO ALEGRE	55.523.000	0,4%
36000	MINISTERIO DA SAUDE	10.293.826.106	77,8%
36201	FUNDACAO OSWALDO CRUZ	5.137.500	0,0%
37202	INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	2.385.652.328	18,0%
20501	CONSELHO NACIONAL DE DES.CIENT.E TECNOLOGICO	33.215.533	0,3%
	TOTAL CPMF	**13.236.510.957**	100,0%

Fonte: SIAFI Gerencial - Dez/2002 - Despesa Executada por Órgão da UG Executora

Do total gasto pelo Ministério da Saúde - R$ 10,3 bilhões, 95,2%, ou R$ 9,8 bilhões, foram utilizados pelo Fundo Nacional de Saúde, como demonstrado a seguir.

Órgão	UG Executora	Descrição da UG	Execução da Despesa	Perc.
36000	250001	GABINETE DO MINISTRO - MS	49.893	0,0%
	250005	COORD. GERAL DE RECURSOS LOGISTICOS/MS	168.023.081	1,6%
	250006	COORDENACAO DE RECURSOS HUMANOS/MS	11.918.763	0,1%
	250010	SECRETARIA NACIONAL DE ASSISTENCIA A SAUDE	30.000	0,0%
	250012	NUCLEO ESTADUAL DO MS/AC	146.842	0,0%
	250013	NUCLEO ESTADUAL DO MS/AL	3.637.981	0,0%
	250014	NUCLEO ESTADUAL DO MS/AP	310.873	0,0%
	250015	NUCLEO ESTADUAL DO MS/AM	2.635.683	0,0%
	250016	NUCLEO ESTADUAL DO MS/BA	11.056.665	0,1%
	250017	NUCLEO ESTADUAL DO MS/CE	8.840.651	0,1%
	250019	NUCLEO ESTADUAL DO MS/ES	3.782.768	0,0%
	250021	NUCLEO ESTADUAL DO MS/GO	6.399.980	0,1%
	250022	NUCLEO ESTADUAL DO MS/MA	8.812.186	0,1%
	250023	NUCLEO ESTADUAL DO MS/MT	2.146.005	0,0%
	250024	NUCLEO ESTADUAL DO MINISTERIO DA SAUDE/MS	1.492.289	0,0%
	250025	NUCLEO ESTADUAL DO MS/MG	15.176.786	0,1%
	250026	NUCLEO ESTADUAL DO MS/PARA	5.621.889	0,1%
	250027	NUCLEO ESTADUAL DO MS/PB	8.099.819	0,1%
	250028	NUCLEO ESTADUAL DO MS/PR	5.488.082	0,1%
	250029	NUCLEO ESTADUAL DO MS/PE	17.984.835	0,2%
	250030	NUCLEO ESTADUAL DO MS/PI	3.037.361	0,0%
	250031	NUCLEO ESTADUAL DO MS/RJ	99.174.666	1,0%
	250032	NUCLEO ESTADUAL DO MS/RN	3.768.520	0,0%
	250033	NUCLEO ESTADUAL DO MS/RS	12.907.459	0,1%
	250034	NUCLEO ESTADUAL DO MS/RO	767.660	0,0%
	250035	NUCLEO ESTADUAL DO MS/RR	344.358	0,0%
	250036	NUCLEO ESTADUAL DO MS/SC	6.796.126	0,1%
	250037	NUCLEO ESTADUAL DO MINISTERIO DA SAUDE-SP	32.852.302	0,3%
	250038	NUCLEO ESTADUAL DO MS/SE	4.925.701	0,0%
	250039	NUCLEO ESTADUAL DO MS/TO	343.929	0,0%
	250042	HOSPITAL GERAL DE BONSUCESSO	3.300.000	0,0%
	250052	INSTITUTO NACIONAL DO CANCER - RJ	18.092.162	0,2%
	250057	MS - INSTITUTO NACIONAL DE TRAUMATO-ORTOPEDIA	3.025.000	0,0%
	250059	HOSPITAL DE CARDIOLOGIA DE LARANJEIRAS	2.269.989	0,0%
	250061	HOSPITAL DOS SERVIDORES DO ESTADO-GESTAO	9.768.244	0,1%
	250098	CENTRO TECNOL. DE INFORMATICA DO MIN.DA SAUDE	7.038.354	0,1%
	250100	SECRETARIA DE POLITICAS DE SAUDE/DF	474.225	0,0%
	257001	**DIRETORIA EXECUTIVA DO FUNDO NAC. DE SAUDE**	**9.803.284.981**	**95,2%**
		TOTAL MINISTÉRIO DA SAÚDE	**10.293.826.106**	100,0%

Fonte: SIAFI Gerencial - Dez/2002

Os recursos gastos pelo FNS estão demonstrados abaixo. O gasto de maior relevância foi relativo às contribuições para custear ações de saúde em estados e municípios - RS 7,0 bilhões. As entidades de atendimento à saúde foram responsáveis por R$ 2,1 bilhões, ou 22% do total desembolsado pelo FNS.

Elemento de Despesa	DIRETORIA EXECUTIVA DO FUNDO NAC. DE SAUDE - UG 257001	Execução da Despesa	Percentual
14	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	7.257	0%
36	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS PESSOA FISICA	62.649.511	1%
39	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	2.160.106.831	22%
41	CONTRIBUICOES	6.973.417.403	71%
42	AUXILIOS	11.375.898	0%
92	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	595.727.543	6%
93	INDENIZACOES E RESTITUICOES	538	0%
	TOTAL DO FUNDO NACIONAL DE SAÚDE	9.803.284.981	100%

Fonte: SIAFI Gerencial - Dez/2002

Do total gasto com contribuições, os maiores gastos para os estados foram com os estados do Ceará – 1,8%, Distrito Federal – 1,6%, Rio de Janeiro – 1,5%, Paraná – 3,5%, Santa Catarina – 1,9% e São Paulo – 3,5%. Entre os municípios os maiores gastos foram com os municípios de Minas Gerais – 9,4%, Rio de Janeiro – 10,2% e São Paulo – 12,4%.

Dos Limites de Gastos com a Saúde

Segundo o art. 77 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, introduzidos pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000, a União deve gastar em ações e serviços de saúde, até o exercício de 2004, o valor empenhado no exercício anterior, corrigido pela variação nominal do PIB. Posteriormente, por meio da Emenda Constitucional nº 31, de 14/12//2000, foi instituído o Fundo de Combate à Pobreza, com vigor até o exercício de 2010, que prevê ações suplementares de nutrição, habitação, educação, saúde, reforço de renda familiar e outros programas de relevante interesse social voltados para melhoria da qualidade de vida.

Para fins de demonstrar o cumprimento do limite mínimo fixado pela Constituição Federal, a STN considera os gastos das unidades orçamentárias do Ministério da Saúde realizadas no âmbito da função "10 Saúde", desconsiderando-se as seguintes despesas:

- aquelas abrangidas pelos grupos "2 Juros e Encargos da Dívida" e "6 Amortização da Dívida";
- aquelas abrangidas pelos elementos "1 Aposentadorias e Reformas" e "3 Pensões"; e
- aquelas realizadas à conta do Fundo de Combate à Pobreza.

Segundo esses parâmetros, a União realizou despesas no valor de R$ 24,69 bilhões no exercício de 2002, o que representa um acréscimo de 10,2% em relação ao ano anterior, conforme segue:

R$ mil

SUBFUNCAO		2001	2002	(1) RP de 2002 Anulados	Δ %	Δ % Ajustada
122	Administração Geral	2.582.179	2.937.160	(4.303)	13,75	13,58
125	Normatização e Fiscalização	23.113	29.824	(763)	29,04	25,74
126	Tecnologia da Informação	122.537	170.602	(1.356)	39,23	38,12
128	Formação de Recursos Humanos	34.176	50.264	(355)	47,07	46,03
131	Comunicação Social	15.780	30.780	-	95,06	95,06
212	Cooperação Internacional	27.659	26.772	-	(3,21)	(3,21)
241	Assistência ao Idoso	-	142	-	-	-

	SUBFUNCAO	2001	2002	(1) RP de 2002 Anulados	Δ %	Δ % Ajustada
242	Assistência ao Portador de Deficiência	764	1.718	-	124,73	124,73
243	Assistência à Criança e ao Adolescente	121	839	-	593,79	593,79
244	Assistência Comunitária	8.178	16.203	(22)	98,13	97,87
273	Previdência Complementar	4.352	4.699	-	7,97	7,97
301	Atenção Básica	2.964.190	3.374.722	(2.520)	13,85	13,76
302	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	13.319.737	14.195.138	(33.189)	6,57	6,32
303	Suporte Profilático e Terapêutico	1.466.614	1.914.629	(15.928)	30,55	29,46
304	Vigilância Sanitária	147.322	163.324	(434)	10,86	10,57
305	Vigilância Epidemiológica	789.424	886.789	(3.416)	12,33	11,90
306	Alimentação e Nutrição	256.147	196.808	(206)	(23,17)	(23,25)
331	Proteção e Benefícios ao Trabalhador	43.150	49.940	(218)	15,74	15,23
363	Ensino Profissional	67.459	164.899	(320)	144,44	143,97
364	Ensino Superior	19.778	24.131	(141)	22,01	21,29
365	Educação Infantil	20.545	15.634	(97)	(23,90)	(24,37)
511	Saneamento Básico Rural	343.170	249.167	(59.031)	(27,39)	(44,59)
571	Desenvolvimento Científico	108.029	138.613	(316)	28,31	28,02
572	Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia	3.984	6.477	(17)	62,59	62,16
573	Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico	15.830	20.684	(15)	30,67	30,57
665	Normalização e Qualidade	20.680	21.368	(94)	3,33	2,87
	TOTAL	**22.404.919**	**24.691.326**	**(122.738)**	**10,20**	**9,66**

1) Informação atualização até o dia 17/04/2003.
FONTE: SIAFI e Banco de Dados em Access elaborado pelo Prodasen

No entanto, parte da despesa apropriada no exercício de 2002 foi cancelada no exercício de 2003 (restos a pagar cancelados até 14/04/2003), fazendo com que esse percentual de realização de despesa caia para 9,7%. Relativamente à despesa apropriada ao exercício de 2001 também houve cancelamentos (restos a pagar cancelados em 2002 no valor R$ 91,5 milhões). No entanto, tais não são consideradas na tabela acima, uma vez que a base fixada na Constituição é a despesa empenhada, não a efetivamente paga.

O PIB de 2000 foi de R$ 1.101.255 milhões, e o PIB de 2001 foi de R$ 1.200.060 milhões. Observa-se, portanto, uma variação nominal de 8,97%. Dessa forma, houve o cumprimento do limite constitucional fixado para gasto em saúde.

No entanto, deve-se destacar que, além dos gastos considerados na verificação do cumprimento do limite constitucional, foram realizadas despesas à conta dos recursos do Fundo de Combate à Pobreza, conforme segue:

R$ mil

	SUBFUNCAO	2001	2002	(1) RP de 2002 Anulados	Δ %	Δ % Ajustada
301	Atenção Básica	84.000	100.000	-	19,05	19,05
306	Alimentação e Nutrição	434	152.000	-	34.913,92	34913,92
511	Saneamento Básico Rural	1.072.301	441.092	(131.913)	(58,86)	(71,17)
	Despesas à conta do Fundo de Combate à Pobreza	1.156.735	693.092	(131.913)	(40,08)	(51,49)

2) Informação atualização até o dia 17/04/2003.
FONTE: SIAFI e Banco de Dados em Access elaborado pelo Prodasen

Assim, relativamente às despesas custeadas com tais recursos, considerando-se mesmo critério da Emenda Constitucional nº 29/2000 relativamente à base em relação à qual os cálculos devem ser feitos, teria havido uma redução de 51,5%.

Portanto, se considerados simultaneamente os gastos em saúde com base nas Emendas Constitucionais nº 29/2000 e nº 31/2000, verifica-se que os gastos em saúde aumentaram 7,7%, relativamente ao exercício de 2001. Considerando-se cancelamentos ocorridos em 2003 (restos a pagar de 2002 cancelados até 14/04/2003), consta-se um acréscimo

c) Área de Trabalho e Emprego

Em 2002, o Ministério do Trabalho e Emprego utilizou, no financiamento de suas ações, recursos da ordem de R$ 14,1 bilhões (despesa autorizada), provenientes do Orçamento Geral da União, tendo executado R$ 15,0 bilhões.

Com relação ao mercado de trabalho, vem-se observando um quadro de aumento do desemprego, incremento da informalidade e de queda do rendimento. Segundo a Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE, as das taxas médias de desemprego, que saltaram de um patamar de 4% ou 5%, no início da década de 1990, para 7%, em 2002. Por outro lado, em 2002 os chamados trabalhadores informais já compunham 52% da população ocupada.

A intermediação de mão-de-obra representa uma das linhas básicas de atuação do programa, implementada por intermédio do Sistema Nacional de Emprego (SINE). Composto por parcerias com as Secretarias Estaduais de Trabalho, bem como com as Centrais Sindicais, a iniciativa tem a finalidade de recolocar o trabalhador no mercado de trabalho, de forma ágil e não onerosa, beneficiando tanto o trabalhador quanto o empregador. Ressalte-se que a ação de intermediação volta-se para as camadas mais pobres da PEA, justamente aquelas que têm maior dificuldade em se inserir ou se reinserir no mercado formal de trabalho

No período de 1995-2002, inscreveram-se nos postos de atendimento do SINE quase 26 milhões de trabalhadores. No mesmo período, foram captadas praticamente 7,2 milhões de vagas e colocados mais de 3,4 milhões de trabalhadores. O número de trabalhadores colocados no mercado de trabalho atingiu, no ano de 2002, cerca de 870 mil (105% do programado), a um custo aproximado de R$ 92,5 mil (100% do programado).

(em mil trabalhadores)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Inscritos	1.127	1.321	1.859	3.124	3.763	4.806	4.686	5.116
Vagas	381	386	452	653	1.044	1.281	1.434	1.646
Colocados	149	155	210	288	422	582	743	869

Fonte: SINE/MTE

O *Programa Novo Emprego e Seguro-Desemprego* visa à inserção produtiva do trabalhador no mercado de trabalho e ao atendimento aos requerentes do benefício do seguro-desemprego, envolvendo recursos da ordem de R$ 17,6 bilhões, para o período 2000-2003.

O seguro-desemprego é um benefício temporário, criado com a finalidade de prestar assistência financeira ao trabalhador em situação de desemprego involuntário. Entre 1995 e 2002, tiveram acesso ao programa 35,72 milhões de trabalhadores, ao custo de aproximadamente R$ 32,09 bilhões (valores correntes). No período de janeiro a dezembro de 2002, foram habilitados 4,76 milhões de trabalhadores, dos quais 4,55 milhões, efetivamente, sacaram o benefício, implicando recursos da ordem R$ 5,67 bilhões (100% da meta prevista) .

O valor médio do benefício em 2002 foi de aproximadamente 1,43 salário-mínimo, representando cerca de 37% do rendimento médio nominal do trabalhador com carteira assinada. Em

média, foram pagas 4,3 parcelas, cobrindo cerca de 81,3% do tempo médio de procura de trabalho nas áreas metropolitanas, que é de aproximadamente 5,3 meses, de acordo com a mesma pesquisa.

A modalidade de seguro-desemprego para o trabalhador doméstico entrou em vigor com a Lei 10.208, de 23.3. 2001. Em 2002, foram beneficiados 7,6 mil trabalhadores domésticos, com um gasto R$ 4,4 milhões. Esse número se encontraria bem aquém do estimado, de acordo com as justificativas gerenciais, em virtude de tratar-se de um programa novo e ter a previsão inicial adotado todo o universo de empregados domésticos do País, como meta a ser atingida pelo benefício.

Outra ação importante é a concessão da bolsa-qualificação ao trabalhador com contrato de trabalho suspenso, alternativa cuja implementação exige previsão em convenção ou acordo coletivo entre empregados e empregadores. Com esta modalidade, no ano de 2002, foram beneficiados 7,7 mil trabalhadores com um gasto de R$ 7,5 milhões.

O *Programa Assistência ao Trabalhador* tem por objetivo proporcionar renda suplementar ao trabalhador mediante concessão dos benefícios previstos em lei: abono salarial e alimentação ao trabalhador. O abono salarial consiste no pagamento anual de um salário-mínimo a todo empregado que tiver trabalhado pelo menos trinta dias em empresas, entidades privadas e órgãos públicos, contribuintes do Programa de Integração Social (Pis) e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), no ano de referência. Para recebê-lo, o empregado, cujas remunerações médias mensais não tenham excedido dois salários-mínimos no período, também deve estar cadastrado há pelo menos cinco anos no programa.

No período de 1995 a 2002, foram pagos mais de 44 milhões de benefícios, com um dispêndio total de R$ 5,57 bilhões por conta do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), em valores nominais. No que se refere ao exercício de 2002, dados preliminares indicam que praticamente 6,5 milhões de trabalhadores receberam o abono, tendo sido despendidos quase R$ 1,3 bilhão com recursos FAT e do Fundo de Participação do Pis/Pasep.

Com relação ao *Programa de Alimentação do Trabalhador (Pat)*, as empresas são estimuladas a fornecer alimentação ao trabalhador, deduzindo as despesas no imposto de renda devido, em até 4%. Melhorando as condições nutricionais dos trabalhadores, o Pat garante ganhos de qualidade de vida, de produtividade e contribui para a redução dos acidentes no trabalho. O número de empresas que aderiram ao programa atingiu, em 2002, 116 mil empresas, beneficiando um total de 8.783.772 trabalhadores. No período de 1994 a 2001, foi de 147% o aumento de empresas que aderiram ao Pat, resultado de um incremento de 52% no número de trabalhadores beneficiados nesse período.

O *Programa Trabalho Seguro e Saudável* tem como indicadores a taxa de mortalidade por acidente de trabalho, a incidência acumulada decorrente de acidentes de trabalho e taxa de doenças relacionadas ao trabalho. No período de 1998 a 2002, a redução da taxa de mortalidade foi de 38,67%, a da incidência acumulada de acidentes decorrentes do trabalho foi de 19,09%, e a da taxa de doenças relacionadas ao trabalho foi de 43,63% . No ano de 2002, avaliada pela comparação dos indicadores de acidentes de trabalho de 2001 e 2000, a redução da taxa de acidentes do trabalho (incidência acumulada) foi de 5,92%, a da taxa de doenças do trabalho foi de 12,03% e da taxa de mortalidade, de 19,43%. A taxa de mortalidade do País encontra-se abaixo da média mundial, avaliada pela Organização Internacional do Trabalho, que é de 14,00 por 100.000 trabalhadores. O valor ainda é alto, se comparado com o de países economicamente mais estáveis, onde é da ordem de 5,00 por 100.000 trabalhadores.

No que concerne à promoção da cidadania, uma das principais ações é o combate ao trabalho escravo e degradante, executado em articulação com diferentes órgãos do governo e entidades da sociedade civil. O *Programa Erradicação do Trabalho Escravizador e Degradante* conta com importante atuação da fiscalização na libertação dos trabalhadores, apenando administrativamente os responsáveis e

encaminhando os relatórios para o Ministério Público do Trabalho, que promove as ações pertinentes no âmbito judicial, inclusive com responsabilização criminal. O produto desse esforço é a libertação de grandes contingentes de trabalhadores escravizados, realizada durante as operações do Grupo Especial de Fiscalização Móvel (GEFM), criado pelas Portarias/MTE 549 e 550, ambas de 14.7.1995.

Até o fim do exercício de 2002, 1741 trabalhadores foram retirados de situações análogas à escravidão, superando a projeção inicial do indicador. Considerando a finalidade precípua do programa, que é a de intervir positivamente nas situações de trabalho escravo visando a sua erradicação, bem como restaurar direitos, conclui-se que o programa atingiu grande êxito em 2002.

O *Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger)* constitui-se de um conjunto de ações integradas que incluem, desde a concessão de crédito e financiamento, até a capacitação tecnológica e gerencial, sempre com a finalidade de garantir o fortalecimento dos empreendimentos beneficiados. No ano de 2002, posição até novembro, foram realizadas mais de 718 mil operações de crédito, no valor total de R$ 2,9 bilhões, com valor médio, por operação, de R$4.130,00 (contratações do Proger Urbano, Rural e Pronaf). O programa passou, no segundo semestre de 2002, por uma reestruturação, com a criação das linhas: FAT- Empreendedor Popular e Micro e Pequenas Empresa - Capital de Giro.

Destacaram-se ainda, no período mencionado, a concessão de cerca de R$ 142,3 milhões a Cooperativas e Associações de Produção, contratando-se 5.379 operações de crédito; cerca de R$ 865,8 milhões a micro e pequenos empreendedores urbanos, sendo contratadas 108 mil operações de crédito. Para os mini e pequenos empreendedores rurais foram concedidos R$ 1,9 bilhão, com 606 mil operações de crédito contratadas.

Outra iniciativa para geração de emprego e renda, além do Proger, é o *Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador* (Proemprego), executado com a alocação de recursos em depósitos especiais, excedentes à reserva mínima de liquidez, no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Os recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) alocados no programa são de R$ 3,5 bilhões.

O *Programa de Qualificação Profissional do Trabalhador (Planfor)* é financiado com recursos do FAT, e tem como objetivo aumentar a empregabilidade do trabalhador, reduzindo os riscos de desemprego e subemprego, e elevar sua produtividade e renda por meio da educação profissional a pelo menos 20% da População Economicamente Ativa (PEA), por ano. O programa é executado de forma descentralizada, sendo que, no período 1995-2001, foram qualificados 15,3 milhões de trabalhadores, com investimentos de R$ 2,3 bilhões provenientes do referido Fundo.

Para 2002, a meta previa a qualificação de 1,8 milhão de trabalhadores, com a aplicação de R$ 310 milhões aprovados para o exercício de 2002, que acumulariam, nesse mesmo período, cerca de 17.2 milhões de trabalhadores, somando recursos de aproximadamente R$ 2,6 bilhões do FAT. Em virtude do contingenciamento financeiro decretado pelo Governo Federal, do montante de R$ 310 milhões, apenas R$ 161 milhões foram liberados para o Planfor, colocando em risco o alcance das metas previstas no PPA.

d) Área de Previdência e Assistência Social

Em 2002, o Ministério da Previdência e Assistência Social empregou, no financiamento de suas ações, recursos da ordem de R$ 96,6 bilhões, provenientes do Orçamento Geral da União, tendo executado R$ 96,6 bilhões.

No Brasil, a Previdência Social, apesar de deficiências e desequilíbrios, vem cumprindo uma papel importante na transferência de renda da área urbana para a área rural, ajudando a reduzir os níveis de pobreza. A expansão do pagamento de aposentadorias e pensões, nos últimos anos, vem-se verificando tanto na quantidade de beneficiários quanto no aumento do valor médio dos benefícios pagos.

A Previdência Social concluiu o ano de 2002 pagando 21,1 milhões de benefícios, dos quais 18,9 milhões previdenciários, além de 2,2 milhões assistenciais. Considerando que, conforme dados do IBGE, para cada benefício direto há 2,5 pessoas que se beneficiam indiretamente, os pagamentos da Previdência teriam atingido 74 milhões de pessoas, cerca de 42,3% da população brasileira.

Para tanto, a despesa total com benefícios alcançou a cifra de R$ 92,1 bilhões, sendo R$ 88,0 bilhões com benefícios previdenciários, o equivalente a 6,78% do PIB, em virtude do aumento da quantidade e do valor médio dos benefícios. Merece destaque o fato de que dos 21,1 milhões de benefícios pagos pela Previdência, em dezembro de 2002, 65,9% (13,9 milhões) correspondiam a valores de um salário mínimo. Já em relação aos 18,9 milhões de benefícios previdenciários, 63,1% eram aposentadorias e 29,1% pensões por morte.

Em relação ao número de benefícios concedidos em 2002, houve um aumento de cerca de 35%, se comparado ao ano anterior. O Auxílio-Doença e o Salário-Maternidade foram os benefícios de maior participação, atingindo 59,0% de todos os benefícios concedidos e 60,3% do valor total gasto. O crescimento da quantidade deve-se, em parte, ao aumento expressivo do número de benefícios pagos aos trabalhadores rurais que vivem em regime de economia familiar. Com 6,9 milhões de benefícios anuais, a Previdência Rural é considerada o maior programa de transferência de renda do País.

Em 2002, a Previdência Social passou a utilizar, para fins de cálculo do salário-de-benefício, as informações constantes do Cadastro Nacional e Informações Sociais (CNIS), conforme estabelece a Lei 10.413/2002. Com a nova lei de reconhecimento automático de direitos, os dados do CNIS valem, a partir de 1º de julho de 1994, para todos os efeitos, como prova de filiação ao Regime Geral de Previdência Social, relação de emprego e contribuição. Essa lei teve impacto imediato sobre todos os pedidos de benefícios cujo prazo de carência era inferior a um ano, tais como auxílio-doença, pensão por morte, aposentadoria por invalidez, restando apenas os pedidos de aposentadoria por idade e tempo de contribuição. Além de simplificar os procedimentos, a medida assegura ainda maior segurança e controle na concessão dos benefícios.

A receita da Seguridade Social a cargo da Previdência, composta de contribuições direta e indiretamente arrecadadas, relativas a créditos recuperados e repasse a terceiros, alcançou, ao longo de 2002, o valor de R$ 70,9 bilhões, apresentando crescimento nominal de 13,7%, quando comparada com a arrecadação verificada no período anterior.

A diferença entre a receita da Seguridade a cargo da Previdência (arrecadação bancária líquida) e a despesa com benefício, apurada no exercício de 2002, apresentou um acréscimo de 11,1% em relação a 2001, conforme quadro abaixo. Esses valores confirmam a tendência de crescimento dessa diferença, registrada desde o ano de 1995, que decorre, principalmente, dos ganhos reais concedidos ao salário mínimo e estendidos a todos os benefícios.

Arrecadação X Benefícios

Em Mil

DISCRIMINAÇÃO	2001	2002	Δ %
Arrecadação Líquida	**62.367.331**	**70.888.626**	**13,66**
Arrecadação Bancária	63.044.088	71.827.576	13,93
(-)Terceiros e Restituições	4.899.391	5.461.302	11,47
SIMPLES	2.476.525	2.810.330	13,48
REFIS	442.616	400.260	-9,57
FNS	12.734	12.902	1,32
CDP	86.855	60.059	-30,85
FIES	366.649	495.166	35,05
Quitação Dívida	167.424	114.987	-31,32
Depósitos Judiciais	669.831	628.649	-6,15
Benefícios	**79.189.202**	**92.674.153**	**32,43**
Diferença	**-12.835.916**	**-16.998.977**	**11,11**

Fonte: Extrato Banco do Brasil e do BACEN, e SIAFI

A Política Nacional de Assistência Social, que toma por referência a Constituição de 1988, nos seus artigos 203 e 204, regulamentados pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), instituída em 7 de dezembro de 1993, define como destinatários de seus programas aqueles segmentos excluídos involuntariamente das políticas básicas e das oportunidades de acesso a bens e serviços produzidos pela sociedade.

Para o financiamento de ações da assistência social foi aprovado orçamento anual da ordem de R$ 4,8 bilhões, aqui considerados os recursos oriundos de emendas parlamentares. A Secretaria de Estado de Assistência Social (SEAS)/Fundo Nacional de Assistência Social teria atingido a sua meta programada, representando, em valores absolutos, a importância de R$ 4,8 bilhões.

O Benefício de Prestação Continuada (BPC) começou a ser pago em 1996, garantindo um salário mínimo mensal a idosos com 67 anos ou mais e a pessoas portadoras de deficiência incapacitadas para o trabalho e para a vida independente. Em ambos os casos, a renda familiar *per capita* dos beneficiários deve ser inferior a ¼ do salário mínimo. De 1996 para 2002, o quantitativo de beneficiários assistenciais cresceu 441%, proporcionando melhoria da qualidade de vida a cerca de 1,6 milhão de idosos e portadores de deficiência e, principalmente, retirando-os da linha de indigência.

Os destinatários do BPC correspondem a um grupo de atenção prioritária, visto que esse benefício assistencial é apenas o primeiro passo do processo de promoção social das pessoas idosas e dos portadores de deficiência em situação de extrema pobreza. Em 2002, a SEAS aplicou um montante da ordem de R$ 3,6 bilhões nessa modalidade de benefício.

No atendimento à pessoa portadora de deficiência foram pagos, em 2002, cerca de R$ 81,2 milhões, beneficiando cerca de 150,1 mil pessoas, representando um crescimento em torno de 2% em relação a 2001, com prioridade para aquelas em situação de risco social, com renda mensal familiar *per capita* de até ½ salário mínimo e as que se encontravam temporariamente em condição de privação econômica ou risco pessoal ou social, que se traduz em abandono ou na violência familiar, na ausência de moradia, entre outras situações.

O *Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti)* tem como objetivo eliminar, em parceria com os diversos setores dos governos estaduais e municipais e da sociedade civil, o trabalho infantil em atividades perigosas, insalubres e degradantes. Destina-se, prioritariamente, às famílias atingidas pela pobreza e pela exclusão social, com renda per capita de até ½ salário mínimo, com filhos na faixa etária de 7 a 15 anos que trabalham em atividades dessa natureza.

As ações do Peti, desenvolvidas no âmbito da Assistência Social, consistem em promover o ingresso e a permanência de crianças e adolescentes na escola, por meio da concessão da Bolsa Criança-Cidadã, assim como mantê-las em um turno complementar à escola, no qual são desenvolvidas atividades de reforço escolar, esportivas, artísticas, culturais e lúdicas. O programa também focaliza a família em ações sócio-educativas e de geração de trabalho e renda. Em 2002, foram executadas despesas no montante geral de R$ 531,5 milhões, inclusive despesas operacionais (Cadastro Único).

O *Programa de Combate ao Abuso e a Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes* tem como objetivo investir recursos em projetos de organizações governamentais ou não governamentais que privilegiem, entre outros aspectos, o apoio psicossocial às crianças e adolescentes vitimadas pela violência sexual infanto-juvenil. Foram pagos, em 2002, o montante de R$ 5,1 milhões, alcançando cerca de 17,5 mil crianças e o mesmo número de famílias, totalizando aproximadamente 35,0 mil atendimentos. Foram realizadas ainda campanhas educativas, destinadas a combater a exploração sexual infanto-juvenil, tendo sido destinados para essa ação recursos no valor de R$ 559 mil.

O *Programa Brasil Jovem* conta com dois projetos: Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano e Centro de Juventude. Foram investidos, em 2002, cerca de R$ 43,2 milhões para ações de concessão de bolsa e capacitação de 62.203 jovens como agente jovem de desenvolvimento social e humano. Este projeto visa capacitar jovens de 15 a 17 anos para o mundo do trabalho e para atuar em suas comunidades nas áreas de saúde, cultura, meio ambiente, cidadania, esporte e turismo. O projeto atende prioritariamente jovens residentes em periferias urbanas que estejam fora da escola, já que uma das exigências é a de que o adolescente retorne a algum tipo de atividade escolar. Também são priorizados os egressos de programas que atendem meninos e meninas em idade escolar, tais como o de Erradicação do Trabalho Infantil, o Bolsa-Escola e o Renda Mínima.

Finalmente, vale ressaltar a participação da Secretaria de Estado de Assistência Social no *Projeto Alvorada*, que tem como objetivo elevar a qualidade de vida da população e reduzir as desigualdades sociais, proporcionando a cada cidadão oportunidades de trabalho e acesso aos bens e serviços para o bem-estar e a dignidade da pessoa humana. Este projeto concentra suas ações nos 2.361 municípios que apresentam os menores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH), abrangendo 23 estados da Federação. Ao longo de 2002, teriam sido executados cerca de R$ 4 bilhões no projeto, conforme quadro a seguir.

Projeto Alvorada

Em R$ Mil

Descrição das Ações	Recursos	
	2001	2002
Alfabetização Solidária	79.334	98.351
Educação de jovens e Adultos	186.109	296.599
Apoio ao Ensino Médio	398.744	437.982
Água na Escola	39.190	17.725
Saneamento Básico	1.152.735	455.200
Saúde da Família	1.147.979	1.283.907
Neonatal - Humanização do Parto	23.683	11.792
Prodetur II	28.808	6.563
Bolsa Escola	501.325	953.931
Bolsa Alimentação	316	152.000
Agente Jovem	25.600	16.114
Apoio à Agricultura Familiar - Pronaf	153.450	129.864
Programa Nacional de Geração de Emprego e Renda em Áreas de Pobreza	6.067	14.037
Energia nas Pequenas Comunidades	37.000	17.661
NAF/PORTAIS	23.110	30.978
Desenvolvimento do Estado de Tocantins	100.000	100.000
Total das Ações	**3.903.450**	**4.022.704**

Fonte: SEAS/MPAS

Do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza

Regulamentado pela Lei Complementar nº 111/2001, seus recursos são destinados a ações suplementares de nutrição, habitação, saúde, educação, reforço da renda familiar e outros programas de interesse social, com o objetivo de melhoria da qualidade de vida.

Em 2002 foi autorizado pela Lei de Meios a realização de despesas até o montante de R$ 4,3 bilhões.

Foi observado a realização de despesas em inúmeros órgãos e UGs, nas fontes 145 e 179, relacionados adiante.

Órgão		UG Executora	Descrição da UG	Despesa Realizada	Percentual
22201	**INCRA**			**133.741.974**	**3,1%**
22203	**CODEVASF**			**4.826.781**	**0,1%**
26000	**M. DA EDUCACAO**			**2.005.399.647**	**46,7%**
29208	**CPRM**			**1.891.975**	**0,0%**
30000	**M.DA JUSTICA**	200016	SECRETARIA DE ESTADO DOS DIR.HUMANOS	4.267.052	100%
			TOTAL M. DA JUSTIÇA	**4.267.052**	**0,1%**
30202	**FUNAI**	194001		**45.840.872**	**1,1%**
32000	**M. DE MINAS E ENERGIA**	320004	COORDENACAO GERAL DE RECURSOS LOGISTICOS-CGRL	26.404.618	100%
			TOTAL M. DAS MINAS E ENERGIA	**26.404.618**	**0,6%**
33000	**MPAS**	330001	GABINETE DO MINISTRO/M.P.S	874.823	0,1%
		330013	SECRETARIA DE ASSISTENCIA SOCIAL	1.025.642.818	99,9%
			TOTAL MPAS	**1.026.517.641**	**23,9%**
36000	**M. DA SAUDE**	257001	DIRETORIA EX. DO FUNDO NAC. DE SAUDE	223.999.968	100%
			TOTAL M. DA SAÚDE	**223.999.968**	**5,2%**

Órgão		UG Executora	Descrição da UG	Despesa Realizada	Percentual
36211	FNS			441.092.454	10,3%
37202	INSS	512006	UNID. DE EXECUCAO DA DIRETORIA COLEGIADA	34.239	100%
			TOTAL INSS	34.239	0,0%
49000	M. DO DESENV. AGRARIO	135003	CEF-PROGRAMA NAC. DE AGRICULTURA FAMILIAR/MA	171.698.972	94,9%
		490002	COORD-GERAL DE PLAN.,ORÇ.,FINANC.E CONTABIL.	7.640.181	4,2%
52121	COMANDO DO EXERCITO	160157	9 BATALHAO DE ENGENHARIA DE CONSTRUCAO	1.493.080	0,8%
			TOTAL COMANDO DO EXERCITO	180.832.233	4,2%
53000	M. DA INTEGR. NACIONAL	530001	MI/SECEX/SPOA/ADMINISTRACAO	191.177.179	100%
			TOTAL M. DA INTEGRAÇÃO NACIONAL	191.177.179	4,5%
53205	AG. DE DESENV. DA AMAZONIA	533001	AGENCIA DE DESENVOLVIMENTO DA AMAZONIA	703.210	100%
			TOTAL AG. DE DESENV. DA AMAZONIA	703.210	0,0%
53206	AG. DE DESENV. DO NORDESTE	533002	AGENCIA DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE	5.499.904	100%
			TOTAL AG. DE DESENV. DO NORDESTE	5.499.904	0,1%
			TOTAL DO FUNDO DE COMBATE E ERRADICAÇÃO DA POBREZA	R$ 4.292.229.746	100,0%

Fonte: SIAFI Gerencial
Os percentuais das Despesas Realizadas nas Ugs são em relação ao total do Órgão. Os dos Órgãos são em relação ao Total do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza.

e) Área de Desenvolvimento Agrário

Em 2002, o Ministério do Desenvolvimento Agrário empregou, no financiamento de suas ações, recursos da ordem de R$ 5,2 bilhões, provenientes do Orçamento Geral da União, tendo executado apenas R$ 1,9 bilhão.

As principais ações implementadas, em 2002, no contexto das diretrizes formuladas para a Reforma Agrária, estão centradas nos seguintes programas: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf); Programa Novo Mundo Rural - Assentamento de Trabalhadores, e Programa Novo Mundo Rural - Consolidação de Assentamentos.

Além da importância produtiva, a agricultura familiar é vista como elemento de dinamização do desenvolvimento local, sendo responsável pela criação de ocupações produtivas a baixo custo e atendendo a novas demandas e exigências dos consumidores. Esse setor seria também responsável pela reprodução de valores e tradições locais e ainda pelo acesso, uso e conservação do ambiente, da paisagem e dos mananciais hídricos. Diversos estudos estariam apontando para a tendência de diversificação das atividades econômicas dos agricultores familiares, como os produtos e serviços relacionados ao turismo.

Criado em 1996, o *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar* (Pronaf) coordena um amplo leque de ações de apoio aos agricultores familiares, totalizando 4 milhões de unidades produtivas, representando 30% da área total dos estabelecimentos agropecuários e respondendo por 38% do valor bruto da produção agropecuária. Em 2002, foram atendidas 1,41 milhão de famílias de agricultores familiares, com o conjunto das ações do Pronaf, superando a previsão original de atendimento.

A linha de crédito rural do Pronaf visa financiar, com baixas taxas de juros, a produção rural agrícola e não-agrícola dos agricultores familiares, com crédito de custeio, investimento e agregação de renda. No período 1996-2002, foram contratadas mais de 5,2 milhões de operações de crédito via

Pronaf, resultando na aplicação de recursos em torno de 12,7 bilhões, beneficiando anualmente 1,3 milhões de famílias.

Na safra agrícola 2001/2002, foram disponibilizados R$ 4,1 bilhões, dos quais somente 52% foram efetivamente aplicados. De acordo com informações gerenciais, isso se deveu à demora na publicação das portarias de equalização dos valores destinados aos vários agentes financeiros; liberação tardia dos recursos aos agricultores; falta de assistência técnica e extensão rural; rigor dos agentes financeiros nas exigências bancárias, em especial quanto às garantias; e falta de atratividade para os agentes financeiros na aplicação de recursos de exigibilidades bancárias. Para o período 2002/2003, os recursos disponibilizados/orçados foram mantidos no patamar da safra anterior, tanto para o custeio como para investimentos.

Instituído pela Lei 10.420, de 10.4.2002, o Seguro-Safra constitui-se em um programa de transferência de renda aos agricultores familiares da Região Nordeste, semi-árido de Minas Gerais e norte do Espírito Santo. Seu objetivo é dar, a esses agricultores, uma garantia de renda nos períodos de estiagens que comprometam a safra das culturas de arroz, milho, algodão e feijão. Para o ano agrícola 2002/2003, nove estados formalizaram adesão, com público-alvo estimado em 865.503 famílias. O valor previsto para o benefício foi de R$ 475,00, pago em até seis parcelas.

O Programa Novo Mundo Rural: Assentamento de Trabalhadores Rurais visa garantir as condições básicas de acesso do homem à terra, preconizado por dispositivos legais, como a Constituição Federal e o Estatuto da Terra, proporcionando ao beneficiário da Reforma Agrária a oportunidade de inclusão social. No exercício de 2002, verificou-se o assentamento de 43.486 famílias de trabalhadores rurais sem terra, superando a meta física estabelecida pela Lei do Orçamento Anual (LOA), em 17,5%.

O processo de obtenção de terras deve ser entendido como um instrumento para viabilizar o assentamento de famílias de trabalhadores rurais, bem como incorporá-las ao processo produtivo, sendo esta, portanto, sua função básica. No exercício de 2002, foram obtidos 484.571 hectares de terras via desapropriação, que representou 36,2 % da meta física estabelecida, suficientes para a geração de 15.509 novas vagas em projetos de assentamento.

A Concessão de Crédito-Instalação às Famílias Assentadas teve seus valores individuais ampliados para R$ 4.500,00, por família, tendo sido concedidos créditos para apoio à instalação de 34.539 famílias, e para aquisição de material de construção para 34.910 famílias.

O *Programa Novo Mundo Rural: Consolidação de Assentamentos* contempla a implantação da infra-estrutura básica (estradas, energia elétrica – rede tronco e abastecimento d'água para consumo humano), assistência técnica e atividades de acompanhamento, para garantir a sustentabilidade e a conseqüente consolidação dos projetos de assentamento. Foram consolidadas 18.700 famílias, assentadas nos projetos de assentamento do programa de reforma agrária.

A ação de Implantação de Infra-estrutura Básica para Assentamentos Rurais trata da implantação de obras de infra-estrutura nos projetos de assentamento, objetivando dar ao projeto as condições mínimas necessárias para organização da vida produtiva e familiar, realizada via disponibilização de recursos para a execução de três tipos de obras: eletrificação rural, abastecimento de água para consumo humano e abertura de estradas de acesso ao projeto.

A Assistência Técnica e Capacitação de Assentados (Lumiar) destina-se a orientar as famílias de trabalhadores rurais assentadas. Em 2002, foram atendidos 700 projetos de assentamento, beneficiando 56.520 famílias, o que representa 52,7% acima da meta estabelecida para o exercício.

Quanto à ação Concessão de Crédito para Infra-estrutura Básica, os recursos alocados estão propiciando o atendimento de 11.734 famílias, o que representa 56% da meta prevista no PPA, que é de 20.800. A diferença em relação à meta programa deve-se ao fato da projeção do número de famílias ter como base a média de execução dos estados do Norte e Nordeste do País, que está abaixo do que realmente vem sendo praticado nos demais estados.

O Fundo de Terras e da Reforma Agrária (Banco da Terra) tem por objetivo a geração de ocupação e renda no meio rural e a fixação do homem no campo, por meio do acesso a terra e a infra-estrutura básica necessária para a instalação das famílias na área financiada. Desde a sua implantação, o Banco da Terra já teria disponibilizado recursos da ordem de R$ 939,2 milhões, proporcionando o atendimento à quase 50.000 famílias de empreendedores rurais, em cerca de 1.300 municípios, por meio das 72 agências do Banco da Terra, localizadas em todas as regiões do País.

f) Áreas de Desenvolvimento Regional, Meio Ambiente e Recursos Hídricos

Os Fundos Constitucionais de Financiamento do Nordeste (FNE), do Norte (FNO) e do Centro-Oeste (FCO), criados pela Constituição Federal de 1988, passaram a constituir novas alternativas de financiamento, sobretudo para pequenos e médios produtores, contribuindo, assim, para a geração de renda e emprego regionais e para a expansão de sua capacidade produtiva.

Em âmbito desses fundos, os programas de financiamento aos setores produtivos vêm representando instrumentos de política de desenvolvimento regional, atendendo, prioritariamente, aos mini e pequenos produtores rurais, as micro e pequenas empresas, suas associações e cooperativas, financiando atividades agropecuárias, industriais, agroindustriais e de turismo e, mais recentemente, a partir da edição da Lei 10.177, de 12.1.2001, também os segmentos de comércio e de serviços.

O Programa Gestão da Política de Integração Nacional visa apoiar o planejamento, a avaliação e o controle dos programas da área de integração nacional. Sobre os principais resultados obtidos pelo programa em 2002, as ações que tiveram os desempenhos mais satisfatórios foram a de Estudos para o Planejamento e Gestão do Desenvolvimento Regional e a de Financiamento de Empreendimentos com Recursos do Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo (FUNRES).

Apesar de suspensos, a partir de maio de 2001, os repasses de recursos pela Secretaria do Tesouro Nacional, o FUNRES, enquanto ação desenvolvida com recursos não-orçamentários, realizou desembolsos para projetos em fase de implantação e aprovou novos projetos devido à disponibilidade existente no Fundo. Os recursos próprios, no exercício de 2002, atingiram o valor de R$ 11.470.365,00, até o mês de outubro.

A ação relativa ao FUNRES, que tem por objetivo promover o crescimento econômico diferenciado e causar impacto na geração de empregos, aprovou projetos em 2002 perfazendo o investimento total de R$ 25.866.875,00, ainda que a Medida Provisória 2.145/2001 tenha extinguido a possibilidade, por parte das pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, de continuarem a optar pelo Fundo.

No âmbito da ação de Legislação sobre Desenvolvimento Regional do Brasil, diversos decretos e medidas provisórias, relativos aos fundos constitucionais, foram elaborados ao longo de 2002. Merecem destaque a Medida Provisória 77, de 25.10.2002, que autoriza a concessão de crédito, com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste, para aquisição dos títulos do Tesouro Nacional; o Decreto 4.253, de 31.5.2002, que regulamenta o Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE); e o Decreto 4.254, também de 31.5.2002, que regulamenta o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA).

O *Programa Desenvolvimento da Região Nordeste* tem como objetivo promover o desenvolvimento sustentável da Região Nordeste. No período de janeiro a dezembro do exercício em questão, foram repassados, pela STN ao referido programa, R$ 1.695 milhões, sendo contratadas, no período de janeiro a novembro, 20.644 operações de crédito, totalizando o montante de R$ 177 milhões. No primeiro semestre, segundo informações do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), foram contratadas 7.571 operações de crédito, totalizando R$ 83 milhões. Cabe registrar que 78,6% dessas operações referem-se a operações contratadas com pequenos e miniprodutores. Estima-se que os recursos aplicados propiciaram a geração de 32 mil empregos diretos e indiretos. O saldo de aplicação, em junho de 2002, era da ordem de R$ 9.393 milhões.

Quanto ao Fundo de Investimentos do Nordeste (Finor), os empreendimentos em implantação representam um saldo a liberar da ordem de R$ 1,51 bilhão, dos quais R$ 349,83 milhões são destinados aos empreendimentos enquadrados no art. 5º e R$ 1.151,81 milhões para os enquadrados no art. 9º. Em 2002, foram concluídos 16 empreendimentos, localizados em 5 estados do Nordeste, cujos investimentos projetados somaram R$ 261,35 milhões, dos quais R$ 139,69 milhões oriundos do Finor. Estima-se que foram criados 3.667 empregos diretos.

O *Programa Desenvolvimento da Amazônia Legal* tem o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável da Amazônia Legal. Entre as ações desenvolvidas pelo Governo Federal e voltadas para o desenvolvimento regional, previstas no Plano Plurianual (PPA 2000/2003), destacaram-se, em 2002, as ações: Financiamento de Projetos de Desenvolvimento Industrial e Agrícola da Região Norte (FNO) e Financiamento de Empreendimentos com recursos do Fundo de Investimento da Amazônia (Finam).

De janeiro a dezembro de 2002, o Tesouro Nacional repassou para o FNO recursos da ordem de R$ 565 milhões (valores nominais). Foram contratadas, de janeiro a novembro, 10.023 operações, no valor de R$ 485 milhões, financiando atividades produtivas dos setores agropecuário, mineral, industrial, agroindustrial, turístico, comercial e de serviços.

No que concerne ao desempenho da ação Financiamento de Empreendimentos com recursos do Fundo de Investimento da Amazônia - Finam, verificou-se, de janeiro a dezembro de 2002, a aplicação de R$ 183 milhões em projetos aprovados anteriormente à edição da Medida Provisória 2.146/2001, que extinguiu o apoio do Finam a novos projetos. Dessa aplicação, 73% foram destinados para o setor serviços, 10% para indústria; 9% agroindústria e 8% agropecuário.

O FDNE e o FDA ainda não estão sendo operacionalizados. O primeiro aguarda a aprovação do regimento interno e do contrato de gestão da Agência de Desenvolvimento do Nordeste (ADENE). Nessa nova concepção, seus recursos vinculam-se ao Orçamento Geral da União e os seus beneficiários estão submetidos a fortes exigências cadastrais e de garantias, além de amarras burocráticas. Por sua vez, o FDA vem sofrendo falta de interesse por parte de seu público-alvo, a classe empresarial, que tece severas críticas às bases e às condições operacionais, na forma estabelecida em seu regimento.

O Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste obteve, em 2002, R$ 540,6 milhões de transferência do Tesouro Nacional, que acrescido do ativo do Fundo já disponível no Banco do Brasil, possibilitou a realização de 20.986 contratações, o que representa um valor total de R$ 1.439,0 milhões. As aplicações do FCO teriam gerado, no período, mais de 64 mil empregos diretos e mais de 110 mil empregos indiretos na região. Entre 1995 e 2002, foram aplicados R$ 3,5 bilhões em empresas dos setores primário, secundário e terciário da Região Centro-Oeste.

Para operacionalizar a estratégia de dinamização econômica da região, prevista no Plano Estratégico de Desenvolvimento do Centro-Oeste, está prevista a estruturação e promoção de Pólos

Dinâmicos (Clusters), que conceitualmente envolve as idéias de aglomeração, afinidade, articulação, ambiente de negócios e apoio institucional. Procura relacionar todo o conjunto de atividades de um determinado local que se desenvolve ou pode se desenvolver a partir de um determinado setor industrial ou de um conjunto de indústrias.

O *Programa de Desenvolvimento Social da Faixa de Fronteira* tem como proposta permitir investimentos do Governo Federal junto às comunidades fronteiriças, por intermédio da identificação e do atendimento de suas necessidades básicas, nas seguintes áreas, entre outras: saneamento básico, infra-estrutura urbana, educação, saúde, assistência social e meio ambiente, possibilitando, assim, a integração da população da faixa de fronteira ao restante do País, ampliando e consolidando a presença do Estado nessas longínquas regiões.

No exercício de 2002, o Programa atendeu a uma população estimada em 1.290.000 habitantes de 99 municípios da faixa de fronteira, com a celebração de 166 convênios, nos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima e Santa Catarina, com recursos que atingiram o montante de R$ 55,9 milhões. A ênfase dos investimentos foi em obras de pavimentação, drenagem, pontes, postos de saúde, quadras esportivas, iluminação pública, escolas, redes de água e outras.

O *Programa Organização Produtiva de Comunidades Pobres (Pronager)* tem por meta combater a situação de desemprego e subemprego de comunidades pobres urbanas e rurais, viabilizando a organização social e econômica de pessoas e comunidades. De maneira mais específica, objetiva gerar ocupações produtivas e renda, a partir das vocações e potencialidades locais e regionais, tendo como ponto de partida a capacitação organizacional de pessoas desempregadas e/ou subempregadas para a formação de empreendimentos econômicos, associações e cooperativas de produção de bens e/ou serviços.

Em 2002 o programa atuou em 126 Municípios de 20 estados, com 130 eventos realizados, capacitando um total de 53.773 pessoas. Entre as ações desenvolvidas destacam-se: "Geração de Empreendimentos Produtivos - LOTs" e "Capacitação de Técnicos Multiplicadores, Diretores de Laboratórios Organizacionais e Empreendedores".

Quanto a Recursos Hídricos, em 2001 o Brasil contava, de acordo com o IBGE, com 3,15 milhões de hectares de terras irrigadas, correspondendo a 6,1% da área cultivada total do País. No mesmo período, possuía 51,6 milhões de hectares ocupados com lavouras permanentes e temporárias. Tais áreas estariam distribuídas por todas as regiões, com maior concentração nas Regiões Sul, Sudeste e Nordeste.

O Programa Irrigação e Drenagem, ao promover a ampliação do estoque da infra-estrutura para o aproveitamento hidroagrícola, tem como propósito expandir a produção agrícola, aumentar os níveis de emprego e renda, melhorar as condições do abastecimento interno, além de tornar mais atrativos, para competir nos mercados externos, os produtos oriundos da agricultura irrigada.

As ações do programa estão distribuídas, principalmente, por três importantes projetos: estudos para o aproveitamento hidroagrícola em áreas irrigáveis; implantação de projetos de irrigação; e emancipação de perímetros de irrigação. Os recursos orçamentários previstos para o programa, para o exercício de 2002, foram da ordem de R$ 342,8 milhões, sendo R$ 162,8 milhões destinados aos chamados projetos estratégicos. Foram empenhados R$136,5 milhões e efetivamente aplicados R$ 95,3 milhões, ou seja 27,8%, daquela dotação.

No tocante à Implantação de Projetos de Irrigação, o governo, por meio do Decreto 3.746/01, definiu o conjunto de Projetos Estratégicos, cuja meta inicial proposta para 2002 era de 24.941

ha, com investimentos da ordem de R$ 162,8 milhões, contra R$ 201,8 milhões em 2001. Entretanto, os recursos orçamentários foram contingenciados, levando a um alongamento na execução dos projetos.

O Proágua Infra-Estrutura tem como propósito assegurar a ampliação da oferta de água de boa qualidade para o consumo humano e para produção, por meio da conclusão de obras estruturadoras e prioritárias, principalmente na construção de barragens, açudes e adutoras. Neste contexto, as ações estão voltadas para o desenvolvimento da agricultura, aproveitamento hidroagrícola, melhoramento da infra-estrutura em pequenas comunidades rurais, drenagem urbana, contenção de encostas e no combate à desertificação.

Executado pelo Ministério da Integração Nacional, em conjunto com a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (CODEVASF), Agência de Desenvolvimento do Nordeste (ADENE) e o Departamento Nacional de Obras contra as Secas (DNOCS), o Proágua contou, no exercício de 2002, com recursos da ordem de R$ 1,34 bilhão, somados os créditos suplementares e cancelamentos aprovados ao longo do exercício. Deste montante, foram empenhados R$ 458,6 milhões, que representam 34,2% dos recursos aprovados, com desembolso financeiro da ordem de R$ 296,8 milhões. Devido à baixa liberação dos recursos orçamentários referentes ao exercício de 2002, as ações do programa foram executadas, em sua maior parte, com recursos inscritos em restos a pagar, de 2001.

Destacaram-se, no exercício em análise, em âmbito do referido programa, a conclusão do Açude Salinas (PI), Adutora do Cariri (PB), Barragem de Acauã (PB), Barragem Pedra Redonda (PI), Barragem Santa Cruz do Apodi (RN), Barragem Umari (RN), Barragem Mucutu (PB), Açude Jenipapo (PI), Adutora do Agreste Alagoano (Sistema Principal) e a inauguração, no final dezembro, da Barragem Castanhão (CE).

O Projeto Proágua Semi-Árido, na Região Nordeste, é uma ação de desenvolvimento sustentável de recursos hídricos para o semi-árido brasileiro, financiado com recursos do Banco Mundial, com contrapartida da União e dos estados participantes. Tem como objetivo dotar a região de infra-estruturas hídricas que permitam a regularização da oferta de água, a condução e distribuição de água potável às comunidades carentes da região semi-árida, "sem acesso a rede de água" que, na região, corresponde a cerca de 14,7 milhões de habitantes. O projeto previa o atendimento de cerca de 1.870 mil pessoas nos estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Minas Gerais, Pernambuco, Piauí e Rio Grande do Norte, caso o total dos recursos previstos no orçamento de 2002, no montante de R$ 69,9 milhões, tivesse sido liberado.

Por seu turno, o *Programa Transposição de Águas do Rio São Francisco* tem como objetivo garantir a segurança hídrica indispensável ao desenvolvimento sustentável na faixa da região semi-árida do Nordeste Setentrional. Paralelamente, estão sendo desenvolvidos os projetos "Conservação e Revitalização da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco" e "Transposição de Água da Bacia do Rio Tocantins", no âmbito do Proágua Infra-estrutura. Cumpre ressaltar que o Projeto Transposição de Água da Bacia do Rio Tocantins visa compensar a disponibilidade hídrica do Rio São Francisco, com a mesma quantidade de água que lhe será retirada para as Bacias do Nordeste Setentrional, mediante a transposição de águas de afluentes do Rio Tocantins para o Rio Preto, no estado da Bahia.

g) Área de Transportes

Em 2002, o Ministério dos Transportes utilizou, no financiamento de suas ações, recursos da ordem de R$ 9,0 bilhões, provenientes do Orçamento Geral da União, tendo executado apenas R$ 7,5 bilhões. O Orçamento de Investimentos previsto era de R$ 3,9 bilhões, dos quais foram disponibilizados R$ 2,1 bilhões (cerca de 54%) e executados R$ 2,1 bilhões.

A implantação dos investimentos prioritários em transporte obedeceu à lógica dos chamados Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, tendo sido incorporados ao Plano Plurianual 2000-2203 programas que organizam as ações do Governo e de parcerias públicas e privadas em nove corredores multimodais de transportes: Araguaia-Tocantins, Fronteira Norte, Leste, Mercosul, Nordeste, São Francisco, Oeste-Norte, Sudoeste e Transmetropolitano.

No âmbito do *Programa Corredor Araguaia-Tocantins*, a insuficiência orçamentária e financeira, a inexistência de cronograma para a efetiva liberação dos recursos, e impedimentos legais para a execução das ações comprometeram o atingimento dos resultados desejados para o programa, em 2002.

De qualquer forma, destacaram-se no referido exercício : a) operação comercial (ferrovia Norte-Sul), entre o Pátio Multimodal de Porto Franco (MA) e o terminal marítimo de Ponta da Madeira, em São Luís (MA), provocando uma redução de até 30% no preço do frete de grãos da região produtora de Balsas, no Maranhão; b) a conclusão da Alça Viária de Belém, obra executada pelo Governo do estado do Pará, que permitiu redução nos custos de transporte e o tempo de viagem entre a Região Metropolitana de Belém e os municípios do nordeste, sul e sudeste do Pará; e c) conclusão do trecho tocantinense da rodovia "Transamazônica" (BR-230), obra executada pelo Governo do estado do Tocantins, promovendo crescimento social e econômico na região do "Bico do Papagaio", uma das menos desenvolvidas do estado.

No *Programa Corredor Fronteira Norte*, a insuficiência e a descontinuidade do fluxo de recursos também comprometeram o alcance dos resultados esperados. Como principais resultados de 2002, pode-se destacar a conclusão, em dezembro de 2002, da pavimentação dos 110 km de extensão da rodovia BR-317, entre Brasiléia - Assis Brasil (Estrada do Pacífico), favorecendo a integração do Acre ao sistema rodoviário nacional e promovendo a ligação do Brasil com a Bolívia e o Peru, propiciando uma saída para o Pacífico. Foram gastos na obra R$ 42.900 mil de recursos do OGU, em 2002. Também deu-se início à pavimentação do trecho de 100 km, ainda na BR-317, trecho Boca do Acre (AM) – Divisa AM/AC. Com 15% de execução física, e previsão de término para dezembro de 2003, o projeto recebeu apenas R$ 5.000 mil, em 2002.

O *Programa Corredor Nordeste* foi concebido para reduzir em 15% o custo do transporte de cargas na área que abrange os estados do Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Alagoas. Assim, a melhoria da navegabilidade do Rio São Francisco (do Corredor do São Francisco), aliada aos melhoramentos do Porto de Suape, à construção da Ferrovia Transnordestina e aos melhoramentos no trecho ferroviário Recife-Salgueiro, formariam um sistema integrado, capazes de reduzirem o custo de transportes de granéis, na região. Entretanto, de acordo com as informações gerenciais, no momento em que algumas ações foram priorizadas em detrimento de outras, não havendo inclusive a esperada participação da iniciativa privada, responsável pelo setor ferroviário, perdeu-se a visão sistêmica dos empreendimentos.

Na área portuária, pode-se destacar o início da operação comercial do Porto de Pecém, assim como a consolidação de Suape, e do próprio Pecém, como os dois portos de grande importância para o desenvolvimento da Região Nordeste. Releva dizer que esses serviços só tiveram andamento no exercício em pauta porque os recursos foram antecipados pelos respectivos governos estaduais.

Se maiores resultados não foram obtidos, deveu-se às mudanças ocorridas na economia, de tal sorte que os recursos foram sistematicamente contingenciados, não se conseguindo estabelecer um fluxo financeiro compatível com a necessidade dos cronogramas físicos das obras.

No *Programa Corredor Oeste-Norte*, avançou-se, em 2002, na pavimentação da BR 364/MT, no subtrecho Sapezal - Comodoro (entroncamento BR 174/MT) concluindo 79 dos 130 km necessários, promovendo a redução dos custos de transportes/qualidade dos grãos na movimentação de

aproximadamente um milhão de toneladas da zona de produção até a ponta de exportação, no Porto de Itacoatiara/AM. Na BR-230, dos 1.109 km do trecho total, está programada até 2003 a pavimentação de cerca de 580 km entre a divisa PA/TO, Marabá e Altamira, já tendo sido executados 13% das obras previstas.

Destaca-se ainda a BR-163, no trecho entre a Divisa com o estado de Mato Grosso e Santarém, com 1.029 km de extensão, com obras de pavimentação contratadas em 915 km, tendo sido executados 3%, e conclusão prevista para dezembro de 2005. Estão sendo pavimentados cerca de 516 km da BR-364, no estado de Mato Grosso, ligando as cidades de Diamantino, Sapezal e Comodoro, o que permitirá o escoamento da safra da fronteira agrícola do estado, por intermédio do porto de Porto Velho. O total de investimentos, realizados no ano 2002, na construção de trechos rodoviários estratégicos no Corredor atingiu R$ 135.295 mil.

No *Corredor Sudoeste,* merece destaque a construção da Ferronorte, iniciada em 1992, cuja primeira etapa está concluída. São 410 km que ligam Aparecida do Taboado (MS) aos terminais de Chapadão do Sul (MS) e de Alto Taquari (MT), garantindo alternativa eficaz para o transporte da produção agrícola. Esse trecho, interligado aos 900 km da Ferroban (Ferrovia Bandeirantes S.A), por meio da maior ponte rodoferroviária do mundo, com 2.600 m de extensão sobre o rio Paraná, alcança o porto de Santos, permitindo uma redução mínima de 30% no custo do transporte da produção da região servida pela ferrovia. A segunda fase do projeto, iniciada em 1999, prevê a expansão da ferrovia em mais 294 km, até o entroncamento com a BR-163 (MT), próximo a Rondonópolis, completando um corredor ferroviário de cerca de 1.600 km, até o porto.

Objetivando promover a ligação rodoviária com a Bolívia e interiorizar o comércio no Mercosul foi concluída a construção da BR-070 (MT) no trecho Cáceres – Fronteira boliviana, com 84,7 km. Outro projeto em fase de conclusão, a pavimentação de 202 km da rodovia BR-267, entre Jardim e Porto Murtinho (MS), já conta com 197 km de pavimentação, com investimento, no exercício de 2002, de R$ 7.799 mil. Tal obra deverá permitir o acesso rodoviário permanente ao porto fluvial de Porto Murtinho, possibilitando escoar parte da produção do estado pela hidrovia do Rio Paraguai.

No *Corredor São Francisco,* as execuções físicas ficaram muito abaixo do programado e grande parte das obras realizadas ficaram sem pagamento. As obras complementares que deveriam ter sido realizadas foram interrompidas, por falta de pagamento.

Destacaram-se como principais resultados em 2002, em âmbito desse Corredor: a) BR-116/BA - Pavimentados apenas 30 km, dos 68 previstos para o exercício e concluídas 3, das 4 pontes. Iniciada a construção da ponte sobre o rio São Francisco, na divisa da Bahia com Pernambuco, com 316 m, sendo que a execução física foi maior que a execução financeira; b) Hidrovia do São Francisco - Realizadas as obras de desassoreamento do canal de navegação, após longo processo para obtenção do licenciamento ambiental; c) BR-101/SE. O ritmo das obras foi bastante reduzido no início do ano, devido à falta de pagamento de serviços já realizados em 2001 (restos a pagar). Em novembro de 2002, após auditoria, o Tribunal de Contas da União determinou a paralisação total da obra.

No *Programa Corredor Leste,* as obras não foram realizadas na sua totalidade e outras nem tiveram início ou prosseguimento na parte física, gerando uma sensível deterioração das condições da malha rodoviária, ocasionada pela falta de manutenção e restauração das vias de transporte. Quanto aos resultados obtidos, pode-se dizer que foram mínimos, dada a indisponibilização dos recursos financeiros necessários. As obras desenvolveram-se de forma lenta e com seguidas paralisações, comprometendo seriamente os cronogramas previstos, ocasionados ou pela falta de recursos ou a alocação de recursos em épocas inadequadas.

O principal resultado obtido no Corredor Leste, em 2002, teria sido a Duplicação da Rodovia Fernão Dias (BR-381/MG). Apesar do grande descompasso entre liberação financeira e execução das obras, houve um avanço físico das obras pendentes, resultando que, dos 473 km de obras a serem realizadas, foram executados 460 km de pista duplicada, dos quais foram disponibilizadas ao usuário cerca de 440 km. Em relação ao previsto no cronograma, houve um avanço físico de mais de 80% em relação ao planejado, contra apenas cerca de 50% do avanço financeiro previsto.

Outra obra que apresentou andamento físico e que trouxe imediatos benefícios para os usuários foi a duplicação da BR-050/MG, entre Uberaba e Uberlândia. Em 2002, vários trechos que estavam paralisados tiveram andamento para liberação de tráfego, permitindo uma melhora no fluxo de veículos.

No *Corredor Transmetropolitano*, destaca-se a conclusão da construção do trecho Oeste do Rodoanel de São Paulo, com 32 km de extensão, entregue aos usuários em outubro de 2002 restando apenas a execução de serviços complementares. O empreendimento tem como principal objetivo desviar o tráfego de longa distância, principalmente o de caminhões, da região metropolitana de São Paulo, contribuindo para reduzir os congestionamentos no centro urbano e diminuir os custos dos transportes. No exercício de 2002, foram aplicados R$ 163.700 mil do OGU. .

Em outras rodovias, como a BR-381/SP - Fernão Dias e a BR-116/SP - Régis Bittencourt, a modernização e o aumento da capacidade ofertados com a sua duplicação e restauração, resultaram no desenvolvimento das áreas lindeiras onde se implantaram e se ampliaram empreendimentos turísticos, redes hoteleiras, indústrias automobilísticas, centros industriais, comerciais e de serviços. Tais rodovias têm permitido um incremento no transporte entre os estados das diversas regiões do país, bem como com o Mercosul. Em 2002, deu-se a duplicação e restauração de 90 km da Rodovia BR-381/SP, trecho Divisa MG/SP - Entroncamento BR-116/SP.

No *Corredor Mercosul*, destaca-se, no exercício de 2002, a conclusão da construção do Contorno Leste de Curitiba, apesar de terem sido liberados apenas R$ 2,0 milhões, dos R$ 19,7 milhões previstos na LOA 2002, para finalização da obra. As obras de construção e adequação do Contorno, com 45 km de extensão, encontram-se com 99,6% dos serviços concluídos, sendo 45 km de construção de pista dupla (100%) e 18 obras de arte (97%), tendo sido investidos no trecho R$ 12.161 mil, em 2002. O Contorno, desde sua inauguração, já estaria com um tráfego de mais de 35.000 veículos dia, descongestionando o perímetro urbano.

Destaca-se ainda a duplicação do trecho da BR-116/PR - Divisa SP/PR (Ligação São Paulo – Florianópolis), integrante do Eixo Rodoviário do Mercosul, retirando grande parte do tráfego pesado da BR-116. Foram investidos no trecho R$ 1.127 mil, em 2002, apresentando avanço físico de 99,3%. Outro resultado positivo prende-se à finalização dos projetos e pendências administrativas para duplicação da BR-101/SC/RS - Trecho Florianópolis - Osório.

Por seu turno, o *Programa de Descentralização de Rodovias Federais* teria promovido, além do reaparelhamento e da manutenção da infra-estrutura existente, a ampliação e a modernização do complexo viário, incluindo duplicações, trechos novos, terceiras faixas, faixas adicionais/marginais e entroncamentos. Foram concedidos 4.688 km de rodovias, englobando cinco contratos, num total de 1.680 km, e dois administrados por governos de estado, num total de 3.008 km.

Com a publicação da Medida Provisória 82, de 7.12.2002, foram transferidos, do domínio da União para quatorze estados, 13.820,6 km da malha rodoviária federal. Em decorrência dessas transferências, foram repassados, por intermédio do Ministério dos Transporte, aos mesmos estados, recursos no montante de R$ 1.796.678 mil, mediante a abertura de créditos extraordinários.

O governo vem priorizando também as ações *do Programa Manutenção da Malha Rodoviária Federal*, abrangendo a conservação e a restauração de rodovias e o controle de velocidade dos veículos. Em 2002, foram aplicados no programa RS 519.302 mil, sendo R$ 327.932 mil em restauração e RS 118.160 mil em conservação.

No *Setor Ferroviário*, depois de privatizadas as malhas da Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA), em 1997, e da Ferrovia Paulista S.A. (FEPASA), em 1998, as ações do Governo, estruturadas no programa Serviços de Transporte Ferroviário de Carga, dirigiram-se para a garantia da qualidade da prestação dos serviços concedidos. Além das ações de fiscalização e controle da concessão do transporte ferroviário, em 2002 foram executados, mediante convênios com prefeituras, obras de construção de contornos ferroviários, totalizando R$ 9.392 mil, com destaque para o contorno de Campo Grande (MS) e Campo Belo (MG).

O *Programa Transporte Ferroviário Urbano de Passageiros* objetiva implantar, modernizar e melhorar os sistemas de transporte ferroviário de passageiros em oito capitais e operar os correspondentes serviços a cargo da Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) e Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre (TRENSURB), até suas transferências aos respectivos estados ou municípios. O índice de passageiros transportados apresentou, no exercício em questão, variações compatíveis com o desenvolvimento do programa. Em Recife, Belo Horizonte, Salvador e Fortaleza, sistemas que estão sendo expandidos, o aumento de passageiros depende da inauguração de novos trechos. Os demais apresentaram índices compatíveis com as previsões do PPA.

Destaques para a inauguração parcial dos trechos São Gabriel-Via Norte (Belo Horizonte) e Tip-Timbi (Recife). A operação plena desses trechos ocorrerá com a instalação dos sistemas de sinalização e com a conclusão da modernização dos trens. Em meados de 2002 foi transferido para o estado o Sistema de Trens Urbanos de Fortaleza. Os demais sistemas encontram-se em fase de equacionamento, visando a futura transferência.

No *Setor Portuário*, entre os anos de 1995 e 2002, a União investiu na execução de obras de ampliação, recuperação e melhoramentos da infra-estrutura e de dragagens de aprofundamento do calado dos portos. Destacam-se, nesse particular: a construção do porto de Pecém, no Ceará; e as ampliações dos portos de Suape (PE), Sepetiba (RJ), Santos – Tecon 2 (SP) e Rio Grande (RS).

A movimentação de cargas em contêineres nos portos brasileiros, importante indicador da modernização do setor, evoluiu de 1.058 mil unidades, em 1994, para cerca de 2.275 mil, em 2002, representando um crescimento de 115%, resultado das políticas de redução tarifária, de redução no tempo de permanência dos navios nos terminais e ao programa de arrendamento de instalações portuárias, eventos esses que carrearam importantes investimentos privados para o setor.

No segmento de navegação interior e portuária, foram realizadas liberações para obras em construção em diferentes unidades da federação, tais como Amazonas, Pará e Rio de Janeiro. O volume de recursos aplicados foi de R$ 82.265 mil.

O *Programa de Manutenção de Hidrovias* utilizou, em 2002, cerca de R$ 25.787 mil nas principais hidrovias, buscando-se, sobretudo, a integração dos trechos mais viáveis dos corredores estratégicos de transportes.

h) Área de Energia

Em 2002, o Ministério de Minas e Energia empregou, no financiamento de suas ações, recursos da ordem de R$ 6,4 bilhões, provenientes do Orçamento Geral da União, tendo executado R$ 7,1 bilhões.

Os programas e ações desenvolvidos na área de petróleo e gás natural, durante o exercício de 2002, nortearam-se pelas seguintes diretrizes: consolidar o marco regulatório setorial instituído pela Emenda Constitucional 9, que reorientou o monopólio estatal do petróleo; aperfeiçoar a capacitação dos agentes institucionais, particularmente da Agência Nacional do Petróleo (ANP), no papel de regulador e fiscalizador, e da Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), em suas funções empresariais; promover oportunidades de investimentos e dinamização dos processos autorizativos e licitatórios de concessões; e garantir o atendimento das demandas de derivados de petróleo e de gás natural, em conformidade com as necessidades dos consumidores.

A produção brasileira de petróleo vem crescendo em ritmo bastante acelerado, superando, nos últimos sete anos, a taxa média de 11,5% ao ano. A produção média da Petrobras, em 2002, foi de 1,50 milhão de barris por dia (bpd) de óleo, líquido de gás natural (LGN) e condensado, 0,7% acima da meta de 1,49 milhão de bpd, representando um crescimento de mais de 12% em relação à produção total do ano anterior. A produção de gás natural (sem LGN) foi de 41,9 milhões de m^3 por dia, 9% maior em relação a 2001.

Este desempenho da produção em 2002 deveu-se, principalmente, à interligação de novos poços às plataformas dos campos de Marlim, Albacora e Espadarte, à produção do Módulo 1 do Campo de Marlim Sul, por meio da P-40, e também à entrada em produção do Campo de Jubarte, no litoral do Espírito Santo, em outubro.

Apesar de não ter contribuído significativamente para o nível de produção alcançado em 2002, destacou-se a retomada da produção no Campo de Roncador, devendo a produção desse sistema atingir 90 mil bpd no segundo semestre de 2003.

O índice de aproveitamento do gás produzido na Bacia de Campos atingiu a média de 73%, proporcionando um crescimento de 11 pontos percentuais em relação ao índice realizado em 2001, tendo a Petrobras superado a meta estabelecida pela ANP.

A produção média do campo de Marlim Sul, em 2002, foi de 152 mil barris por dia (bpd) de óleo, líquido de gás natural (LGN) e condensado e de 2,8 milhões de m^3 por dia de gás natural. Isto representa um crescimento de 260% em relação à produção do ano anterior, 10% da produção nacional de óleo e 7% da produção nacional de gás natural, em 2002.

As novas descobertas, somadas à transformação de reservas prováveis em provadas, possibilitaram a incorporação de 1,95 bilhão de barris de óleo, equivalente, em 2002, a um crescimento de 14% em relação ao ano anterior. As previsões, desprezando-se novas descobertas, apontam para uma produção de petróleo, em 2005, superior à demanda interna de derivados. Contudo, é imperioso comentar que tal nível de produção não pode ser confundido com auto-suficiência, que pressupõe igual capacidade de refino, eliminando nossa dependência de fornecedores externos.

As atividades de pesquisa e desenvolvimento tecnológico em exploração e desenvolvimento da produção mantiveram seu curso em 2002, tendo como focos principais os Programas Tecnológicos de Águas Profundas (Procap), de Recuperação Avançada de Petróleo (Pravap), de Fronteiras Exploratórias (Profex) e o recém-criado Programa Tecnológico de Óleos Pesados, que tem o objetivo de viabilizar, de forma integrada, a produção e o transporte do óleo nacional.

O desenvolvimento tecnológico na área de refino, em 2002, manteve a ênfase no processamento de óleos pesados e na qualidade de produtos. Os principais programas tecnológicos, de Tecnologias Estratégicas de Refino (Proter), de Inovação em Combustíveis (Inova) e de Otimização e Confiabilidade (Prorec), teriam cumprido seus planos de trabalho.

Quanto ao setor elétrico, tem-se a destacar, para o exercício em questão, o seguinte: no *Programa Energia no Eixo Madeira–Amazonas*, as obras de expansão no Pará visaram garantir o controle de tensão adequado ao sistema, além de prover maior confiabilidade operacional para a região; das quatro subestações previstas, Utinga e Santa Maria encontram-se energizadas, enquanto que Altamira e Transamazônica estão em fase de comissionamento.

No *Programa Integração Elétrica Norte-Sul*, tiveram prosseguimento as obras de ampliação da capacidade de geração da UHE Tucuruí, que deverá elevar sua potência de 4.245 MW para 8.370 MW. Para o exercício de 2002, foi inicialmente aprovado o orçamento de R$ 497,7 milhões, valor alterado, por crédito adicional, para R$ 716,8 milhões, tendo sido realizados 99,4%. Em dezembro de 2002, entrou em operação a 13ª unidade geradora, com potência de 375 MW, para incrementar o fornecimento de energia elétrica para as regiões Nordeste, Centro Oeste e Sudeste, particularmente, durante os meses de janeiro a junho.

No Programa Energia nos Eixos do Nordeste, destaca-se a ampliação da capacidade da Usina Termelétricas (UTE) Camaçari, em 157 MW (substituição de Combustível e Instalação de Novas Unidades Geradoras) e a conclusão da implantação do Sistema de Transmissão no Nordeste (2.833 km de linha de transmissão em 230 kV e de 58 subestações com 6.889 MVA), com a elevação da capacidade de transformação em várias subestações.

No que se refere ao *Programa Energia nos Eixos do Centro Oeste*, tiveram prosseguimento as obras de implantação de sistema de transmissão do Mato Grosso, visando abastecer o mercado consumidor de energia elétrica interligado à Região Centro-Oeste e aumentando a capacidade de transmissão. Para o exercício de 2002, foi aprovado inicialmente o montante de R$ 155,0 milhões havendo em seguida um acréscimo de R$ 958 mil, perfazendo um total de RS 156 milhões. Ao final do exercício, o percentual de realização deste montante foi de 99%. Dos empreendimentos previstos, as Subestações Sinop e Sorriso foram energizadas durante o ano de 2002 .

Já no *Programa Energia do Eixo Sudeste*, destaca-se a implantação do Sistema de Transmissão Batéias/Ibiúna (328 km de Linha de Transmissão), que consiste na linha de transmissão em circuito duplo, 500kV, com cerca de 330 km de extensão e respectivas subestações. Esta linha de transmissão tem expressiva importância para o sistema elétrico interligado brasileiro, por propiciar um acréscimo no intercâmbio entre as regiões sul e sudeste, nos dois sentidos, explorando melhor a diversidade hidrológica existente entre essas regiões.

Em 2001, devido aos problemas relativos à escassez da oferta de energia elétrica, a Câmara de Gestão da Crise de Energia Elétrica (GCE) considerou esta linha de transmissão como obra emergencial e prioritária. De janeiro a dezembro de 2002, o avanço físico global da obra alcançou 91%, já tendo sido executados todos os levantamentos topográficos e sondagens. O projeto de engenharia está concluído e o processo de liberação de áreas atinge 99% de realização. Além disso, 99% dos equipamentos já foram fornecidos e a parcela relativa à construção propriamente dita está em desenvolvimento, contando com 77% executados.

A ação de implantação do Sistema de Transmissão de Itaipu – São Paulo (Ivaiporã-Itaberá-Tijuco Preto), referente a 585 km de linha de transmissão e subestações associadas, foi criada com o objetivo de promover a complementação do sistema de transmissão de Itaipu, por meio do seu terceiro circuito e de projetos relacionados a ampliações e reforços nas subestações associadas.

A instalação do banco de autotransformadores na subestação Tijuco Preto foi também considerada, pela GCE, como obra prioritária e emergencial. No início de 2002, os contratos referentes a esta obra estiveram com sua execução suspensa em obediência ao disposto na Lei 10.407, de 10.1.2002.

O avanço físico global da obra, até dezembro de 2002, foi de 70,9%, tendo sido executados 65% do projeto e 55% da construção. Em relação aos equipamentos, 75% já foram fornecidos.

No *Programa Abastecimento de Energia Elétrica* estão englobadas as ações de outorgas de geração, transmissão e distribuição, além de ações de regulação dos serviços de energia elétrica, inventário dos potenciais de energia hidráulica e estudos hidroenergéticos.

No ano de 2002, a ANEEL registrou a entrada em operação de unidades geradoras de 9 Usinas Hidrelétricas, 26 Usinas Termelétricas e 13 Pequenas Centrais Hidrelétricas totalizando 48 empreendimentos, respondendo pelo aumento da capacidade instalada do País de 4.618,44 MW, equivalente a 9,07% de acréscimo em relação a 2001. Considerando regularizações de usinas já existentes, repotenciação e ampliação de usinas em operação, a capacidade instalada no País é de 82.344,4 MW (incluídas 54 térmicas emergenciais que respondem por 2.049,5 MW de potência). Agregando a este valor a importação de energia elétrica, tem-se uma capacidade instalada total disponível de 90.514,4 MW. Dessa forma, teria sido ultrapassada a meta para o ano de 2002 e a meta para o final de 2003, estipulada em 82.247 MW.

No que tange ao *Programa Gestão da Política de Energia*, destacaram-se, em 2002, as doze resoluções emitidas pela Câmara de Gestão do Setor Elétrico (CGSE), no âmbito do CNPE, viabilizando a implementação das ações: Estudos para Formulação da Política Energética Nacional e Estudos para Reorganização do Setor Elétrico.

i) Área de Comunicação

Em 2002, o Ministério das Comunicações empregou, no financiamento de suas ações, recursos da ordem de R$ 2,8 bilhões, provenientes do Orçamento Geral da União, tendo executado apenas R$ 973 milhões.

O processo de implementação do novo modelo institucional para o setor de telecomunicações no Brasil iniciou-se com a aprovação da Emenda Constitucional n.º 8, em agosto de 1995, que retirou a exclusividade das empresas estatais na prestação dos serviços telefônicos, telegráficos e de transmissão de dados e estabeleceu a necessidade de um novo modelo institucional para o setor. O modelo regulatório implementado no País concentrou na Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) não só a capacidade de regulação e fiscalização das concessionárias, mas também grande parte da capacidade de elaboração de políticas públicas para o setor. Os segmentos de Telecomunicações, de Radiodifusão (Comunicação de Massa) e os Serviços Postais compõem as atribuições básicas do Ministério das Comunicações.

Em 2002, o *Programa Serviços de Comunicação de Massa* totalizou 441 outorgas em serviços de TV por assinatura. Essas outorgas dividem-se nas modalidades de TV por assinatura por meio de Microondas (MMDS), com 96 outorgas, a cabo (TVC) com 310 outorgas, por espectro radioelétrico codificado (TVA), com 25 outorgas e via satélite digital (DTH), com 10 outorgas.

As ações básicas do *Programa de Serviços Postais*, no ano de 2002, foram as seguintes: a Modernização da Infra-estrutura de Produção e Transporte, com o índice de realização orçamentária de 98,7% do valor programado para o exercício; a Ampliação da Infra-estrutura de Produção e Transporte, com 98,9%; e a Manutenção da Infra-estrutura de Produção e Transporte, com 91,1%. O índice geral de realização do programa, neste período, consideradas todas as ações, teria sido de 92,9%. O investimento da Empresa de Correios e Telégrafos (ECT), em 2002, foi de R$ 534,4 milhões.

A Agência de Correios Comunitária (AGC) é o instrumento adotado para viabilizar a instalação de agências em localidades que apresentem população superior a quinhentos habitantes, em

áreas urbanas onde predomine o interesse social, em sendo a exploração dos serviços postais economicamente inviável. Até 2002, foram instaladas 4.616 agências, ou 87,36% da meta inicialmente prevista pela ECT.

As Caixas Postais Comunitárias (CPC), que fazem parte da ação de Ampliação da Infra-estrutura de Produção e Transporte, permitem a distribuição de objetos postais em regiões de urbanização precária e/ou endereçamento irregular. Foram instalados 4.571 novos módulos de CPC, em 2002.

O Banco Postal, que compõe a ação de Ampliação da Infra-estrutura dos Serviços Financeiros Postais, objetiva o acesso aos serviços financeiros por parcela da população de baixa renda e pela população residente em localidades sem estabelecimento bancário. No exercício em questão, o serviço implantou 2.500 agências do Banco Postal, tendo sido investido um montante de R$ 619 milhões.

Quanto ao *Programa Serviços Privados de Telecomunicações*, na planta telefônica de celulares, houve, em 2002, um crescimento de 22% com a instalação de 6,2 milhões de acessos. Destes, 1,7 milhão pertence às bandas D e E – Serviço Móvel Pessoal, que entraram em operação no segundo semestre, sendo que 71,68% dos acessos móveis são no regime pré-pago. A densidade registrada é de 20,3 acessos de telefonia móvel por cem habitantes.

No âmbito dos Serviços de Telefonia Fixa, tendo atendido 90% dos lares da classe A e quase o mesmo percentual das classes B e C, o setor iniciou o ano de 2002 com dificuldades em atender a meta prevista de 4,64 milhões de telefones fixos. Isso porque esbarrava numa demanda limitada pela baixa renda da população, especialmente fora dos grandes centros urbanos que, sem condições de pagar a habilitação das linhas e a conta mensal, desiste de ter telefone em casa. Como conseqüência, houve um atendimento de 1,45 milhão de acessos, correspondentes a 31% da previsão para 2002.

Ao final de 2002, encontravam-se em serviço no País cerca de 38,8 milhões de acessos telefônicos fixos. Já a capacidade instalada das concessionárias do Serviço Telefônico Fixo comutados (STFC) totalizava, à época, 49,2 milhões de acessos fixos, ultrapassando a meta prevista para aquele ano. Encontram-se, assim, em ociosidade, cerca de 10,4 milhões de acessos, representando 21,1% do total instalado.

Cumpre destacar que em apenas 166 municípios brasileiros, eqüivalendo a 33% da população do País, concentravam-se, ao final do exercício de 2002, cerca de 63% das linhas disponíveis. Em outros 3.548 municípios, onde vivem 30,2% da população brasileira, encontrar-se-iam apenas 6,3% das linhas. Na falta de critérios mais rigorosos para a efetiva universalização da telefonia, as empresas operadoras puderam cumprir as metas estabelecidas apenas acrescentando mais linhas, por exemplo, nas grandes cidades.

Quanto aos Telefones de Uso Público em serviço (TUPs), obteve-se, em 2002, o índice de 1,37 milhões de telefones instalados, o que demonstra uma queda em relação ao final de 2001. Consequentemente, a densidade telefônica relativa aos telefones de uso público também sofreu uma redução em 2002, atingindo o índice de 8 telefones públicos para cada 100 habitantes. Em 2002 foi registrado o índice de 98,3% referente à taxa de digitalização da rede local do Sistema Telefônico Fixo Comutado. Os dados da Anatel assinalam que, para a Telefonia Fixa, até dezembro de 2002, 92,2 % dos itens que compõem o plano de metas atingiram as metas estipuladas para o exercício

Quanto à Universalização do Serviço de Radiodifusão, o Serviço de Retransmissão e Repetição de Televisão apresentou 802 novas outorgas em todo o território nacional, no ano de 2002. Para os Serviços de Radiodifusão Sonora e de Sons e Imagens – incluindo-se o de rádios comunitárias – foram liberadas 1.209 novas outorgas. Para o Serviço de Radiodifusão Educativa foram liberadas 158

novas outorgas, sendo 102 para radiodifusão sonora em freqüência modulada (FM) e 56 para radiodifusão de sons e imagens.

Saliente-se que, enquanto os estados do Centro-Oeste, Sul e Sudeste do País contam com uma boa infra-estrutura do serviço de radiodifusão, em estados como o Piauí e Tocantins apenas 5% dos municípios executam o serviço de radiodifusão sonora em freqüência modulada (FM). No caso do serviço de rádio comunitária, teria ocorrido uma grande concentração em estados onde já existem serviços de radiodifusão.

O Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações tem como objetivos estimular o processo de inovação tecnológica, incentivar a capacitação de recursos humanos, fomentar a geração de empregos e promover o acesso de pequenas e médias empresas a recursos de capital, de modo a ampliar a competitividade da indústria brasileira de telecomunicações. Em 1998, o parque industrial de telecomunicações permitiu que 35% da planta de centrais telefônicas digitais instaladas no País fosse de tecnologia nacional. Em contrapartida, em 2002, poucos anos após, esse índice teria caído para 18%, e essa tecnologia estaria ameaçada. Em 2002, foram apoiados 6 projetos de instituições privadas de pesquisa e desenvolvimento, no montante de R$ 14.048 mil.

j) Áreas de Defesa Nacional, Segurança Pública e Cidadania

Na área de Defesa Nacional, a integração regional é considerada como prioridade no planejamento das grandes linhas da defesa nacional. A Política de Defesa Nacional (PDN), em vigor desde 1996, é o documento condicionante maior da área de defesa. Como política, ela enuncia os objetivos de defesa, define a postura estratégica e traça as diretrizes do Estado Brasileiro.

Nesse sentido, é atribuição primordial do Ministério da Defesa contribuir para o delineamento do perfil estratégico que o Brasil deseja assumir nas primeiras décadas do século, mantendo o aparato militar brasileiro apto à realização das missões a serem conduzidas pelas Forças Armadas nos contextos regional, hemisférico e mundial.

O *Programa de Reaparelhamento e Adequação do Exército Brasileiro* foi concebido de forma a atingir o objetivo de reaparelhar e adequar a estrutura do Exército às necessidades da defesa terrestre. Os recursos alocados, ao longo dos últimos anos, não têm permitido dotar a Força Terrestre das condições mínimas necessárias ao cumprimento de suas missões constitucionais. Em face das inúmeras restrições orçamentárias, as metas físicas ficaram na ordem de 50% aquém das inicialmente planejadas para serem atingidas ao final de 2002.

A proteção da Amazônia brasileira tem-se constituído em tarefa de importância estratégica, acentuada pelas possibilidades de ações armadas na região. Nesse sentido, atribuiu-se ao Ministério da Defesa a condução de dois grande projetos: o Programa Calha Norte e os Sistemas de Proteção e Vigilância da Amazônia – Sipam/Sivam.

O *Programa Calha Norte* (PCN) foi criado com o propósito de contribuir para a integração da Região Amazônica brasileira, situada ao norte das calhas dos rios Solimões e Amazonas. Essa área, de população rarefeita, corresponde a 14% do território nacional e abrange uma faixa de fronteira de cerca de 7.400 km.

Durante o ano de 2002, embora estivessem disponíveis para o programa R$ 7 670 mil, só foram autorizados cerca de R$ 2.932 mil para execução de obras e serviços de infra-estrutura nos municípios mais carentes. O programa apóia 74 municípios, sendo porém que somente 9 receberam recursos para realização de obras, menos de 13% do total de municípios abrangidos pelo PCN, demonstrando resultados bem abaixo do esperado.

O Sistema de Proteção da Amazônia (Sipam) está sendo implementado e direcionado para promover o desenvolvimento sustentável da Amazônia, por meio de informações oriundas de um grande banco de dados, contribuindo para atender às diretrizes gerais decorrentes da Política Integrada para a Amazônia Legal e da vigilância do espaço aéreo, em consonância com a Política Nacional de Defesa.

Para atingir gradualmente os indicadores do Programa de Proteção da Amazônia, a infra-estrutura do Sistema de Vigilância da Amazônia (Sivam) deve ser entregue ao Centro Gestor Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (Censipam) em condições operacionais. Por outro lado, cabe ao Censipam prover com recursos humanos qualificados os Centros Operacionais do Sipam/Sivam (Centros Regionais de Vigilância e de Apoio Logístico). A Aeronáutica é o órgão responsável pela ativação e implementação do sistema, estando ainda encarregada de prover o suporte técnico, logístico e de manutenção de toda a sua infra-estrutura.

Com a entrada em operação em definitivo, o Sivam passará a contar com grandes radares baseados em terra, e com aeronaves dotadas de equipamentos para vigilância aérea e de sensoriamento remoto, bem como com aviões de ataque baseados em diferentes pontos da região. A segurança e a fluidez do tráfego aéreo no território nacional são proporcionadas pela capacidade do Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro (SISCEAB) de manter em condições operacionais a infra-estrutura de detecção e de comunicações instalada.

De acordo com o Ministério da Defesa, o Sivam deverá estar totalmente ativado no exercício de 2003. Em 2002, a escassez de recursos, associada à descontinuidade orçamentária, determinaram a interrupção temporária de projetos em execução, o adiamento de projetos com início previsto para aquele exercício e a renegociação de contratos internacionais objetivando a recuperação da condição operacional do SISCEAB. Em conseqüência, o Comando da Aeronáutica reescalonou os compromissos assumidos e replanejou o atendimento às necessidades de custeio e de investimentos do sistema para os próximos cinco anos. Até agosto de 2002, foram autorizados R$ 2,63 bilhões e empenhados e liquidados R$ 1,57 bilhões para os projetos Sipam/Sivam.

Em acordo com a Política Nacional de Desenvolvimento das Atividades Espaciais, que objetiva a utilização dos recursos e técnicas espaciais na solução de problemas nacionais e em benefício da sociedade brasileira, o Comando da Aeronáutica desenvolve, no contexto do Programa Nacional de Atividades Espaciais (PNAE), os projetos: veículo lançador de satélites e foguetes de sondagem. Contribui assim para a melhor qualificação do parque industrial brasileiro, com a participação de quase uma centena de empresas, e seu melhor posicionamento no competitivo mercado internacional de alta tecnologia, sendo igualmente responsável pela Implantação do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA).

Na área de Segurança Pública, o Governo Federal manteve, em 2002, a preocupação no combate à onda de violência e de criminalidade no País, no sentido de ampliar as iniciativas para a segurança do cidadão e da sociedade, buscando integrar e harmonizar esforços entre os órgãos governamentais federais, estaduais e municipais, de entidades privadas e da sociedade civil.

O *Programa Segurança do Cidadão* tem por objetivo maior a criação de um ambiente institucional, tecnológico, gerencial e cultural que aumente a eficiência e a articulação dos órgãos responsáveis pela segurança pública no âmbito do Governo Federal, Estadual e Municipal. Dessa forma, foi efetuado, pela Secretaria Nacional de Segurança Pública, o atendimento de mais de 85% das demandas solicitadas pelos estados e municípios ao longo de 2002.

O Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), principal fomentador das ações do Programa Segurança do Cidadão, executou, em 2002, uma dotação em torno de R$ 338,5 milhões, destinada à aplicação de novas metodologias de interesses social, estratégico e governamental,

objetivando o implemento da inteligência e da análise criminal, voltadas efetivamente ao emprego do policiamento ostensivo (Polícia Militar) e investigativo (Polícia Civil), almejando resultados positivos em áreas críticas de criminalidade. Esses recursos permitiram a implantação da filosofia de polícia comunitária nos 27 estados da Federação, iniciando um processo efetivo de integração e participação das polícias estaduais com a comunidade.

Outro aspecto importante foi o investimento na operacionalização das organizações policiais objetivando a intensificação do policiamento ostensivo, em áreas críticas nas 27 capitais dos estados, destinando um montante de recursos da ordem de R$ 225 milhões. Investiu-se também R$ 110 milhões em cerca de 300 projetos preventivos de segurança, para atender a Polícia Comunitária em todos os estados brasileiros.

Outra ação na área de segurança pública foi a implantação do Sistema de Integração Nacional das Informações de Justiça e Segurança Pública (Infoseg), iniciado em 1995. Tal sistema constitui-se de banco de dados com informações criminais, mandados de prisão, população carcerária, armas de fogo, condutores de veículos, veículos furtados e roubados, em âmbito nacional e estadual, podendo ser acessado eletronicamente em todo o território nacional pelas autoridades ligadas à área de segurança pública. Em 2002, recebeu investimentos da ordem de R$ 1,6 milhão, o que proporcionou um aumento de 65% no número de consultas estaduais àquele Sistema.

No que se refere ao combate ao tráfico de drogas e outras modalidades de crimes, em âmbito do *Programa Combate ao Crime Organizado*, o Departamento de Polícia Federal registra o crescimento de inquéritos policiais instaurados e concluídos, sendo em grande parte nas apreensões de entorpecentes, totalizando, em 2002, um total de 200 toneladas de substâncias entorpecentes.

Dentre os programas da área de segurança pública destaca-se ainda o *Programa de Reestruturação do Sistema Penitenciário*, que objetiva reduzir o déficit de vagas nas penitenciárias brasileiras e promover a reintegração social dos condenados à sociedade, por meio de ações assistenciais nas áreas de educação, profissionalização, trabalho e demais garantias constitucionais. De qualquer forma, a condição dos detentos no País está ainda muito distante do que determina a lei de execuções penais brasileira e os instrumentos internacionais.

Em 2002, foram recebidas, em decorrência de convênios firmados em anos anteriores com os governos estaduais, 19.027 vagas. Ainda em 2002, foram formalizados 25 convênios que irão gerar 9.157 vagas para o próximo exercício, objetivando diminuir o déficit de vagas até 2005. O montante do investimento no exercício em questão foi da ordem de R$ 126,5 milhões, comprometendo cerca de 90,0% do limite orçamentário e financeiro autorizado.

Quanto à Cidadania, o Governo Federal implementou, no exercício em pauta, o *Programa de Proteção a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas (Provita)*, junto aos estados do Acre, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo. Em dezembro, firmou convênio para implantação no Distrito Federal, ampliando a abrangência do Sistema Nacional de Assistência a Vítimas e Testemunhas.

Em 2002, em parceria com o Programa de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, duas experiências-piloto foram apoiadas, em Minas Gerais e Espírito Santo, para programas de proteção específicos para crianças e adolescentes ameaçados – uma iniciativa inédita e desafiadora, porém absolutamente necessária e oportuna no Brasil, e que toma por modelo a bem sucedida experiência Provita, tendo em vista os elevados índices de óbitos violentos na população jovem.

Em âmbito do *Programa Combate à Violência Contra a Mulher*, o Governo Federal criou a Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher (Sedim), tendo como missão institucional viabilizar políticas públicas, visando à equidade de gênero e o direito às diferenças, para a melhoria da qualidade de vida das mulheres. Suas ações estão direcionadas prioritariamente para o combate à violência, à pobreza, a todas as formas de discriminação e à promoção dos direitos humanos e de uma rede de informação sobre questões de gênero em todos os níveis do governo e da sociedade.

O *Programa Defesa dos Direitos do Consumidor* tem por objetivo encaminhar soluções para as diversas questões levantadas pelos agentes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), pelos consumidores e por entidades de defesa do consumidor na aplicação do Código de Defesa do Consumidor. Constitui meta desse Programa dotar, até 2003, os municípios com mais de 20 mil habitantes com serviços do Procon ou de entidades civis de defesa do consumidor, buscando incentivar a sua criação ou dando suporte técnico para sua atuação. A rigor, o papel institucional do consumidor quase tem-se resumido na apresentação das suas reclamações, sustentado pela atuação dos Procons, entidades civis de defesa do consumidor.

7 – RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL NAS CONTAS DO GOVERNO DE 2001 E PROVDÊNCIAS ADOTADAS

7 RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL NAS CONTAS DO GOVERNO DE 2001

7.1 Considerações Preliminares

Ao enviar ao Congresso Nacional os Pareceres Prévios aprovados pelo Plenário, em cumprimento ao disposto no *caput* do art. 56 da LC nº 101, de 4 de maio de 2000, acompanhados do Relatório do Ministro-Relator e das Declarações de Voto dos demais Ministros, a Corte de Contas formula recomendações aos órgãos e entidades responsáveis pela realização da receita e pela execução da despesa pública orçamentárias, previstas no §5º do art. 165, da Constituição Federal.

Essas recomendações e sugestões alicerçam-se na função constitucional deste Tribunal de assegurar a observância dos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade e economicidade na gestão pública, devendo, por via de conseqüência, resultar em ações retificadoras efetivas, por parte dos órgãos e entidades jurisdicionados.

Com o propósito de assegurar a continuidade das ações de controle que caracterizam a intervenção do TCU no processo constitucional de apreciação das Contas do Governo da República, foram realizadas diligências solicitando informações acerca do efetivo cumprimento das referidas recomendações e sugestões ao Senado Federal, Supremo Tribunal Federal, Justiça Federal, Justiça Militar e diversos órgãos e entidades do Poder Executivo, relacionados no item 8 do Relatório das Contas de Governo referentes ao exercício de 2001.

Saliente-se que as respostas às diligências do Tribunal foram encaminhadas tempestivamente pelos destinatários, revelando o senso de cooperação e comprometimento das autoridades e demais servidores dos órgãos e entidades envolvidos.

7.2 Respostas às recomendações formuladas nas Contas do Governo de 2001

7.2.1 Ao ***Sr. Presidente do INSS***, recomendou-se a adoção de providências no sentido de que fossem desenvolvidos relatórios gerenciais e de controle, que informassem a arrecadação das receitas previdenciárias, detalhadamente, identificando os tipos de contribuição e seus respectivos valores, bem como os acréscimos legais (multas e juros) e dívida ativa, para permitir o confronto com os registros do Sistema Siafi, encaminhando-os mensalmente a este Tribunal de Contas.

Em resposta foi encaminhado a esta Corte de Contas o Ofício nº 384-GM/AFCI, de 4 de abril de 2003, trazendo em anexo o Ofício nº 368 INSS/DCGAB, de 1º de abril de 2003, que informa, em síntese, que as Coordenações-Gerais envolvidas com a questão (Coordenação-Geral de Orçamento, Finanças e Contabilidade; Coordenação-Geral de Cobrança; Coordenação-Geral de Arrecadação; e Coordenação-Geral da Dívida) vêm discutindo a adequação dos sistemas atualmente existentes, com a finalidade de instituir os mencionados relatórios.

7.2.2 Ao ***Sr. Secretário do Tesouro Nacional***, recomendou-se a adoção de providências no sentido de:

a) analisar e corrigir as divergências remanescentes que porventura ocorressem entre os dados do relatório das receitas arrecadadas por DARF e os registros do Siafi, registrando os resultados nas Contas do Governo do exercício de 2002; e

b) desenvolver relatório com informações detalhadas sobre os depósitos efetuados na Conta Única do Tesouro, via Banco do Brasil, referentes às receitas próprias das unidades, agrupadas por natureza da receita, permitindo-se a verificação de seus registros contábeis no Siafi, encaminhando-as mensalmente ao Tribunal de Contas da União, em meio magnético.

Em resposta foi encaminhado pela então Corregedoria Geral da União, o Aviso nº 2713/CGU-PR, de 04 de dezembro de 2002, e pela Secretaria Federal de Controle Interno do Poder Executivo, o Ofício nº 8.895/DGCON/SFC/CGU/PR, de 13 de novembro de 2002, trazendo em anexo o Memorando nº 4011 STN/SECAD, de 22 de outubro de 2002, onde são apresentados os esclarecimentos/providências requeridos, conforme os respectivos itens abaixo:

a) quanto às divergências entre os relatórios das receitas arrecadadas por DARF e os registros do SIAFI, foi esclarecido que os lançamentos são conciliados pela SRF, unidades gestoras e STN, mas que, em virtude do grande número de DARFs com fonte a classificar, ocorreria, permanentemente, a necessidade de correção dessas informações, o que explicaria as mencionadas divergências. A fim de superar esses problemas, a STN pretende incluir no SIAFI 21 transações específicas capazes de facilitar a identificação das inconsistências, facilitando as conciliações dos valores. Para a STN, na medida em que tais transações forem sendo implementadas, as divergências tenderão a desaparecer;

b) no que tange ao relatório detalhado dos depósitos efetuados na Conta Única do Tesouro, a STN informa que está se articulando com o Banco do Brasil de modo a produzir as informações solicitadas pelo TCU na periodicidade requerida, encaminhando-as tão logo sejam tornadas operacionais. Contudo, alegam que, dada a necessidade de se avaliar e dimensionar o volume de trabalho, aliada à dificuldade de programação e geração das informações dos dados na forma requerida, não poderiam definir, desde já, o prazo para seu atendimento

7.2.3 Aos ***Senhores Ministros da Fazenda e da Previdência e Assistência Social***, recomendou-se o incremento dos recursos e esforços destinados à recuperação dos créditos tributários, sobretudo os inscritos na Dívida Ativa da União.

Em resposta ao questionamento o ***Ministério da Fazenda*** encaminhou a este Tribunal, em anexo ao Ofício nº 9.365/DGCON/SFC/CGU/PR, de 6 de dezembro de 2002, a Nota PGFN/PGA nº 742, de 22 de novembro de 2002, por meio dos quais são relacionadas as ações e medidas empreendidas pelo Ministério da Fazenda/PGFN ao longo dos últimos anos, que vão ao encontro das recomendações do TCU quanto à recuperação dos créditos inscritos na Dívida Ativa, entre as quais destacam-se:

- implantação do Sistema de Parcelamento Simplificado – SISPAR de débitos inscritos em Dívida Ativa da União, instituindo o parcelamento simplificado por meio da Internet;
- Projeto Modernização – III Milênio, em andamento, por meio do qual busca-se dar nova concepção aos principais sistemas informatizados da PGFN, interligando-os ao Projeto de Modernização da Secretaria da Receita Federal, à Justiça Federal, e a outros órgãos públicos, assim como com bases externas, propiciando uma visão sistêmica da situação do crédito público;
- projeto da Execução Fiscal Virtual, originado de convênio firmado com o Poder Judiciário, que já estaria em operação nos Tribunais Regionais Federais das 1ª e 3ª Regiões (Fase 1), permitindo-se, com isso, a transferência eletrônica de dados para a Justiça Federal e a autuação imediata dos respectivos processos de execução fiscal, por parte desta. Por outro lado, a PGFN, no Cadastro de Informações da Dívida Ativa da União (CIDA), estaria recepcionando, em tempo real, os andamentos atualizados das execuções fiscais ajuizadas pela Fazenda Nacional.

Por sua vez, o ***Ministério da Previdência e Assistência Social,*** encaminhou o Ofício nº 384-GM/AECI, de 6 de abril de 2003, trazendo em anexo o Ofício nº 368 INSS/DCGAB, de 1º de abril de 2003, por meio do qual informa terem sido instituídas, no Planejamento Operacional 2003, diversas ações visando a recuperação de créditos, tais como:

- ação 61 - acompanhar todos os acordos e sentenças com valores superiores a dez mil reais, visando o incremento de 30% na arrecadação anual de contribuições previdenciárias oriundas de reclamatórias trabalhistas;
- ação 62 - eliminar o estoque dos processos em âmbito administrativo, cujas impugnações interpostas contenham alegações de existência de ações judiciais que constranjam a cobrança dos créditos lançados nas Notificações Fiscais de Lançamento de Débito (NFLD) ou Autos de Infração (AI), impulsionando a tramitação dos processos administrativos fiscais e, por conseguinte, elevando-se a recuperação de créditos da ordem de quinhentos milhões de reais;
- ação 63 - controlar o tempo de tramitação de todos os Lançamentos de Débitos Confessados, e mesmo a redução do tempo médio de inclusão desses lançamentos em parcelamento, agilizando-se assim a cobrança da dívida previdenciária, com o aumento de arrecadação, além de uma redução nos custos de manutenção e melhor gerenciamento;
- ação 64 - reduzir o número e o tempo médio de tramitação dos processos, visando à regularização da dívida mediante o pagamento à vista, parcelamento ou inscrição em Dívida Ativa para Cobrança Judicial;

- ação 66 - promover o arrolamento de bens em relação a todos os processos administrativos tributários em curso, superiores a quinhentos mil reais, assegurando a eficácia na cobrança dos créditos lançados, suprimindo a possibilidade do sujeito passivo alienar os bens integrantes do seu patrimônio com o objetivo de frustrar a cobrança administrativa ou futura execução fiscal;
- ação 148 - desenvolvimento de política de cobrança rápida, eficaz e estratégica, visando à recuperação do crédito, agregando-se profissionais habilitados e preparados bem como um sistema de acompanhamento das fases de negociação e imediata homologação, por gerência e servidor, e também acompanhamento da recuperação de créditos resultantes das negociações.

7.2.4 Ao ***Sr. Ministro da Fazenda*** foram efetuadas recomendações no sentido de:

a) compatibilizar as informações divulgadas pela Cotepe/ICMS, no Boletim de Arrecadação Tributária, com as divulgadas pela Secretaria do Tesouro Nacional, nos balanços estaduais, em relação aos mesmos tributos; e

b) estruturar os balanços estaduais de maneira a se permitir o acompanhamento da arrecadação de receitas, detalhando as diversas naturezas de tributos, bem como os respectivos valores de multas, juros e dívida ativa.

Em resposta o ***Ministério da Fazenda***, remeteu a esta Corte de Contas, em anexo ao Ofício nº 9.365/DGCON/SFC/CGU/PR, de 6 de dezembro de 2002, o Ofício nº 813/SE-MF, de 29 de novembro de 2002, bem como os Memorandos nºs 4.011 e 4.486 STN/SECAD, de 22 de outubro de 2002 e 27 de novembro de 2002, respectivamente, pelos quais são apresentados os esclarecimentos/providências requeridos, conforme os respectivos itens abaixo:

a) quanto à compatibilização das informações divulgadas pela Cotepe/ICMS no Boletim de Arrecadação Tributária, com aquelas divulgadas pela Secretaria do Tesouro Nacional, nos balanços estaduais, relativas aos mesmos tributos, foi esclarecido que a STN utiliza os balanços oficiais dos estados a fim de colher as informações sobre a arrecadação tributária, e que portanto não haveria divergências entre esses e os números publicados pela STN.

De acordo com a Secretaria, comparando-se os valores arrecadados com o ICMS, extraídos dos demonstrativos disponibilizados pela STN e pela Cotepe/ICMS, haveria sintonia entre os mesmos, estando coerentes com as realidades temporais de coleta de informações, tendo em vista os critérios diferenciados adotados em ambos os casos. Assim, compreende que a compatibilização questionada pelo TCU deveria ser feita com relação aos dados da Cotepe, cuja forma de compilação e consolidação fugiria ao controle da STN.

Ainda de acordo com o referido órgão, os dados utilizados pela Cotepe são enviados mensalmente pelos estados, estando regulados pelo Convênio ICMS nº 98, de 13 de dezembro de 1996, que dispõe sobre a uniformização dos dados relativos ao Boletim de Arrecadação Mensal. O critério é o de arrecadação, ou seja, da data de referência do pagamento feito pelo contribuinte na instituição financeira, e não sua entrada efetiva no caixa do Tesouro Estadual. Por sua vez, os dados utilizados pela STN obedecem ao critério contábil de regime de caixa, de entrada efetiva do recurso, em consonância ao previsto na Lei 4.320/64. Por outro lado, como as receitas tributárias estariam transitando pelo sistema bancário nacional sem evidências de que os valores efetivamente arrecadados não estejam sendo depositados nos caixas estaduais, concluem que não existiria nenhuma perda financeira nesta transação;

b) no que diz respeito à estruturação dos balanços estaduais, permitindo o acompanhamento detalhado da arrecadação de receitas, a STN informa que teria emitido, em 8 de março de 2002, a Portaria nº 109, fixando regras para o envio de informações referentes a receitas e despesas, a fim de cumprir o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal. Cita também as Portarias nº 211, de 29 de abril de 2002, e 300, de 27 de junho de 2002, identificando as naturezas de receita, de modo a permitir a padronização das contas de receitas das três esferas de governo. De acordo com o órgão, tais medidas deverão garantir que as informações contábeis tornem-se comparáveis.

7.2.5 Quanto ao ***Projeto Alvorada***, visando contribuir para a melhoria e aperfeiçoamento dos mecanismos de controle e avaliação da gestão dos recursos públicos nele alocados, foram feitas as seguintes recomendações:

7.2.5.1 Ao ***Comitê de Acompanhamento e Gestão***, que:

a) promovesse a avaliação da execução do Projeto Alvorada nos dois primeiros anos de sua implementação, com vistas a identificar a sua efetiva contribuição para a melhoria dos indicadores sócio-econômicos dos municípios beneficiados;

b) efetivasse estudos com vistas a averiguar se a metodologia utilizada na implementação dos chamados "Portais do Alvorada" tem se mostrado eficiente e efetiva no alcance dos objetivos a que esses núcleos se propõem, sobretudo no aspecto da correta capacitação das equipes, avaliação e monitoramento de suas ações e serviços prestados junto à comunidade, bem como seu grau de articulação junto aos gestores municipais;

c) adotasse mecanismos específicos para o acompanhamento dos dados inseridos no Cadastro Único, instituído pelo Decreto 3.877, de 24.7.2001, objetivando assegurar a fidedignidade e atualização das informações básicas para o pagamento dos benefícios e concessão de serviços às famílias inseridas nos programas sociais de âmbito federal de transferência de renda; e

d) verificasse as medidas adotadas pelos órgãos públicos federais, gestores dos programas de transferência de renda, no sentido de assegurar o cumprimento do §3º do art. 1º do Decreto 3.877/2001, no processo de articulação e apoio técnico junto aos municípios na coleta de dados e informações a serem inseridos no Cadastro Único, dando conhecimento a este Tribunal.

Em resposta foi encaminhado a esta Corte de Contas, em anexo ao Ofício nº 8.895/DGCON/SFC/CGU/PR, de 13 de novembro de 2002, o Ofício nº 248/2002-MPAS/SEAS, de 29 de outubro de 2002, bem como os Memorandos nºs 4.011 e 4.486 STN/SECAD, de 22 de outubro de 2002 e 27 de novembro de 2002, respectivamente, onde são apresentados os esclarecimentos/providências requeridos, conforme os respectivos itens abaixo:

a) quanto à avaliação da execução do Projeto Alvorada nos dois primeiros anos de sua implementação, com vistas a identificar a sua efetiva contribuição para a melhoria dos indicadores sócio-econômicos dos municípios beneficiados, foi informado que a SEAS - Secretaria de Estado de Assistência Social encontrar-se-ia em fase de análise do mapeamento das carências e potencialidades das microregiões abrangidas pelo Projeto Alvorada, o que poderia permitir, dentre outras coisas, um diagnóstico empírico sobre a evolução recente das condições de vida, vis a vis a implementação do Projeto, bem como um quadro atual e prospectivo sobre seus impactos;

b) sobre os estudos com vistas a averiguar se a metodologia utilizada na implementação dos chamados "Portais do Alvorada" tem se mostrado eficiente e efetiva no alcance dos objetivos a que esses núcleos se propõem, a SEAS estaria realizando divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para a sua concessão. Por outro lado, estaria apoiando as prefeituras no que tange às ações de Política de Assistência Social, identificando e cadastrando as famílias de baixa renda, desenvolvendo atividades variadas para as mesmas e articulando os diversos setores governamentais e não-governamentais. Mencionou-se ainda a formalização da parceria entre a União e os estados, via convênio, para a operacionalização, assessoramento técnico e financeiro junto aos municípios beneficiados com o Projeto Portal do Alvorada. Nesse sentido, estaria sendo finalizado um sistema, de abrangência nacional, para a avaliação do Projeto, a ser disponibilizado pela Internet, consolidando os resultados até dezembro de 2002;

c) quanto a adoção de mecanismos específicos para o acompanhamento dos dados inseridos no Cadastro Único, instituído pelo Decreto 3.877, de 24.7.2001, informou-se que ações encaminhadas pela SEAS contemplariam o disposto nesse item, a exemplo da contratação de estudo tendo como foco a validação do instrumento do cadastro único referente às famílias pobres dos municípios brasileiros. Ainda no tocante à fidedignidade dos dados, teria sido elaborado pela SEAS e a Casa Civil projeto de lei visando regular o uso das informações contidas no banco de dados gerados a partir do cadastramento das famílias e as sanções pelo uso indevido ou por informações não fidedignas. Quanto à atualização recomendada pelo TCU, já teria sido encomendado à Caixa Econômica Federal o Sistema de Manutenção do Cadastro Único, que tem por objetivo permitir aos municípios a atualização dos dados, por programas sociais de transferência direta de renda em suas necessidades específicas; e

d) quanto à articulação e apoio técnico aos municípios, a SEAS teria realizado reuniões com a Caixa e Ministérios da Saúde e Educação, envolvendo mais de 4.000 municípios. Essa integração passou a se refletir nos estados e municípios cadastrados na base de dados, que contam com um núcleo de apoio ao cadastro que pode estar vinculado a qualquer uma das secretarias dos mencionados ministérios. Ressalta que, apesar de ser a coordenadora do instrumento Cadastro Único, os programas sociais são de responsabilidade de cada ministério, sob seus próprios estatutos de gestão. Ou seja, não caberia à SEAS nenhuma interferência na gestão dos programas específicos, apenas a coordenação no nível de aplicação do cadastro.

7.2.5.2 À ***Secretaria de Estado de Assistência Social/MPAS***, foi feita a recomendação para que adotasse medidas destinadas à atualização periódica e sistemática do Sistema de Informações Gerenciais do Projeto Alvorada, possibilitando assim o acompanhamento tempestivo da execução do cronograma financeiro e dos dados referentes às metas físicas de todas as ações inseridas no projeto.

Em resposta foi encaminhado a esta Corte de Contas, em anexo ao Ofício nº 8.895/DGCON/SFC/CGU/PR, de 13 de novembro de 2002, o Ofício nº 248/2002-MPAS/SEAS, de 29 de outubro de 2002, bem como os Memorandos nºs 4.011 e 4.486 STN/SECAD, de 22 de outubro de 2002 e 27 de novembro de 2002, respectivamente, onde foi mencionada a "Página" na Internet, construída pela Coordenação do Projeto Alvorada, com a colaboração de técnicos de informática contratados pelo Ministério do Planejamento. Outra providência de divulgação das ações seria a construção de um novo formato, vinculado à "Rede Articulada de Informações da SEAS", implementado

pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), no qual serão inseridas as informações recentes dos programas, planilhas resumindo a atuação dos programas a nível de estado, mapas da execução orçamentária e financeira, por programa, atualizando-os mensalmente, bem como dados referentes às metas físicas por programa ou ação.

7.2.6 À ***Secretaria de Macroavaliação Governamental (SEMAG)***, recomendou-se a realização, no decorrer do exercício de 2002, do acompanhamento da execução financeira dos recursos inscritos em Restos a Pagar, no âmbito das ações do Projeto Alvorada.

De acordo com estudos realizados pela ***SEMAG***, foram detectadas como mais relevantes as considerações que se seguem, conforme o quadro abaixo:

R$ Milhões

PROJETO ALVORADA		Execução da Despesa 2001		Execução dos RP			RP Cancelados / Despesa Total (%)
Programas		Despesa Total	Restos a Pagar	Cancelados	Pagos	A Pagar	
Educação	Bolsa Escola	512,00	6,99	4,69	2,30	-	0,92%
	Ensino Médio	398,74	-	-	-	-	0,00%
	Ensino Fundamental	189,29	-	-	-	-	0,00%
	Alfabetização Solidária	78,97	45,29	-	45,29	-	0,00%
	Água na Escola	**34,75**	**22,89**	**19,78**	**3,11**	**-**	**56,92%**
Total		1.213,75	75,17	24,47	50,70	-	2,02%
Saúde	Saneamento Básico	1.103,22	1.011,60	2,01	473,65	535,94	0,18%
	Saúde da Família	378,30	43,34	4,72	38,62	-	1,25%
	Redução da Mortalidade Materna e Neonatal	205,96	-	-	-	-	0,00%
	Bolsa Alimentação	0,32	-	-	-	-	0,00%
Total		1.687,80	1.054,94	6,73	512,27	535,94	0,40%
Assistência	Erradicação do Trabalho Infantil	322,00	73,63	0,57	46,91	26,15	8,30%
	Agente Jovem	18,70	5,44	0,02	4,32	1,10	5,99%
Total		340,70	79,07	0,59	51,23	27,25	8,17%
Geração de Renda	**Prodetur II**	**28,81**	**28,81**	**9,30**	**19,51**	**-**	**32,28%**
	PCPR Nordeste	121,95	-	-	-	-	0,00%
	Pronaf – Infraestrutura	117,24	58,15	5,21	52,94	-	4,44%
	Desenvolvim do Est do Tocantins	98,00	8,50	-	8,50	-	0,00%
	Energia das Pequenas Comunidades	**43,80**	**39,88**	**-**	**26,24**	**13,64**	**31,14%**
	Pronager	9,52	7,71	-	7,71	-	0,00%

PROJETO ALVORADA	Execução da Despesa 2001		Execução dos RP			RP Cancelados / Despesa Total (%)
Programas	Despesa Total	Restos a Pagar	Cancelados	Pagos	A Pagar	
Total	419,32	143,05	14,51	114,90	13,64	6,71%
Total Projeto Alvorada	3.661,57	1.352,23	46,30	729,10	576,83	2,38%

Fonte: Siafi / Prodasen (Banco de Dados Access) / Relatório da Auditoria Alvorada / Decretos nº 4.526/2002 e nº 4.561/2002.
Nota: 1) Este programa refere-se apenas a garantias prestadas pela União em operações de crédito externas realizadas pelos estados.

- Ressalvados os programas no âmbito do Ministério da Saúde, os restos a pagar foram cancelados em 31/12/2002, por força dos Decretos nº 4.526/2002 e nº 4.561/2002. Contudo, nem todas as unidades gestoras procederam ao registro contábil pertinente. Segundo informações da STN, providências estão sendo adotadas para que a baixa contábil ocorra no exercício de 2003, para evitar pagamentos irregulares. Dessa forma, o saldo de restos a pagar em 31/12/2002, exceto no âmbito da saúde, foram considerados para o cálculo do percentual de cancelamentos em 2002 relativamente à despesa realizada em 2001. De fato, esses restos a pagar foram cancelados, não obstante a omissão na escrituração.
- Na área da educação, o programa "Água na Escola" foi o que teve o maior percentual de cancelamento: 57% da despesa realizada em 2001 foi cancelada em 2002. Isso decorre de a despesa ser apropriada no exercício em que a dotação é utilizada para atender os compromissos assumidos pela Administração (competência da despesa orçamentária), mas os respectivos pagamentos não terem sido efetuados no exercício seguinte. No âmbito da geração de renda, os programas Prodetur II e Energia para Pequenas Comunidades sofreram cancelamentos de 32% e 31%, respectivamente. Considerando-se todo o Projeto Alvorada, os cancelamentos alcançaram 2%
- Caso determinados programas não tivessem sido excepcionados pelo Decreto nº 4.561/2002, os cancelamentos de despesa atingiriam 49% na área da saúde. Neste caso, o cancelamento alcançaria 17% da despesa realizada em 2001, no âmbito do Projeto Alvorada.

7.2.7 Ao ***Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão*** foi recomendado que disponibilizasse, no Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento do Plano Plurianual (Sigplan), relatório específico de acompanhamento da execução do Projeto Alvorada (triênio 2000/2002), vinculando os programas e ações constantes do projeto com as respectivas funcionais-programáticas presentes na Lei Orçamentária Anual, indicando as fontes financiadoras das rubricas.

Em resposta foi encaminhado ao TCU o Ofício nº 187/MP/SE, de 2 de abril de 2003, anexando o Memorando nº 70/03/GAB/SPI/MP, de 28 de março de 2003, no qual são apresentados os esclarecimentos/providências requeridos, conforme abaixo.

No que diz respeito ao aperfeiçoamento contínuo do PPA e sua integração com as leis orçamentárias, a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI), integrante do referido ministério, afirma estar conduzindo o processo anual de revisão do PPA em cumprimento à Lei 9.989/2000, com o objetivo de induzir o aperfeiçoamento contínuo da gestão dos programas e do Plano e a elaboração dos orçamentos anuais.

Com relação às inconsistências, erros, ausência de justificativas, conflitos de dados entre relatórios e quadros demonstrativos, além de outras divergências entre o BGU e a Mensagem Anual do

Presidente da República, a SPI adverte que vem incrementando a gestão conjunta desses trabalhos com a SOF, a fim de eliminar as incongruências apontadas.

Quanto à recomendação formulada pelo TCU de se disponibilizar no Sigplan relatório específico de acompanhamento do Projeto Alvorada (triênio 2000-2002), vinculando programas e ações com a LOA e indicando as respectivas fontes, a SPI esclarece que estão sendo adotadas as providências recomendadas, estando prevista a conclusão dos trabalhos em maio de 2003.

7.2.8 No âmbito do ***Programa Brasil Empreendedor***, recomendou-se ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior que adotasse providências com vistas a melhorar a acessibilidade ao crédito, assegurasse a liberação dos recursos dentro dos prazos previstos, promovesse melhor treinamento dos gerentes das instituições financeiras, principalmente fora dos grandes centros, adequasse as necessidades de capital de giro e investimentos dos tomadores, reavaliasse as exigências de garantias impeditivas do acesso ao crédito e incentivasse o associativismo e o cooperativismo.

Em resposta foi encaminhado o Ofício nº 9.365/DGCON/SFC/CGU/PR, de 6 de dezembro de 2002, anexando Ofício nº 166/SE/MDIC, de 22 de novembro de 2002, onde são apresentados os esclarecimentos/providências requeridos, conforme abaixo.

Informa o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) que o Programa Brasil Empreendedor teria melhorado o acesso ao crédito para as micro, pequenas e médias empresas, como é o caso do apoio aos Pólos Produtivos, com expressivos aumentos, tanto em número de operações quanto em valor de desembolsos. Eventuais atrasos no prazo previsto para a liberação dos recursos, por sua vez, dever-se-iam à demora na entrega da documentação dos clientes aos agentes financeiros.

Quanto à melhora do nível de treinamento dos gerentes, sobretudo fora dos grandes centros, foi destacada a criação, pelo Banco do Brasil, de 40 Salas do Empreendedor, com o objetivo de atender o público específico do programa, e a manutenção, pelo Banco do Nordeste, de um programa específico de capacitação do seu corpo gerencial. Mencionou-se ainda o programa Farol do Desenvolvimento, que capacita lideranças empresariais, sindicais e agentes empresariais nas capitais e interior do Nordeste.

Por outro lado, como medida de adequação das necessidades de capital de giro e investimento dos tomadores, foi informado que os limites para financiamento em investimento estão associados ao porte da empresa, a sua capacidade de endividamento e ao programa de financiamento, guardando relação direta entre a atividade e o setor a que pertence. Nesse sentido, teriam sido criadas linhas específicas para o atendimento do público-alvo do Programa Brasil Empreendedor, sendo que o próprio BNDES teria aperfeiçoado seu programa de milhagem para os agentes financeiros, com ampla cobertura aos itens de investimento inerentes às atividades produtivas das micro, pequenas e médias empresas.

Esclarece ainda o MDIC, quanto às exigências de garantias, que a margem mínima de garantia limite de 100% do valor financiado estaria sendo flexibilizada, principalmente para atender as micro e pequenas empresas, considerando-se as dificuldades das empresas de menor porte apresentarem garantias compatíveis com o valor do financiamento. Outra medida adotada em âmbito do programa seria a criação do Crédito Orientado Para Novos Empreendedores, que se vale da composição de dois fundos de aval, com o objetivo de garantir 100% do valor financiado. Finalmente, esclarece que o incentivo ao associativismo e ao cooperativismo não consta dos objetivos, metas e ações do Programa Brasil Empreendedor - Micro, Pequenas e Médias Empresas.

7.2.9 Quanto ao ***Programa de Recuperação Fiscal (Refis)***, foram efetuadas as seguintes recomendações ao seu Comitê Gestor:

(a) aperfeiçoamento dos controles sobre os contribuintes optantes do Refis e do Parcelamento Alternativo, para fazer uso das prerrogativas previstas nos incisos II e III do art. 3° da Lei 9.964, de 10.4.2000; e

(b) imediata exigibilidade do crédito confessado e não pago, no caso de exclusão de pessoa jurídica do Refis, conforme disposto no §1° do art. 5° da Lei 9.964, de 10.4.2000.

Em resposta foi encaminhado o Ofício n° 9.218/DGCON/SFC/CGU/PR, de 29 de novembro de 2002, trazendo em anexo Memo/SRF/GAB n° 4621/2002, de 23 de outubro de 2002, por intermédio dos quais são apresentados os esclarecimentos/providências requeridos, conforme os respectivos itens abaixo:

a) quanto ao aperfeiçoamento dos controles sobre os contribuintes optantes do Refis e do Parcelamento Alternativo, foi informado pela ***Secretaria da Receita Federal*** (SRF) que as metas de fiscalização são elaboradas levando-se principalmente em consideração a mão-de-obra existente e o tempo disponível para fiscalização de contribuintes, ao longo do exercício. No entanto, o processo de seleção de contribuintes, bem como de demandas externas de caráter requisitório, podem indicar a necessidade de exames mais aprofundados na auditoria, acarretando um tempo de execução maior que o previsto e, conseqüentemente, a diminuição da quantidade de contribuintes fiscalizados.

Particularmente no caso da *Previdência Social*, foi esclarecido com o Ofício n° 384-GM/AECI, de 4 de abril de 2003, trazendo em anexo o Ofício n° 368 INSS/DCGAB, de 1° de abril de 2003, que os incisos II e III do art. 3°, da Lei n° 9.964/2000 referem-se a atribuições pertinentes à SRF. O INSS, enquanto ente co-gestor do Programa Refis, pode e deve ter acesso a essas informações; porém, a competência legal para o levantamento desses dados seria daquela Secretaria;

b) no que tange à imediata exigibilidade do crédito confessado e não pago, no caso de exclusão de pessoa jurídica do Refis, conforme disposto no §1° do art. 5° da Lei 9.964, de 10.4.2000, foi esclarecido pela SRF que, em cumprimento ao referido dispositivo legal, após a exclusão da pessoa jurídica, são adotados procedimentos no sistema com vistas à rescisão da Conta Refis da optante excluída.

Tais procedimentos consistiriam na apuração do valor total amortizado dos débitos da pessoa jurídica que se encontravam consolidados no programa, bem como da participação proporcional de cada órgão, em relação a esse valor amortizado. Essa informação seria repassada aos referidos órgãos, que, a partir da citada rescisão, adotariam providências nos respectivos sistemas informatizados para apuração do saldo devedor (valores não pagos) dos débitos que se encontravam consolidados e, de acordo com as rotinas próprias de cada órgão, providenciariam a imediata exigibilidade do crédito confessado e não pago.

No que tange à Previdência Social, foi esclarecido que, em dezembro de 2002, a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (Dataprev) teria concluído a rotina de apropriação dos débitos previdenciários dos pagamentos efetuados em âmbito do Refis, pelas empresas excluídas. Assim, estariam encerrados, inscritos e encaminhados à Procuradoria, para cobrança judicial, 52.180 processos, no valor total de R$ 2.956.488.775,02.

7.2.10 Em relação ao ***Ministério da Justiça***, no que tange às medidas a serem implementadas no sistema prisional brasileiro, foram feitas as seguintes recomendações:

7.2.10.1 Ao ***Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) e Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP)***, medidas para:

a) concentrar os esforços do mutirão da execução penal sobre os detentos condenados por furto e roubo, (47% do total);

b) implantar o Sistema de Informatização Penitenciária (INFOPEN) na maior brevidade possível, a fim de dotar o Ministério da Justiça de informações tempestivas sobre o sistema penitenciário nacional, disseminando informações para a sociedade, possibilitando o conhecimento da situação atual, com a previsão legal de sanções ao administrador público que deixar de fornecer os dados em tempo hábil;

c) avaliar a conveniência de se dar continuidade ao projeto de implantação de penitenciárias federais, tendo especial atenção com o modelo de engenharia a ser utilizado e a qualificação dos agentes penitenciários;

d) efetuar estudo sobre a efetiva aplicação de penas alternativas para delitos menores, a expansão do número de Centrais de Penas Alternativas e a criação de Centrais de Atendimento e Acompanhamento de Condenados a Penas Alternativas, com o fito de diminuir a população carcerária do País;

e) promover estudos, pesquisas e eventual concurso arquitetônico, buscando alternativas de modelos de estabelecimentos prisionais que melhor se adaptem ao contexto da reinserção social e ao clima das diversas regiões brasileiras;

f) institucionalizar o quadro de carreira e cargos para o pessoal do Sistema Penitenciário e manter programas de reciclagem profissional, visando ao atendimento do quadro de pessoal efetivo de cada estabelecimento;

g) estudar a viabilidade da criação de comissão para analisar todos os projetos do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) e dos outros órgãos do Ministério da Justiça que tenham relação com as populações carcerárias;

h) promover a interiorização dos estabelecimentos prisionais, identificando, junto à população carcerária, a sua origem (local onde vivem os familiares), com o intuito de excluir as mudanças em decorrência da prisão, verificando, com a participação de estados e municípios, o local ideal de construção dos estabelecimentos penitenciários destinados a abrigar presos da sua região de inserção;

i) buscar a auto-sustentabilidade do estabelecimento prisional, por meio do trabalho ocupacional dos presos, voltado para o consumo interno e para as comunidades carentes da região de sua inserção;

j) realizar estudos com vistas a melhor distribuir os recursos do FUNPEN, adotando como critério índice cuja relação poderia ser população carcerária em relação à população de cada estado;

k) promover o acompanhamento e desenvolvimento de filhos das presas e daquelas grávidas ou aguardando condenação.

Em resposta foi encaminhado a esta Corte de Contas o Ofício nº 9.218/DGCON/SFC/CGU/PR, de 29 de novembro de 2002, encaminhando o Ofício nº 574 SE/MJ, de 20 de novembro de 2002, da Secretaria Executiva do Ministério da Justiça; Ofício MJ/SEDH/DCA MEMO nº 389/2002, de 3 de outubro de 2002, do Departamento da Criança e do Adolescente; e Ofício nº 360/CGL-SbP, de 8 de agosto de 2002, da Coordenação-Geral de Logística, contendo as informações relativas às providências adotadas em atendimento às recomendações formuladas, conforme os respectivos itens abaixo:

a) quanto ao Mutirão da Execução Penal, os presos condenados por furto e roubo fazem parte do rol de atendidos, desde que sejam carentes financeiramente, não sejam assistidos juridicamente pelo Estado ou advogado particular, como definido no Manual do Mutirão, aprovado pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Não obstante, a experiência tem demonstrado que o mutirão deve se estender ao Judiciário, com a contratação de advogados e estagiários. A médio prazo, prevê-se que, com o fortalecimento das Defensorias Públicas Estaduais e a implantação do Sistema de Informatização Penitenciária (INFOPEN) em todo o território nacional, a ação de mutirão com as Defensorias tende a desaparecer;

b) o Sistema de Informatização Penitenciária (INFOPEN), enquanto um instrumento de fundamental importância para a gestão prisional, pretende integrar dois bancos de dados. O primeiro, de administração carcerária estadual, importante no acompanhamento do preso pelos operadores do direito - Estabelecimento, Ministério Público e Judiciário - e o segundo, de caráter nacional, com informações estatísticas. No momento estaria sendo implantado o cadastro de estabelecimentos prisionais de todo o País;

c) quanto ao projeto de implantação de penitenciárias federais, foi informado que, no ano de 2001, teria sido iniciado o processo para a construção de cinco estabelecimentos federais, a serem construídos e administrados pela União. De acordo com os documentos encaminhados, não existiria até então esse tipo de estabelecimento e nem uma carreira de servidores prisionais federais, devendo ser estudada a criação de quadros para a administração desses estabelecimentos, o que dependeria de lei;

d) quanto ao estudo sobre a efetiva aplicação de penas alternativas para delitos menores, foi relatado que o Ministério conta com uma unidade denominada Central de Acompanhamento das Medidas e Penas Alternativas (Cenapa), objetivando fomentar a aplicação das medidas e penas alternativas, cuja aplicação é de responsabilidade do Judiciário. Hoje seriam 42 Centrais espalhadas pelo País e Varas Especializadas no âmbito do judiciário em alguns estados. A Cenapa estaria envidando esforços no sentido de ajudar na instalação dessas Centrais, na difusão do instituto da pena alternativa, inclusive na capacitação de servidores;

e) sobre o tema alternativas de modelos de estabelecimentos prisionais que melhor se adaptem ao contexto da reinserção social e ao clima das diversas regiões brasileiras, foi mencionado o convênio firmado com o Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura (Confea), com o objetivo de sensibilizar e esclarecer os profissionais sobre o assunto. Coloca-se, ainda, a realização do primeiro seminário de sensibilização promovido por meio de convênio com o referido Conselho e o lançamento do "Concurso Público Nacional de Anteprojetos de Arquitetura para uma Edificação Prisional";

f) quanto a institucionalização de quadro de carreira e cargos para o pessoal do Sistema Penitenciário e a manutenção de programas de reciclagem profissional, esclarece que é de competência de cada estado a organização e a manutenção do Sistema Penitenciário Estadual, não competindo, portanto, ao Ministério da Justiça, criar quadros de pessoal. Observa, contudo, que são poucos os estados que possuem carreiras organizadas e em muitos deles os servidores são contratados por prazo determinado ou são ocupantes de cargos em comissão. Não existiriam ainda, na maioria dos estados, uma política de recursos humanos englobando formação, capacitação, reciclagem, investigação social, atendimento psicosocial, por exemplo. Quanto à capacitação, o DEPEN teria estabelecido um Termo de Referência, promovendo diversos cursos nos estados, inseridos no modelo de capacitação definido pelo órgão;

g) quanto à viabilidade da criação de comissão para analisar todos os projetos do Departamento Penitenciário Nacional e dos outros órgãos do Ministério da Justiça que tenham relação com as populações carcerárias, mencionou-se, no tocante ao primeiro, a

instituição de comissão de servidores incumbida de analisar e acompanhar os projetos apresentados pelos estados e que são financiados pelo FUNPEN. Essa comissão trataria dos projetos relacionados aos presos (educação, qualificação profissional, assistência jurídica), egressos e familiares. Outra questão abordada foi que a recuperação do preso é uma preocupação recente, e muitos estados ainda não disporiam de uma estrutura de serviços voltada para a implementação de programas de recuperação social do preso;

h) no que tange à interiorização dos estabelecimentos prisionais, o que se prega é a descentralização do sistema penitenciário, hoje concentrado nos grandes centros urbanos. A regionalização já estaria acontecendo em alguns estados - São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul, Bahia, Pernambuco, Ceará, Espírito Santo e Minas Gerais. Porém, a sua implementação ainda sofreria grandes resistências das populações do interior e até mesmo dos grandes centros, devendo ser uma questão a ser trabalhada de forma permanente. O DEPEN propõe que as construções sejam de responsabilidade do Ministério da Justiça, cabendo aos estados apenas a indicação dos locais. Isso facilitaria a padronização de projetos, a aplicação de conceitos, a diminuição do tempo de construção, além da redução de custos. Hoje, muitos estados estariam prolongando a conclusão das obras por falta de recursos para integralizar a contrapartida exigida (10% ou 20%, dependendo da região). Outra questão importante seria a ausência de planejamento de médio e longo prazo na construção dos estabelecimentos;

i) sobre a auto-sustentabilidade do estabelecimento prisional, por meio do trabalho ocupacional dos presos, voltado para o consumo interno e para as comunidades carentes da região de sua inserção seria, de acordo com os documentos enviados, uma idéia a ser amadurecida, e isso só seria possível quando o sistema penitenciário estiver estruturado, ou seja, quando se mudar o foco da segurança para a recuperação do preso. Enquanto existir superlotação e o foco do tratamento penal for a custódia, entendem que essa possibilidade não deverá concretizar-se;

j) no item realização de estudos com vistas a melhor distribuir os recursos do FUNPEN, esclarecem que hoje os estados apresentam seus projetos e posteriormente, após análise e aprovação, são financiados por meio de convênios. A criação de critérios estaria em estudo, em parceria com o IPEA, com a introdução de indicadores de avaliação dos Sistemas Estaduais, inclusive para a concessão de recursos;

k) no que trata do acompanhamento e desenvolvimento de filhos das presas e daquelas grávidas ou aguardando julgamento, entendem que essa seria uma ação de competência dos estados, e não do DEPEN. Contudo, o órgão deverá estimular a discussão e financiar projetos que contemplem essa ação.

7.2.10.2 No caso da aprovação/adoção de um "modelo terceirizado", foram sugeridas medidas no sentido de:

(a) gerenciar o empreendimento, desde a elaboração do projeto até a sua construção, para assegurar a utilização de boa técnica;

(b) exigir do projetista, da construtora e da empresa responsável pela fiscalização informações corretas e claras sobre os serviços, especialmente no que diz respeito às características, composição e qualidade, cobrando obediência às normas técnicas e às normas legais para a construção;

(c) manter disponível o arquivo dos projetos e demais documentos técnicos que possam ser úteis para a manutenção da edificação; e

(d) estabelecer mecanismos contratuais que ensejem empenho na manutenção preventiva e corretiva da edificação, como, por exemplo, a obrigatoriedade de vistorias periódicas e relatório de providências para sanar problemas porventura encontrados.

Sobre as sugestões acima foi esclarecido pelos documentos retro citados que, até então, não estaria em discussão a terceirização das unidades federais. Essa atitude viria acontecendo por iniciativa dos próprios estados, a exemplo do Paraná e Ceará. Entendem tratar-se de um assunto que ainda é visto com muitas restrições, embora já seja uma realidade em países como a Inglaterra, França, EUA e, mais recentemente, no Chile.

7.2.10.3 Ao ***Departamento da Criança e do Adolescente (DCA)***, recomendou-se a implantação de instrumento destinado a armazenar informações sobre os menores infratores, da mesma forma utilizada pelo DEPEN.

Ainda de acordo com os mesmos documentos estaria sendo desenvolvido e implantado, em todas as Unidades Federadas, o Sistema de Informação para a Infância e a Adolescência (SIPIA), em módulos, procurando abranger as especificidades das questões relativas à criança e ao jovem.

Particularmente com respeito ao adolescente em conflito com a lei, estaria sendo instalado o Módulo II – INFOINFRA, em articulação com os Tribunais de Justiça do Estados - Corregedoria Geral da Justiça e com as Varas da Infância e da Juventude. Os dados relativos à área deverão estar disponibilizados na Internet, no exercício de 2003.

7.2.10.4 Ao ***Ministério da Justiça***, efetuou-se a recomendação no sentido de que não se valesse da utilização de contratos de locação de mão-de-obra, ao recrutar pessoal para o DEPEN e suas demais unidades.

No que tange à recomendação de o ***Ministério da Justiça*** abster-se de utilizar contratos de locação de mão-de-obra para recrutar pessoal para o DEPEN e suas demais unidades, foi informado que, à época da publicação da Ata nº 19/2002, a Coordenação-Geral de Logística desse Ministério teria verificado a presença de um equívoco no que diz respeito ao objeto dos serviços contratados com a empresa CONSERVO. Na realidade, os serviços contratados seriam de suporte operacional, recepção e apoio administrativo, em conformidade com o Decreto nº 2.271/97, e não de serviços de locação de mão-de-obra de limpeza.

7.2.11 Com relação às ***violações à Lei de Responsabilidade Fiscal***, cometidas por alguns dos órgãos cujas contas encontravam-se sob exame, concebeu-se como pertinentes as seguintes recomendações:

7.2.11.1 - ao ***Senado Federal***, que não ultrapassasse o limite de despesas com serviços de terceiros, nos termos do artigo 72 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

A Diretoria-Geral do ***Senado Federal***, por intermédio do Ofício 065/2003-DGER, de 26 de março do corrente, esclarece que, tomou por base as normas editadas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) sobre itens de despesa, efetuando o cálculo com duas casas decimais, e não com seis como quer o TCU, concluindo que o limite referido na LRF, para as despesas com serviços de terceiros, foi cumprido pelo Senado Federal em todos os exercícios financeiros, a partir de 2000 (0,06%).

Ou seja, para o Senado, a Portaria 559, de 14 de dezembro de 2001, da Secretaria do Tesouro Nacional, estabelece que no cálculo do limite do percentual de gastos, quando o resultado for fracionário, após a virgula, esse deve ser apresentado com duas casas decimais, inalterando-se o algarismo a permanecer quando o primeiro número seguinte for de 0 a 4 e acrescendo-se uma unidade quando o número a ser abandonado for de 5 a 9. Adotando-se essa metodologia estabelecida pela STN, ter-se-ia o perfeito cumprimento, por parte da Senado Federal, ao limite previsto no art. 72 da LRF, uma vez que a ressalva apresentada pelo Tribunal de Contas da União tomaria por base seis casas decimais

7.2.11.2 - ao Poder Judiciário:

a) que o ***Supremo Tribunal Federal e a Justiça Militar*** observassem o limite de despesa de pessoal, prescrito no artigo 71 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e

b) que a ***Justiça Federal*** observasse o limite de despesas com serviços de terceiros, nos termos do artigo 72 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em resposta ao primeiro item foi informado pela Diretoria-Geral da Suprema Corte, por intermédio do Ofício 55/GDG, de 28 de março do corrente, o seu entendimento de que não se pode atribuir ao STF a responsabilidade pela extrapolação do referido artigo, haja vista a drástica redução na alocação dos recursos oriundos da fonte 56, ocorrida entre os exercícios de 2000 e 2001. A esse respeito transcrevem o Item 9 da Decisão nº 1.649/2002 - TCU - Plenário, que respalda a atitude tomada pelo STF.

O documento enviado informa ainda que o órgão teria passado a interpretar literalmente o contido no art. 19, § 1º, VI da LRF, adotando como parcela dedutível, quando da apuração das despesas com pessoal, as contribuições efetivamente arrecadadas de seus servidores, em substituição aos recursos repassados na Fonte 56.

De igual modo, a Assessoria de Controle Interno da ***Justiça Militar***, por intermédio do Ofício nº 1292/PRES-054/ASCIN-SEPLA, de 22 de abril do corrente, informou que o referido limite teria sido ultrapassado em decorrência da distribuição irregular dos recursos de fontes vinculadas, pela Secretaria de Orçamento Federal (SOF), para custeio das despesas com pessoal inativo e pensionistas da Justiça Militar da União (JMU). Uma vez que tais recursos foram encaminhados em fontes não vinculadas, destinadas ao custeio de despesas com seguridade social, os mesmos não puderam ser deduzidos da despesa líquida com pessoal, conforme prescrito no artigo 55, inciso I, alínea "a" da LRF. O documento enviado informa ainda que tais justificativas encontram-se no Diário Oficial da União, de 30 de janeiro de 2001, quando da publicação do demonstrativo da despesa com pessoal da JMU.

Relativamente ao segundo item, a Secretaria-Geral do Conselho da ***Justiça Federal***, por intermédio do Ofício/SG 2003010906, de 3 de abril de 2003, trazendo em anexo o Ofício/SG 2002011068, de 15 de abril de 2002, esclarece que a restrição temporária do crescimento de gastos com Serviços de Terceiros ocorreu justamente no período em que, por determinação legal, diversos projetos para expansão e aperfeiçoamento dos serviços públicos postos à disposição dos cidadãos e da sociedade, por parte da Justiça Federal, encontravam-se em andamento.

De acordo com as informações transmitidas, o ano tomado como referência para estabelecimento do limite com despesas com serviços de terceiros teria prejudicado duramente a Justiça Federal, por conta de não serem consideradas as despesas potenciais já autorizadas para criação e manutenção das Varas na Justiça Federal de Primeiro Grau, em todo território nacional.

Resumidamente, expõem que as despesas de terceiros, consignadas nas respectivas Leis Orçamentárias Anuais, que impossibilitaram a diminuição das despesas com serviços de terceiros, no exercício de 2001, estariam relacionadas à:

- Necessidade de incremento e reaparelhamento das Varas Federais nas capitais, haja vista o número de processos judiciais apresentar saldo, em 31/12/2002, superior a 3 milhões de processos a espera de decisão judicial;
- Criação de 100 Varas na Justiça Federal de Primeiro Grau, determinada pela Lei 9.788, de 19/02/1999, instaladas gradativamente a partir de 1999, distribuídas em todo o território nacional, representando um acréscimo de 21% em relação ao total de Varas existentes no ano anterior. Das 100 Varas criadas, 51 foram especializadas em matéria

de Execução Fiscal, com a finalidade de contribuir para o incremento da arrecadação do Tesouro Nacional.

- A incumbência da Justiça Federal em implementar as novas Varas, cuja vigência foi anterior à LRF, pressupõe que tais despesas se revestiriam de natureza obrigatória e de caráter continuado, por período superior a dois exercícios. Ou seja, a criação das 100 novas Varas Federais deu-se no período de transição da legislação financeira, que ocorreu a partir de 04/05/2000, com a edição da LRF, sendo que as instalações das mesmas, a partir de 1999, causaram impactos nos exercícios subseqüentes pela realização de despesas de duração continuada, dentre as quais preponderaram os serviços de terceiros. Não foram consideradas as despesas potenciais já autorizadas para a criação e manutenção das Varas, em relação ao estabelecimento do limite previsto no art. 72 da LRF, porém, computando-as para aferir a observância da restrição.
- Criação de 38 cargos de Juizes de Tribunal, com os respectivos gabinetes, com base nas Leis 9.967 e 9.968, ambas de 10/5/2000.
- Criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, começando a gerar despesas no exercício de 2001, por força da Lei 10.259, de 12/7/2001, que fixou prazo para a implantação dos referidos juizados. A Justiça Federal, quando do surgimento da norma em comento, encontrava-se em processo de realização de diversas despesas para a implantação de Varas Federais e Gabinetes de Juizes, com contratos e compromissos em fases adiantadas.

Com o objetivo de atenuar a realização das despesas com serviços de terceiros, no exercício de 2002, a Secretaria-Geral do Conselho da Justiça Federal informou que foram adotadas medidas no sentido de se implantar poucas Varas Federais, no exercício de 2002; adiamento da implantação de Gabinetes de Juizes de 2° Grau; implantação gradual dos Juizados Especiais Federais; e preservando-se, na execução da despesa referente à Justiça Federal, no exercício de 2002, como dotação orçamentária não executada, o montante de R$5.103.125,13, além do bloqueio do crédito de R$6.526.721,77, de modo a atender ao disposto no art. 9° da LRF.

Ressalta, por fim, que em momento algum houve, por parte da Justiça Federal, a intenção de burlar os mandamentos da LRF, além de que diversas medidas foram adotadas para atenuar a realização das despesas com serviços de terceiros.

7.3 Considerações Finais

Finalizando, cumpre esclarecer que as recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas da União no Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo relativas ao exercício de 2001, bem como as respostas encaminhadas pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário envolvidos, foram e ainda estão sendo objeto de monitoramento por parte desta Corte, por intermédio das presentes contas, das contas ordinárias dos respectivos órgãos/entidades., bem como de outros processos de fiscalização.

Registre-se, por derradeiro, que o acompanhamento das orientações possui um caráter dinâmico e não apenas momentâneo e circunstancial. Nesse sentido, é relevante que se destaque a necessidade do aprimoramento do processo de monitoramento, como parte essencial para o regular desempenho das competências constitucionais atribuídas a esta Corte de Contas.

8 – SÍNTESE, CONCLUSÃO E PROJETOS DE PARECER

SÍNTESE, CONCLUSÃO E PROJETOS DE PARECER

8.1 SÍNTESE DO RELATÓRIO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral
Senhoras e Senhores,

Por expressa determinação do art. 71, inciso I, da Constituição Federal, reúne-se hoje esta Corte de Contas com o objetivo de apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República e, por força da Lei de Responsabilidade Fiscal, pelos Presidentes do Senado Federal, da Câmara dos Deputados, do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores do Poder Judiciário, do Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e pelo chefe do Ministério Público.

Apresentaremos a seguir uma síntese a respeito de cada um dos temas abordados no Relatório. Assim, teceremos considerações a respeito do desempenho da economia brasileira no ano de 2002; dos orçamentos fiscal e da seguridade social; dos balanços gerais da união; das ações setoriais do governo e, por derradeiro, tratarei das questões temáticas, quais sejam: Desigualdades Regionais, Dívida Pública e Projeto SIVAM.

II - DESEMPENHO DA ECONOMIA

A atividade econômica brasileira no ano de 2002 foi fortemente influenciada por um conjunto de acontecimentos com inúmeras variáveis correlacionadas, em que se destacam a instabilidade financeira no ambiente internacional e as perspectivas de mudança de governo com as eleições presidenciais.

No primeiro caso, a crise argentina, respingo de 2001, e a desaceleração da economia, bem como as fraudes contábeis ocorridas em diversas empresas norte-americanas, a iminência de uma guerra contra o Iraque, de duração imprevisível, foram fatos que acabaram contribuindo para a construção de um quadro de restrições ao país, estancando e inibindo o financiamento das contas externas brasileiras, minorado apenas pelo saldo da balança comercial, o que exigiu a adoção de medidas de ajustes, com forte impacto sobre todo o setor produtivo.

O impacto desses acontecimentos pôde ser percebido no comportamento da atividade econômica, com forte redução na produção de alguns setores e no nível de emprego, com reflexos diretos na variação para cima dos preços internos. O PIB cresceu apenas 1,52%, a taxa de inflação foi de 12,53% para o IPCA, de 14,74% para o INPC e a taxa de desemprego atingiu a média de 7,1%. Sem contar que o IGP-M, base para o reajuste das tarifas de energia, que atingiu 25,31%, e o IGP-DI, base para o reajuste das tarifas telefônicas, com 26,4%, foram os índices que mais aumentaram em razão desses fatores externos.

Para o caso do PIB, é razoável afirmar que um crescimento próximo de 1% pouco representa, tornando-se quase imperceptível. No tocante à inflação registrada pelo IPCA, verifica-se que para 2002 extrapolou a meta inicialmente prevista, tendo sido fortemente impactada pela desvalorização do Real, pela evolução dos preços monitorados, com destaque para o botijão de gás e o álcool, que subiram cerca de 48,3% e 31,5%, respectivamente, aliás, tendência verificada durante todo o Plano Real.

Infelizmente, mais uma vez a população mais pobre foi a que sofreu os maiores efeitos do recrudescimento da Inflação, já que o INPC, que mede a variação de preços de um conjunto de produtos e

serviços consumidos pelas famílias com renda entre um e oito salários mínimos, foi superior em 2,21 p.p. ao IPCA, que mede a variação de preços de um conjunto de produtos e serviços consumidos pelas famílias com renda entre um e quarenta salários mínimos.

A taxa real de juros chegou a 9,3% ao ano, fazendo do Brasil o líder do *ranking* mundial. O juro nominal, em dezembro, alcançou a extraordinária marca de 25% ao ano, aproximando-se do nível mais alto ocorrido em maio de 1999 quando chegou a 27% ao ano. Isso se deve, em parte, às condições macroeconômicas que caracterizaram o período sob exame e, em parte, ao "*spread*" bancário que, a despeito de já ter caído relativamente aos picos observados em 1995, ainda permanecem em patamares bastante elevados. Esse cenário de juros reais, não obstante constituir-se fator de estabilidade de preços, tem contribuído para o baixo desempenho da economia brasileira não apenas no exercício de 2002, mas nos últimos anos.

Como conseqüência desses fatos, o nível de emprego da economia brasileira e o rendimento médio do trabalhador foi fortemente atingido. O baixo crescimento do nível de atividade e crescimento da população economicamente ativa resultou em uma expansão da população desocupada. O rendimento médio do trabalhador, deflacionado pelo IPCA, decresceu 2,3% na média do ano até novembro em relação a idêntico período de 2001, não obstante um crescimento do PIB da ordem 1,52%.

As incertezas nos cenários econômicos interno e externo exerceram, também, forte influência sobre o comportamento dos agregados monetários em 2002 e condicionaram a política desenvolvida pelo governo para essa área. Ao longo do ano de 2002, o excesso de liquidez bancária sofreu um substancial aumento, partindo de uma situação de necessidade de injeção de liquidez de R$ 18,7 bilhões no início do ano para um excesso de R$ 64,1 bilhões. Isso ocorreu devido a uma série de fatores, entre os quais estão os resgates líquidos de títulos públicos federais ocorridos no segundo semestre, o que exigiu a adoção de um conjunto de medidas relacionadas a depósitos compulsórios.

No tocante aos resultados fiscais, em 2002, o setor público não financeiro consolidado – União, Estados, Municípios e respectivas estatais – registrou superávit primário da ordem de R$ 52,4 bilhões. Esse resultado superou a meta mínima inicialmente fixada de 3,88% do PIB, que já havia sido ampliada no decorrer do ano.

A despeito do esforço fiscal realizado, a dívida líquida do setor público, como proporção do PIB, experimentou nova ampliação, passando de 52,6% em 2001 para 56,5% em 2002. A apropriação de despesas com juros nominais alcançou 8,52% do PIB em 2002, ante 7,20% em 2001. Os principais componentes da Dívida Pública Federal de Responsabilidade do Tesouro Nacional – a dívida mobiliária interna e a dívida externa – apresentaram aumento de 21,56% e 59,55%, respectivamente.

Nas suas relações com o mercado externo, verifica-se que o balanço de pagamentos de 2002 caracterizou-se pela redução do déficit em transações correntes, resultado da melhora no saldo da balança comercial e de serviços não-fatores, e pela retração das fontes autônomas de financiamento externo, especialmente de longo prazo, conseqüência direta da desvalorização do Real. A melhora no saldo de transações correntes foi resultado do câmbio sobrevalorizado e da menor atividade econômica, que implicou redução das importações com uma substituição de importações baseada não no protecionismo, mas em oportunidades e eficiência empresarial. Esse resultado compensou a retração de investimentos estrangeiros diretos e diminuiu a necessidade de financiamento do país.

III - ORÇAMENTOS PÚBLICOS FEDERAIS

Passando à questão orçamentária, registro que o processo orçamentário federal, relativo ao exercício financeiro de 2002, foi disciplinado pela Lei 9.989, de 21 de julho de 2000 (Plano Plurianual

2000/2003 - PPA 2000/2003) e alterações; pela Lei nº 10.266, de 24 de julho de 2001 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2002 – LDO/2002) e pela Lei nº 10.407, de 10 de janeiro de 2002 (Lei Orçamentária Anual para 2002 – LOA/2002). A seguir, serão feitas considerações sobre cada um desses instrumentos, inclusive sobre o orçamento da seguridade social, em cumprimento à Decisão nº 1.511/2002-Plenário.

Relativamente ao Plano Plurianual, cumpre destacar que foram executados no período 2000/2002 aproximadamente R$ 951,9 bilhões, alcançando 64% do valor total previsto para o período 2000/2003. Registre-se que as Funções Energia, Indústria, Saneamento e Habitação e Urbanismo, apresentaram baixa execução acumulada no período, com apenas 2%, 5%, 15% e 25%, respectivamente. Já as Funções Segurança Pública, Desporto e Lazer, Gestão Ambiental e Direitos da Cidadania, apresentaram elevada execução acumulada, com 566%, 372%, 204% e 196%, respectivamente. Esses extremos decorrem, principalmente, da contínua modificação dos programas que constituem o PPA, bem como de suas ações vinculadas.

Segundo o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão existe uma série de restrições que limitam o processo de gestão por programas, prejudicando as respectivas execuções. Dentre essas restrições destacam-se: o descompasso existente entre os recursos previstos no PPA e na LOA; o impacto ocasionado pela limitação de empenho e movimentação financeira (contingenciamento) promovido pelo Governo no período 2000/2002; e a existência de indicadores de desempenho de programas pouco representativos.

Com relação à LDO/2002, verifica-se que, em observância ao art. 165 § 2º, da Constituição, foi estabelecida em seu anexo a relação de metas e prioridades para o exercício, dispondo que os 73 programas e ações prioritários teriam precedência na alocação de recursos, com ações discriminadas, e que referida relação não se constituiria em limite à programação de despesas.

Não obstante, o Poder Executivo determinou, no art. 16 do Decreto nº 4.120, de 07 de fevereiro de 2002, a precedência para a execução, no âmbito daquele Poder, dos Programas Estratégicos relacionados no seu Anexo X. Tal como em 2001, pôde-se constatar que nem todos os programas e ações eleitos como estratégicos nesse Decreto, e suas alterações, estavam contidos na programação prevista na LDO/2002. Nesse sentido, ao estabelecer a precedência na execução de programas não contidos na LDO, elegeu o Poder Executivo categoria de prioridade não prevista na lei.

Além de impor a precedência na execução dos programas e ações considerados estratégicos, o Decreto 4.120/2002 estabeleceu limitação de empenho e movimentação financeira para os órgãos e/ou unidades orçamentárias, projetos, atividades e operações especiais listados em seus anexos, para determinadas fontes de recursos, que alcançaram, inclusive os projetos estratégicos, com o objetivo precípuo de garantir a obtenção de superávit primário, conforme determinado pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

No que se refere ao superávit primário, constata-se que alcançou a cifra de R$ 36,3 bilhões, ficando acima da meta fixada pela LDO, que foi de R$ 31,7 bilhões.

Com relação à Lei Orçamentária/2002, registro que a mesma dispôs para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social o crédito inicial de R$ 650,4 bilhões. Ao longo do exercício foram abertos créditos adicionais no valor total líquido de R$ 58,5 bilhões, totalizando R$ 708,9 bilhões de créditos autorizados.

A receita arrecadada totalizou R$ 721,9 bilhões, subdividida em corrente, com R$ 343,1 bilhões, e de capital, com R$ 378,8 bilhões. Entre as correntes, destacaram-se as tributárias com R$ 107,9 bilhões e as contribuições com R$ 193,6 bilhões. Com relação às receitas de capital, sobressaíram-se as oriundas de operações de crédito, com R$ 285,6 bilhões – destas, R$ 240,5 bilhões destinaram-se ao

refinanciamento da dívida – e as oriundas de outras receitas de capital, com R$ 78,1 bilhões, dentre as quais, R$ 41,5 bilhões referem-se à remuneração das disponibilidades do Tesouro Nacional junto ao Banco Central e R$ 30,9 bilhões ao saldo de exercícios anteriores.

Utilizando-se o IGP-DI acumulado no ano de 2002 como índice de atualização monetária para os valores executados em 2001, verifica-se que todos os grandes itens de receita de 2002 sofreram redução real, com algumas exceções, tais como o Imposto de Renda, que apresentou aumento real de cerca de 2,2%.

Já a despesa totalizou R$ 674,9 bilhões, subdividida em despesa corrente, com R$ 339,1 bilhões, e despesa de capital, com R$ 335,8 bilhões. A participação dos poderes da União na execução da despesa apresentou os seguintes percentuais: Poder Legislativo, 0,53%; Poder Judiciário, 1,74%; Poder Executivo, 97,74%, mantendo-se, praticamente, os níveis do exercício anterior.

As despesas correntes executadas, num total de R$ 339,1 bilhões, compreenderam o pagamento de pessoal e encargos sociais, com R$ 75,0 bilhões, juros e encargos da dívida, com R$ 55,3 bilhões, e outras despesas correntes com R$ 208,8 bilhões.

Das despesas com pessoal e encargos sociais, R$ 30,4 bilhões foram relativas ao pagamento de aposentadorias, reformas e pensões de servidores públicos, R$ 22,8 bilhões para o pagamento de vencimentos do pessoal civil e R$ 6,6 bilhões para o pessoal militar, para um total de 524.847 inativos, 404.669 pensionistas e 802.871 servidores ativos, sendo que a participação da despesa líquida de pessoal sobre a Receita Corrente Líquida correspondeu a 31,9%, tendo, portanto, ficado abaixo do percentual de 50% fixado pelo art. 19, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

As outras despesas correntes compreendem as aplicações diretas, com R$ 132,7 bilhões, que reúnem os benefícios do Regime Geral da Previdência Social e todo o custeio básico, em consumo e serviços, da administração pública federal; as transferências intragovernamentais, a estados e ao Distrito Federal, a municípios, a instituições privadas; e as transferências a instituições multigovernamentais e ao exterior.

As Despesas de Capital, com valor de execução de R$ 335,8 bilhões, compreenderam os investimentos com R$ 10,1 bilhões, as inversões financeiras, com R$ 20,9 bilhões e a amortização e refinanciamento da dívida pública, com R$ 304,7 bilhões.

Quanto à dívida consolidada líquida, apesar de ter sido constatado um crescimento, totalizando cerca de R$ 633,8 bilhões no exercício, verifica-se uma redução na razão entre essa e a receita corrente líquida. Essa razão caiu de 3,3 no exercício de 2001, para 3,1 no exercício de 2002, tendo em vista o incremento de R$ 91,9 bilhões dos haveres financeiros. Cabe recordar, por oportuno, que os limites globais para o montante da dívida consolidada da União e para o montante da dívida mobiliária federal previstos, respectivamente, nos incisos I e II do art. 30 da Lei Complementar 101/2000, continuam pendentes de definição por parte do Congresso Nacional, ao qual foram encaminhados projetos de lei sobre a matéria.

Na execução orçamentária do exercício por função, exclusive a função Encargos Especiais, que reúne entre outros, os gastos com serviços e refinanciamento da dívida, destaca-se a função Previdência Social que, totalizando R$ 123,2 bilhões, responde por 18,3% da despesa orçamentária realizada, com aumento de 0,5 ponto percentual na composição total da despesa em relação a 2001. Desse total, R$ 30,4 bilhões correspondem a aposentadorias e pensões de servidores públicos da união, e R$ 78,1 bilhões a aposentadorias e pensões do INSS oriundas do setor privado.

O crescimento no exercício do pagamento de benefícios previdenciários foi da ordem de 17%, advindo, primordialmente, do acréscimo líquido de 1.092.654 novos benefícios.

Calculando a diferença entre a arrecadação líquida da Contribuição de Trabalhadores e Empregadores para a Previdência Social e os valores pagos a título de benefícios previdenciários pelo INSS, constata-se um diferencial negativo de R$ 17 bilhões no exercício. Esse diferencial compõe-se de R$ 2,2 bilhões atribuídos aos trabalhadores urbanos, com 14.255.920 beneficiários, e de R$ 14,8 bilhões relativos aos trabalhadores rurais, com 6.869.592 beneficiários, ficando evidente que a baixa contribuição patronal do setor rural é uma das principais razões de desequilíbrio financeiro do Regime Geral da Previdência Social.

Outro fator de desequilíbrio do financiamento do Regime Geral da Previdência Social – RGPS, são as aposentadorias ou pensões concedidas aos trabalhadores por idade, que hoje representam mais de 30% dos benefícios concedidos, e aos portadores de necessidades especiais, que não possuem meios próprios de sobrevivência, que integram a despesa do sistema previdenciário.

Esse quadro é ainda mais agravado, se considerarmos os dados do IBGE referentes a 2001, em que, dos 75 milhões de brasileiros que compõem a população economicamente ativa, cerca de 54%, ou seja 41 milhões, apesar de não contribuírem para o sistema, como determina a Constituição, terão suas aposentadorias ou pensões pagas pela previdência. Não obstante a simplicidade do raciocínio, permito-me afirmar ser possível que hoje existam mais pessoas recebendo benefícios da previdência sem nunca ter contribuído do que aquelas que contribuíram.

Some-se, ainda, a esse quadro caótico o impacto que as renúncias de receitas exercem sobre o sistema, considerando que corresponderam a R$ 9,2 bilhões em 2002. Isso implica dizer que alguns segmentos, a exemplo das entidades filantrópicas, já estão se beneficiando ou se beneficiarão no futuro sem nunca terem contribuído para o sistema, o que tende a prejudicar ainda mais a situação preexistente, não obstante, no caso dessas entidades, estarem amparadas pela Constituição Federal.

Cabe registrar que benefícios de natureza assistencial não podem ser considerados na equação de equilíbrio financeiro e atuarial do RGPS. Aliás, as contribuições sociais, patronais e dos trabalhadores, de que trata o art. 195, incisos I, alínea "a", e II, da Constituição Federal, por imperativo de seu art. 167, inciso XI, somente podem ser utilizadas para "*o pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201*". A assistência social, não obstante essencial, como define a própria Constituição, deve ser financiada exclusivamente por receitas orçamentárias não vinculadas e distintas das acima referidas.

Some-se, ainda, o grande volume de créditos previdenciários em cobrança, que totalizaram no exercício R$ 169 bilhões, sendo R$ 93,4 bilhões em dívida ativa e R$ 75,6 bilhões em cobrança administrativa, destacando-se a baixa eficiência na arrecadação que no exercício foi de apenas R$ 3,9 bilhões no âmbito administrativo e R$ 1,1 bilhão no âmbito judicial.

Por todo o exposto, os dados apurados por este Tribunal não deixam dúvida de que, a persistirem as distorções apontadas, em especial o alto índice de informalidade da economia, o sistema de seguridade será completamente inviabilizado pela absoluta falta de recursos em razão do exaurimento de sua fonte de financiamento, no caso, a economia formal, mesmo que se consiga reduzir drasticamente os benefícios daqueles que contribuem e se aumente significativamente o limite de idade, como aliás, tem sido a tendência dos últimos anos.

No que trata do Regime de Previdência dos Servidores Públicos, observa-se um diferencial negativo entre as receitas específicas de contribuição para o seu financiamento e as respectivas despesas

de R$ 27,8 bilhões. Contudo, em sentido estrito, o "regime previdenciário" dos servidores civis e militares não é de natureza previdenciária, sendo melhor conceituado como unilateral e administrativo.

Recorde-se que a Constituição de 1988 determinou a instituição de um regime jurídico único que possibilitou a transformação de mais de 650 mil celetistas em servidores públicos, que à época totalizavam apenas 150 mil servidores, com a conseqüente redução no pagamento de encargos sociais, a exemplo da contribuição patronal e FGTS, pela União, da ordem 28% sobre a folha de pagamento, sem que tais recursos integrassem fundo contábil que amparasse o custeio da futura inatividade desses novos servidores. Destaque-se, ainda, que nenhuma compensação foi realizada entre a União e o INSS, no que diz respeito às contribuições anteriores desses servidores, como determina o art. 247 da Lei nº 8.112/90.

Não obstante os diversos trabalhos já realizados por esta Corte de Contas, compreendo necessária a realização de auditoria com vistas a verificar a viabilidade ou não do regime previdenciário do setor público, visto que a constituição determina que será contributivo e observará cálculos atuariais.

No que se refere ao Sistema de Seguridade Social, que engloba a saúde, a previdência e a assistência social, conforme dispõe o art. 195 da CF, este será financiado por toda a sociedade, de forma direta e indireta, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios, e de contribuições sociais arrecadadas dos empregadores, trabalhadores e das receitas de concursos de prognósticos.

Quanto às despesas, o Tribunal de Contas da União, com base nos princípios constitucionais, adotou os seguintes parâmetros como critério para definição de quais seriam integrantes da seguridade social: sejam executadas por órgãos ou entidades vinculados à seguridade, com fundamento nos arts. 165, § 5º, inciso III, e 195, § 2º, da Constituição Federal; ou caracterizem-se como uma ação de saúde, previdência social ou assistência social, ainda que executada em órgãos ou entidades não vinculados institucionalmente à seguridade social; ou visem à proteção ao trabalhador em caso de desemprego involuntário e/ou a promoção da integração ao mercado de trabalho, com fundamento nos arts. 201, inciso IV, e 203, inciso III, da Constituição Federal; e atendam aos princípios regentes da seguridade social, estabelecidos no art. 194, parágrafo único, incisos I a VII, da Constituição Federal.

Mesmo sem a aplicação desses critérios que, por exemplo, excluiria da Seguridade Social todas as despesas de assistência médica e odontológica dos órgãos da Administração Direta que não fossem típicos do sistema, verifica-se um superávit no Orçamento da Seguridade Social de R$ 669,8 milhões, se reincorporadas às suas receitas os valores retirados a título de Desvinculação de Receitas da União – DRU, instituída pela E.C. nº 27/2000, situação esta bastante diferente daquela encontrada quando da realização da reforma do sistema de previdência pela E.C. nº 20/98, em que estava configurado um déficit da ordem de R$ 12,36 bilhões pelos mesmo critérios.

Relativamente ao orçamento de Investimentos das Empresas Estatais, constata-se que foram executados R$ 18,8 bilhões, financiados da seguinte forma: R$ 15,5 bilhões originários de recursos próprios; R$ 0,3 bilhão com recursos advindos do aumento do patrimônio líquido; R$ 1 bilhão com recursos oriundos de operações de crédito de longo prazo; e R$ 2,0 bilhões provenientes de outros recursos de longo prazo.

Verifica-se nesse orçamento uma alta dispersão da execução por qualquer critério de classificação orçamentária adotado para análise. Por exemplo: o percentual da dotação final executada tem amplitude que varia de 17,2%, para as entidades supervisionadas pelo Ministério da Ciência e Tecnologia a 90,8% para as empresas supervisionadas pelo Ministério de Minas e Energia; a subfunção "Transportes Especiais" executou 107,4% da dotação enquanto a subfunção "Turismo" realizou 24,7%; a execução do programa "Corredor Fronteira-Norte" foi de 9,5%, e a do programa "Distribuição de Derivados de Petróleo, Gás Natural e Álcool" foi de 108,6% do limite estabelecido.

Sobre a realização de despesas acima do valor autorizado pela Lei Orçamentária, cabe observar que, de acordo com a Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, as contas das unidades gestoras serão julgadas irregulares quando demonstrarem *"prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial"*. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por sua vez, informou que *"alertou tempestivamente a direção das empresas e os respectivos ministérios supervisores da necessidade da observância estrita do teto orçamentário aprovado em nível de subtítulo."* Não obstante as recomendações daquele Ministério, as empresas Petróleo Brasileiro S.A., Braspetro Oil Service Company, Petrobrás Distribuidora S.A., Petrobrás Transporte S.A., Refinaria Alberto Pasqualini – REFAP S.A., Braspetro Oil Company, Hospital Fêmina S.A. extrapolaram os limites fixados na LOA.

Além disso, a execução do orçamento de investimentos das empresas estatais não atendeu ao disposto no art. 165, §7º, da Constituição, que estabelece entre as finalidades desse orçamento a *"redução das desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional."* O dispositivo constitucional tem se mostrado inócuo, uma vez que o principal fator de determinação da alocação dos recursos das empresas estatais são as suas prioridades econômicas e mercantis. Segundo o Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais – DEST, *"a distribuição geográfica dos investimentos das empresas estatais busca atender, prioritariamente, às necessidades de mercado de cada uma delas, com vistas à consecução de seu objetivo social."*. Como resultado da concentração de mercados na Região Sudeste, verifica-se que os investimentos, também se concentram nessa região.

IV - BALANÇOS GERAIS DA UNIÃO

IV.1 Administração Direta

A arrecadação das Receitas Correntes foi superior à realização das Despesas Correntes em R$ 4,00 bilhões, enquanto as Receitas de Capital superaram as Despesas de Capital em R$ 42,99 bilhões, permitindo, assim, na composição global da execução orçamentária, superávit de R$ 46,99 bilhões. Em relação ao exercício de 2001, a receita arrecadada aumentou 18,7% e a despesa realizada aumentou 11,8%.

Excluindo-se as despesas relativas ao refinanciamento da dívida mobiliária e contratual, correspondente a R$ 235,83 bilhões, os gastos alcançaram R$ 439,10 bilhões, executados no âmbito de 345 programas, dentre os quais se destacam: Serviço da Dívida Interna, com R$ 95,53 bilhões; Serviço da Dívida Externa, com R$ 24,26 bilhões; Previdência Social Básica, com R$ 87,10 bilhões; Previdência de Inativos e Pensionistas da União, com R$ 33,16 bilhões, que apresentaram participação relativa na despesa, correspondente a 21,76%, 5,53%, 19,84% e 7,55%, respectivamente.

Os créditos da União, representados pela Dívida Ativa, alcançaram R$ 246,00 bilhões, sendo R$ 174,18 bilhões contabilizados na PGFN e R$ 71,82 bilhões no INSS, tendo apresentado um aumento de 20,2% em relação ao exercício anterior, considerando-se a atualização monetária incidente sobre o saldo anterior. No âmbito da PGFN, os recebimentos chegaram a apenas 0,9% dos valores inscritos. Cumpre registrar que o valor contabilizado no INSS não está conciliado com o "Sistema Dívida" mantido pela Autarquia, que apresenta um saldo de R$ 93,49 bilhões.

O resultado do exercício apresentou um déficit patrimonial de R$ 253,24 bilhões, resultado de um aumento do fluxo orçamentário de R$ 77,70 bilhões e de uma redução do fluxo extra-orçamentário de R$ 330,94 bilhões, este último resultado principalmente dos seguintes eventos: i) atualização monetária e cambial e encargos de obrigações internas (R$ 175,74 bilhões) e externas (R$ 88,97 bilhões), totalizando

R$ 264,71 bilhões; e ii) baixa de R$ 156,91 bilhões relativos a financiamentos concedidos a longo e curto prazo, uma vez que referido valor estava contabilizado em duplicidade desde o exercício anterior.

Em decorrência do resultado apurado, o Patrimônio Líquido ficou negativo em R$ 23,61 bilhões. Essa situação líquida, no entanto, não leva em consideração a obrigação da União relativa ao déficit do Banco Central no exercício de 2002, cujo passivo em dezembro daquele ano seria de R$ 18,25 bilhões, sendo R$ 17,19 bilhões mais R$ 1,06 bilhão referente a juros sobre referido déficit.

IV.2 Administração *Indireta*

No que concerne ao Balanço Financeiro Consolidado da Administração Indireta, os ingressos do exercício alcançaram R$ 1.196,4 bilhões, enquanto os Dispêndios foram de R$ 1.176,4 bilhões. Do lado da receita, predominaram os Ingressos Extra-Orçamentários, com R$ 690,2 bilhões, que corresponde a 57,7% do que foi arrecadado; da despesa, destacam-se os Dispêndios Extra-Orçamentários, com R$ 653,1 bilhões, representando 55,5% do total despendido.

Com relação ao Balanço Patrimonial Consolidado da Administração Indireta, uma análise concisa revela que o Ativo Real, em 2002, atingiu um volume de recursos da ordem de R$ 1.091,3 bilhões, para um Passivo Real de R$ 834,0 bilhões. Por conseguinte, o Patrimônio Líquido das entidades da Administração Indireta foi superavitário em R$ 257,3 bilhões, superior em 26,1% ao verificado no ano de 2001, que foi de R$ 204,00 bilhões.

Cumpre salientar, por fim, que no resultado da Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidadas, no exercício de 2002, ocorreu um déficit no Patrimônio das Entidades da Administração Indireta da ordem de R$ 7,2 bilhões, o que representa um déficit de 0,3% do total das Variações, com destaque para o déficit registrado nas Autarquias, que alcançou R$ 7,6 bilhões. Há que se ressaltar que essa queda é decorrente apenas do resultado patrimonial do exercício. As Empresas Públicas, que em 2001 foram superavitárias em R$ 262 milhões, registraram um saldo positivo de R$ 935 milhões, no exercício em comento

Da análise procedida nos Balanços Financeiro, Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais constantes do Balanço Geral da União conclui-se que os resultados gerais do exercício de 2002, observando-se os pontos ressalvados, refletem a situação contábil, financeira e patrimonial da Administração Direta e das entidades da Administração Indireta.

V - AÇÕES SETORIAIS DO GOVERNO

V.1 Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/2000

Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, foram fixadas, pela primeira vez no Brasil, orientações básicas de administração e planejamento para a execução dos orçamentos públicos, objetivando, em síntese, a clareza, a publicidade e o equilíbrio entre as receitas e as despesas executadas pelos diversos órgãos que compõem a Administração Pública.

Entre as diversas regras fixadas pela LRF, destacam-se os limites de despesas com pessoal fixados para os entes da Federação. De acordo com o art. 19, inciso I, no âmbito da União, essas despesas não podem exceder a 50% da receita corrente líquida, sendo este percentual, nos termos do art. 20 da mesma Lei, repartido da seguinte forma: 2,5 % ao Poder Legislativo, inclusive Tribunal de Contas da União; 6% ao Poder Judiciário; 0,6% ao Ministério Público; e 40,9% ao Poder Executivo.

Referidos limites, nos termos do art. 20, § 1°, para os Poderes Legislativo e Judiciário, serão repartidos entre seus órgãos de forma proporcional à média das despesas com pessoal, em percentual da receita corrente líquida, verificada nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar. Portanto, foi utilizada a média das despesas realizadas nos exercícios de 1997, 1998 e 1999, já que a LRF foi publicada no ano de 2000.

O art. 71 da LRF determinou ainda "*que até o término do terceiro exercício financeiro seguinte à entrada em vigor desta Lei Complementar, a despesa total com pessoal dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 não ultrapassará, em percentual da receita corrente líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de até 10% (dez por cento), se esta for inferior ao limite definido na forma do art. 20.*"

A mesma Lei, em seu art. 72, determina que "*a despesa com serviços de terceiros dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 não poderá exceder, em percentual da receita corrente líquida, a do exercício anterior à entrada em vigor desta Lei Complementar, até o término do terceiro exercício seguinte.*"

Conforme dispõe, outrossim, o art. 42, da LRF, é "*vedado ao titular do Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este feito*".

Examinando as contas dos Poderes da República e do Ministério Público à luz do que determinam os dispositivos mencionados, bem como do art. 54 c/c o art. 55 da LRF, cumpre registrar que os limites fixados nos arts. 19, 20, 22, 59, § 1°, inciso II, foram cumpridos pelas duas Casas do Poder Legislativo, pelos órgãos do Poder Judiciário e pelo Poder Executivo. Destaco, mais uma vez, que a despesa total com pessoal realizada pela União atingiu 31,9%, abaixo, portanto, dos 50% fixados pelo art. 19 da LRF.

Exceto com relação à Justiça Federal que deixou de cumprir os limites fixados nos arts. 71 e 72, e o Ministério Público que não observou o fixado pelo art. 72, cumpre registrar que os demais órgãos cumpriram referidos limites.

Justifica, no entanto, a Justiça Federal que aqueles limites foram extrapolados tendo em vista a instalação de 231 novas Varas Federais no período de 1997 a 2001, autorizada pelas Leis n°s 8.416/92, 8.535/92, 9.042/98, 9.664/98 e 9.788/99, bem como a instalação de 38 Gabinetes nos Tribunais Regionais Federais, nos exercícios de 2000 e 2001, com fundamento nas Leis n°s 9.967 e 9.968, ambas de 10/05/2000.

Verifica-se que, de fato, a Lei n° 9.788/99 autorizou a instalação de cem varas, juntamente com a criação de cargos efetivos e cargos em comissão, providências essas que seriam implementadas na medida em que necessidades fossem surgindo, sendo que em 2002 foram instaladas sete varas.

Constata-se, também, que a Lei n° 9.968/00, publicada no dia 11.05.2000, portanto, após a edição da LRF que ocorreu em 04.05.2000, autorizou a criação de 18 cargos de juiz do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, bem como cargos efetivos e em comissão para as respectivas áreas administrativas.

Há que se considerar, ainda, que a Lei n° 10.259/01 autorizou a instalação de 144 juizados especiais e que essa medida vem sendo executada gradativamente.

Com relação ao descumprimento do art. 72 da LRF, não se pode deixar de considerar que, efetivamente, a implementação das medidas acima referidas, importou acréscimo desse tipo de despesa.

No que se refere ao descumprimento do art. 72 da LRF pelo Ministério Público, este justifica que ocorreu em razão dos seguintes fatos: transferência, em julho/2002, das atividades da Procuradoria Geral da República para o novo edifício-sede, que implicou aumento da área de 10.000 m² para 70.000 m²; implantação de mais 30 Procuradorias da República em Municípios, no período de 1999 a 2002, destacando-se daquelas as 23 criadas pela Lei nº 10.053/2000; instalação da Escola Superior do Ministério Público da União – ESMPU em 2000; nomeação, entre 1999 e 2000, de cerca de 200 Procuradores da República, sem contar que outros ramos do MPU também efetivaram nomeações de Procuradores.

Em razão do exposto, compreendo justificados o descumprimento dos aludidos dispositivos legais, tanto pela Justiça Federal quanto pelo Ministério Público da União, motivo pelo qual deixo de considerá-los como ressalvas no Projeto de Parecer que ora apresento aos nobres Pares.

No que diz respeito aos valores de execução da dívida consolidada e mobiliária da União, no exercício de 2002 (art. 55, I, b, da LC 101/2000), observou-se que os limites globais para o montante da dívida consolidada da União e os limites para o montante da dívida mobiliária federal são os previstos, respectivamente, nos incisos I e II do art. 30 da Lei Complementar 101/2000. Embora não haja definição quanto aos limites envolvendo dívida consolidada líquida e receita corrente líquida, verifica-se que houve uma redução da dívida consolidada líquida, sob a ótica dessa relação, 3,3 para 3,1, em relação ao ano anterior.

Quanto à inscrição em restos a pagar, verifica-se que não houve descumprimento do que determina o art. 42 da LRF, por parte de todos os entes públicos.

V.2 A Ação Setorial do Poder Legislativo

As ações desenvolvidas pelos órgãos do Poder Legislativo (Câmara dos Deputados e Senado Federal) dizem respeito ao processo legislativo. No exercício de 2002 foram apreciados e aprovados pela Câmara dos Deputados mais de 1.480 projetos de lei, 1.250 projetos de decretos legislativos, além de funcionamento de 18 comissões permanentes e 73 temporárias.

No Senado Federal foram apreciadas 4.871 proposições, dentre 5.298 previstas; foram aprovadas e promulgadas 3 emendas à Constituição. Foram também apreciados os projetos de lei de diretrizes orçamentárias e de lei orçamentária para o exercício de 2003, várias prestações de contas do Presidente da República referentes a diversos exercícios.

V.3 Poder Judiciário e Ministério Público da União.

O Poder Judiciário, por intermédio de seus diversos órgãos, desenvolveu, como era de se esperar, ações voltadas essencialmente para a prestação jurisdicional.

No Supremo Tribunal Federal foram distribuídos 87.196 processos e julgados 100.518, com índice de realização de 115,3%. Nas ações desenvolvidas pelo órgão, há que se destacar o elevado número de processos envolvendo a Administração Pública direta e indireta. Registre-se, a título de exemplo, que a CEF, a União, o INSS e o Estado de São Paulo, portanto apenas quatro entidades, no ano de 2002, foram responsáveis por mais de 55% dos processos que tramitam junto ao STF.

No Superior Tribunal de Justiça distribui-se 155.959 processos e julgou-se 171.980 (índice de 110,3%), enquanto no Superior Tribunal Militar apreciou-se 1.301 processos, dos 710 previstos (índice de 184,5%). Já na Justiça Eleitoral foram apreciados 40.865 processos de um total de 56.784 distribuídos, além de desempenhar-se satisfatoriamente no processo eleitoral de 2002. A Justiça Trabalhista, por

intermédio de suas instâncias, totalizou 1.734.115 processos, entre recebidos e autuados, e julgou 1.757.347 (índice de 101,3%), enquanto a Justiça Federal de 1ª e 2ª instâncias apreciou 1.012.269. Quanto ao TJDFT, este apreciou e julgou 187.121 processos dos 229.000 previstos (índice de 81,7%).

No que tange ao Ministério Público da União, constatou-se que foram realizadas ações na defesa da ordem jurídica em 1.497.435 processos e 1.339.719 processos deram entrada em 2002, tendo apresentado, portanto, um índice de 118%. Há que se destacar que o Ministério Público Federal responde pela maior parte da saída de processos no âmbito do MPU, tento em vista, especialmente, a atuação desse órgão junto aos tribunais superiores.

V.4 Ações Desenvolvidas pelo Poder Executivo

As ações governamentais mais relevantes foram sumariadas tomando-se por referência as informações contidas no Balanço Geral da União do exercício de 2002 e na Mensagem do Excelentíssimo Senhor Presidente da República encaminhada ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da Sessão Legislativa de 2003.

Há que se destacar, no que se refere ao Poder Executivo, a inviabilidade de se fazer uma análise mais efetiva no que tange à eficácia de todas as ações relacionadas, devido à verificação de inúmeras inconsistências, como, por exemplo, informações errôneas ou incompletas sobre metas previstas e realizadas; ausência de justificativas para os resultados obtidos; conflitos entre os dados constantes no texto dos relatórios e nos quadros demonstrativos da execução das ações, e até ausência de determinados demonstrativos; incompatibilidade entre as informações contidas no Balanço Geral da União e na Mensagem do Excelentíssimo Senhor Presidente da República.

Nesse sentido, apesar de pequenos avanços, deve ser mais uma vez reiterada a recomendação deste Tribunal, aos órgãos e poderes da Administração Pública Federal, para que observem, por ocasião da elaboração de relatórios, versando sobre a execução física e financeira de metas vinculadas aos programas e ações propostos na Lei Orçamentária Anual – LOA, os parâmetros e demonstrativos ali referenciados, com indicação específica dos objetivos e resultados alcançados no exercício, relacionando-os, se possível, ao ano anterior.

Em 2002, o Ministério da Educação empregou, no financiamento de suas ações, recursos da ordem de R$ 21,0 bilhões (despesa autorizada), provenientes do Orçamento Geral da União, tendo executado R$ 19,7 bilhões.

Foi aplicado, pela União, na manutenção e desenvolvimento do ensino, o mínimo de 18% da receita derivada de impostos, previsto no artigo 212 da Constituição Federal, bem como o estabelecido no art. 60, § 6º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), com a redação dada pela E. C. nº 14/96.

No que se refere à saúde, a União aplicou, em 2002, o montante de R$ 24,69 bilhões, recursos esses que representam um incremento de 10% em relação ao exercício de 2001, percentual maior que o crescimento do PIB entre os exercícios de 2001 e 2000, referenciais para o cálculo da alocação desses recursos, conforme o estabelecido no art. 77, inciso I, b, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), com a redação dada pela E.C. nº 29/00.

A Previdência Social concluiu o ano de 2002 pagando 21,1 milhões de benefícios, dos quais 18,9 milhões previdenciários, além de 2,2 milhões assistenciais. Considerando que, conforme dados do IBGE, para cada benefício direto há 2,5 pessoas que se beneficiam indiretamente, os pagamentos da Previdência teriam atingido 74 milhões de pessoas, cerca de 42,3% da população brasileira.

A implantação dos investimentos prioritários em transporte obedeceu à lógica dos chamados Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, tendo sido incorporados ao Plano Plurianual 2000-2003 programas que organizam as ações do Governo e de parcerias públicas e privadas em nove corredores multimodais de transportes. Registre-se, por oportuno, não obstante as ações desenvolvidas pelo Ministério dos Transportes, o estado precário da malha rodoviária brasileira, principal instrumento de distribuição da produção, que tem elevado significativamente os custos da produção e os gastos com perdas materiais e humanas em acidentes.

No Ministério de Minas e Energia, merece destaque a área de produção de petróleo, que vem crescendo em ritmo bastante acelerado, superando, nos últimos sete anos, a taxa média de 11,5% ao ano. A produção média da Petrobras, em 2002, foi de 1,50 milhão de barris por dia (bpd) de óleo, líquido de gás natural (LGN) e condensado, 0,7% acima da meta de 1,49 milhão de bpd, representando um crescimento de mais de 12% em relação à produção total do ano anterior.

VI - ÁREAS TEMÁTICAS

VI.1 *Desigualdade Regional*

O Brasil é um país marcado por profundas desigualdades. Ao lado de estados afluentes e inseridos no moderno contexto da economia mundial, subsistem entes que ainda amargam indicadores sociais somente comparados às mais pobres nações africanas ou asiáticas. O país cresceu, se modernizou, mas não conseguiu fazê-lo de forma equânime. As Regiões Nordeste e Norte ainda persistem como repositárias da maior parte da pobreza e indigência do país. Aproximadamente 60% da população nordestina pode ser considerada como pobre e desses, aproximadamente 50%, podem ser considerados indigentes. Os indicadores de analfabetismo e mortalidade infantil nessas regiões, embora estejam em trajetória decrescente, seguindo uma tendência nacional, são preocupantes, mantendo uma situação centenária de desnível, em prejuízo dos estados mais pobres.

Merece registro, como exemplo dessas desigualdades, o fato de que dos quinze estados que possuíam o menor IDH em 1991, todos pertenciam às regiões Norte e Nordeste. Dez anos depois, portanto, em 2001, essa situação não se alterou. Cite-se também que dos 200 municípios em pior situação todos pertenciam ao Norte e ao Nordeste, enquanto dos 200 em melhor situação apenas um pertencia ao Nordeste, Fernando de Noronha, e um à Região Norte, Belém. Dos 500 municípios com piores indicadores, apenas 4 eram do Sudeste, mais especificamente da área mais pobre de Minas Gerais.

Atentos a essa situação, e cônscios de que em um regime federativo caberia à esfera federal liderar as ações de combate a essas desigualdades, os constituintes de 1988 insculpiram na Carta Magna, como um dos objetivos fundamentais da República, a redução das desigualdades sociais e regionais. Entre as ações previstas para alterar essa situação, deixou assente a obrigatoriedade de que o orçamento fiscal dos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, bem como o orçamento de investimentos das estatais, tenham entre suas funções a de reduzir as desigualdades inter-regionais. Em paralelo, foram ampliadas as previsões de transferências de recursos, da esfera federal, para as esferas estaduais e municipais.

Quando se analisa o Orçamento Federal, porém, verifica-se que o combate às desigualdades existentes entre as regiões tem perdido espaço no contexto das políticas públicas nos anos recentes. Ano após ano, os programas que poderiam ser classificados como indutores do desenvolvimento regional vêm sendo preteridos, caindo de uma média de 15% do total executado nos anos setenta e início dos oitenta, para menos de 5% em 1999. O Ministério da Integração Nacional, criado em 1999, em nenhum momento chegou a executar sequer 1% do total da despesa do Governo Federal.

Essa situação contrasta fortemente com os anos 60/70 do século passado, quando os grandes sistemas de incentivo ao desenvolvimento regional foram criados. Datam dessa época as autarquias, como a SUDENE, SUDAM, SUFRAMA que durante muitos anos incentivaram o desenvolvimento nas regiões mais carentes. As duas primeiras, administrando, respectivamente, os recursos do FINOR e do FINAM, e a SUFRAMA, gerenciando os incentivos da Zona Franca de Manaus. Os bancos de fomento regionais, BASA e BNB, também têm origem nessa época.

Recordam os nobres Pares que a SUDENE e a SUDAM, juntamente com o FINAM e o FINOR foram extintos no ano de 2001, tendo sido criadas para substituí-los a Agência de Desenvolvimento do Nordeste – ADENE, a Agência de Desenvolvimento da Amazônia – ADA, o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia – FDA e o Fundo de Desenvolvimento do Nordeste – FDN, respectivamente. Em termos práticos, para o desenvolvimento das regiões, essa medida teve pouco significado ou poderíamos até mesmo dizer que não teve nenhum significado. As agências, após dois anos de criação, ainda se encontram "em estruturação" e os fundos, que deveriam já estar em funcionamento, irrigando regiões sequiosas de capital para o seu crescimento, nada executaram. Não houve um só real aplicado por esses fundos de desenvolvimento desde sua instituição.

Não obstante o crescente afastamento da atuação governamental, subsistem ainda importantes instrumentos voltados para a redução das desigualdades regionais. Podemos citar, por exemplo, a Zona Franca de Manaus e os projetos de irrigação patrocinados pela Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco – CODEVASF.

Note-se, entretanto, que apesar do exemplo bem sucedido da CODEVASF, e o dinamismo econômico que levou à região de Petrolina em Pernambuco e Juazeiro na Bahia, saltam aos olhos as sérias desigualdades existentes entre as regiões. Para que tenhamos uma idéia, Petrolina é a sexta cidade em Pernambuco em grau de desenvolvimento medido pelo IDH, sendo que no Brasil está classificada em 1948°, e Juazeiro que é a 40ª na Bahia, no Brasil é apenas a 3.266ª colocada.

Com relação ao fluxo financeiro entre as regiões, de fato, a partir da Carta Magna de 1988, percebe-se que houve um aumento das transferências constitucionais, legais e voluntárias realizadas pelo governo federal em direção aos estados menos afluentes. Hodiernamente, muitos dos estados mais pobres, principalmente do Norte e do Nordeste, recebem mais recursos transferidos do FPE, FPM, SUS, FUNDEF, dentre outros, do que arrecadam com tributos.

Diante do exposto, pode-se afirmar que o sistema federativo está funcionando e, dessa forma, ajudando as regiões periféricas a atingir o desenvolvimento e auto-sustentabilidade? Em absoluto. De um modo geral, os recursos destinados a essas regiões acabam retornando para aquelas mais ricas sob a forma de renda proveniente da comercialização de bens e serviços. Norte e Nordeste não possuem dinâmica econômica própria capaz de supri-las com os produtos necessários ao seu consumo, fazendo com que praticamente todos os seus estados apresentem significativos déficits comerciais com o Centro-Sul. Em 1998 tal déficit foi de R$ 20,7 bilhões, chegando a R$ 23,7 bilhões em 1999. Enquanto não forem criadas condições estruturantes de molde a dotar essas regiões de um parque produtivo próprio capaz de dar-lhes a possibilidade de produzirem bens e serviços para si, bem como para vender para as demais regiões, essa situação perdurará. Tratam-se, portanto, esses programas de simples políticas compensatórias, tanto sob o ponto de vista econômico, como tributário. Celso Furtado, já nos idos de 1959, há quase meio século, quando da criação da SUDENE, externava tal preocupação.

Um instrumento para a criação dessa estrutura produtiva reside na ação das empresas estatais, conforme prescrito na Constituição Federal. Quando se analisam, porém, os investimentos regionalizados dessas empresas no período de 1992 a 2001, o que se vislumbra é a Região Sudeste despontando como a mais beneficiada em todos os anos analisados.

Dentre as estatais, o BNDES, que é um dos maiores bancos de fomento do Mundo, decerto que tem muito a oferecer no tocante à questão do desenvolvimento regional. Desde 1999 a entidade já possui uma política de crédito diferenciada para as regiões mais pobres, com menores taxas de juros, maiores prazos de pagamento e maior participação do financiamento no valor total dos investimentos. O incremento dessa política diferenciada é de vital importância para que se tente reduzir as desigualdades entre as regiões e dotar, por conseqüência, o Norte, o Nordeste e o Centro Oeste de um parque produtivo eficiente, a exemplo do que essa Estatal já realizou nas regiões Sul e Sudeste.

Passando para uma análise setorial dos investimentos federais nos últimos anos, depreende-se que, de certa forma, as ações dirigidas a áreas específicas têm refletido melhoria de alguns indicadores sociais e de infra-estrutura para as regiões mais pobres do país. Não se quer dizer, com isso, que essas ações conseguiram reverter o perverso quadro de desigualdades que assola o país, realidade incompatível com o conceito de Federação.

No tocante à educação básica, apesar do Fundef, e de outras ações desenvolvidas pelo MEC ter propiciado amplo acesso à escola, as desigualdades regionais são ainda muito evidentes quando se observa o desempenho escolar do alunado nos exames anuais, reflexo direto da qualidade do ensino.

Ainda sobre o Fundef, a União, ao definir o valor mínimo nacional, passou ao largo dos critérios legais estabelecidos. Disso resultou que, em 1999, eram oito os estados contemplados, passando esse número, em 2002, para apenas quatro. Como todos os estados, dentre os que se socorrem da complementação, estão localizados nas regiões Norte e Nordeste, recursos estão deixando de ser destinados à parcela de crianças e jovens que mais necessitam de instrução básica.

Com relação à Saúde, aos transportes, à questão energética, à segurança pública e à área de ciência e tecnologia, não obstante o esforço em solucionar os graves problemas das regiões menos afluentes, os trabalhos realizados demonstram as sérias desigualdades ainda existentes.

Diante do exposto, podemos afirmar que os esforços governamentais empreendidos até o exercício de 2002 não têm sido suficientes para reduzir as grandes as desigualdades existentes entre as Regiões brasileiras.

VI.2 Dívida Pública Federal Interna

A Dívida Pública Federal Interna engloba o endividamento do Governo Federal decorrente de operações de crédito realizadas, as dívidas assumidas por entidades públicas, com o objetivo de atender às necessidades de produção de bens e serviços públicos, as de emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional para fazer face às despesas não cobertas pelas receitas efetivamente realizadas no exercício, e as provenientes de rolagens de dívidas mobiliárias anteriormente constituídas. Inclui em um escopo mais abrangente, a dívida pública mobiliária de emissão do Banco Central do Brasil, proveniente de papéis do próprio Banco, operação permitida até a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com registro e forma de administração diferentes, a Dívida Pública Federal Interna divide-se em contratual e mobiliária. A primeira provém de contratos realizados pelos entes governamentais e a segunda da emissão de títulos do Governo.

Conforme dados registrados no Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI –, considerados todos os órgãos e entidades no Sistema, a Dívida Pública Federal Interna alcançou, em dezembro de 2002, a vultosa quantia de R$ 1.150,9 bilhões, gerando despesas com juros, outros encargos, amortizações e refinanciamento, no referido ano, da ordem R$ 326.861 milhões, representando 48% do total das despesas orçamentárias. Tamanha magnitude de gastos demonstra a importância de tal item no

contexto geral de todos aqueles que se submetem à rigorosa fiscalização exercida pelo Congresso Nacional, com o auxílio desta Corte de Contas.

O crescimento do estoque da Dívida Pública Federal Interna, de R$ 193,8 bilhões, em 1995, para R$ 1.150,9 bilhões, em 2002, bem como o comprometimento de cerca de metade das receitas orçamentárias anualmente geradas com as despesas relativas a juros, encargos, amortização e refinanciamento, sinalizam que o seu gerenciamento e a estratégia para o seu financiamento são questões da maior relevância, a merecer redobradas atenções por parte de todos os órgãos e entidades envolvidos.

Se avaliada a trajetória da Dívida Pública Federal Interna em percentual do Produto Interno Bruto, tem-se, no período de 1995 a 2002, um salto de 25,5% para 42,0%, com crescimento real da Dívida superior ao do PIB, à exceção do verificado de 1999 para 2000, a indicar crescente estrangulamento da capacidade de poupança e investimento do setor público. A manter-se esse quadro, de insuficiente geração de produto e renda, não será possível alcançar a poupança necessária para os financiamentos requeridos e para a cobertura dos déficits recorrentes, gerando, consequentemente, novas dívidas.

No período examinado, esse crescimento é explicado, principalmente, pela substituição de fontes originárias de financiamento dos gastos orçamentários por fontes provenientes da emissão de títulos e pela assunção de passivos anteriormente não contabilizados, da ordem de dezenas de bilhões de reais, bem como pelo incremento e absorção de juros e encargos efetivamente não pagos e incorporados, via dívida nova, ao estoque da dívida, além da assunção de dívidas de estados e municípios, que alcançaram mais de uma centena de bilhões de reais. A parcela de maior relevância para o crescimento da dívida que, no total, aumentou R$ 957,1 bilhões, foi a incorporação de juros, representando 44,8% do incremento total, seguida da acumulação da dívida dos estados, com peso relativo de 33,0%.

As altas taxas de juros reais dos últimos oito anos, o esgotamento fiscal e a mencionada assunção das dívidas de estados e municípios, com impactos significativos sobre o estoque da Dívida Pública Federal Interna, têm acarretado um considerável esforço orçamentário com o serviço dela decorrente, obrigando que parcela crescente da receita orçamentária seja utilizada para pagamento de juros, encargos e amortizações, passando de 6% para 14%, no período de 1995 a 2002.

Não obstante os esforços empreendidos pelo Governo na geração de superávits primários crescentes, estabelecidos nas leis de diretrizes orçamentárias, a indicar importante tentativa de adequação de gastos ao efetivamente arrecadado, as despesas com o serviço da Dívida Pública Federal Interna têm aumentado em percentuais expressivos, cerca de 213% no período de 1995 a 2002, em níveis superiores aos apurados para a totalidade de receitas e despesas orçamentárias que, no mesmo período, cresceram 128% e 50%, respectivamente.

Os superávits primários gerados no período analisado, apesar de passarem à casa dos R$ 30 bilhões, a partir de 1999, sequer foram suficientes para o pagamento de juros e encargos da Dívida, à exceção dos anos de 2000 e 2002. No quadro geral, há, pois, situação de insuficiência para amortização efetiva da Dívida Pública Federal Interna que termina sendo refinanciada mediante emissão de novos títulos do Tesouro Nacional, com conseqüente incremento do estoque total. A permanecer esse quadro, ficará difícil manter a solvência da dívida pública.

O volume de gastos com o serviço da Dívida ganha maior relevância, ainda, se comparado, no período de 1995 a 2002, com os dispêndios em outras áreas governamentais, a exemplo de educação e cultura, com aumento de 44%, saúde e saneamento, 73%, e investimentos, 85%, enquanto as despesas incorridas com juros e encargos tiveram incremento de 213%, e, se agregada a amortização, este incremento passa para 459%.

Percebe-se do quadro exposto, que a magnitude dos dispêndios no financiamento e administração desse item, que vem a ser o de maior relevância nos gastos da União, demanda a mais absoluta transparência, de modo a permitir que, não só os órgãos, entidades e agentes envolvidos, mas toda a sociedade, que finda por contribuir das mais variadas formas para o pagamento das despesas decorrentes, possam exercer o controle necessário e tão desejado por todos.

Todavia, não se verifica para a realização de tal item de despesa da União a transparência desejada, obrigando a profundos exercícios de pesquisa e extração de dados para o conhecimento integral da realidade, como a seguir se coloca.

Os dispêndios com o pagamento da Dívida Pública Federal Interna encontram-se distribuídos em diversas classificações orçamentárias, seja pela finalidade da despesa ou pela identificação do órgão que os realizou. Independente do critério que se adote, é evidente a dificuldade de se visualizar no Orçamento Público, em termos consolidados, os dados referentes à programação e à execução orçamentária da dívida pública, no que tange à sua origem, se externa ou interna, ao órgão que a realizou, tanto quanto ao desdobramento da interna, em mobiliária ou contratual.

O acompanhamento e monitoramento da Dívida Pública Federal Interna pelos órgãos de controle fica dificultado também em razão da mudança da codificação dos projetos e atividades, bem como da alteração, durante cada exercício financeiro, das fontes de recursos para viabilizar a execução das despesas referentes a essa dívida. No ano de 2002, por exemplo, houve a edição de 10 portarias com modificação de fonte de recursos.

Quanto à dívida contratual do governo federal, o seu registro e controle não vêm sendo realizados de forma centralizada, em nível de administração, supervisão, coordenação e controle, o que trouxe grandes dificuldades na obtenção dos valores e montantes para o período analisado.

Falta clareza no tocante ao montante anual de novas dívidas assumidas pela União – principalmente daquelas decorrentes da emissão de títulos públicos –, uma vez que não há segmentação entre os títulos emitidos para pagamento de juros, encargos, amortização e refinanciamento e aqueles emitidos para fazer face a despesas com custeio e inversões financeiras, a exemplo de programas de financiamento às exportações, no âmbito do PROEX, e do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos estados e dos municípios. Considerando que ambos têm impacto sobre o estoque da dívida, é absolutamente necessária a distinção das despesas com serviço da dívida e seu refinanciamento das demais despesas financiadas com emissão de títulos públicos.

Por conseguinte, dadas as particularidades apresentadas, relativas à expressividade dos dispêndios, à falta de transparência na visualização da programação orçamentária e ao acompanhamento da execução orçamentária das despesas com a Dívida Pública Federal Interna, essencial a elaboração de demonstrativo de programação, contemplando o montante anual de despesas com juros, amortização e refinanciamento da Dívida Pública Federal Interna, mobiliária e contratual, bem como das demais despesas custeadas em virtude da emissão de títulos públicos federais para o Projeto de Lei Orçamentária Anual.

Da visão do quadro que se apresenta e da realidade por que passa o País, temos que o momento é de alerta. O tamanho do estoque e a estrutura da Dívida Pública Federal Interna, juntamente com a instabilidade das metas de inflação anunciadas pelo Governo, têm sujeitado o Tesouro Nacional ao pagamento de taxas de juros reais maiores do que a taxa SELIC. Informa a Secretaria do Tesouro Nacional que o custo médio anual da dívida (taxa interna de retorno dos títulos do Tesouro), no exercício de 2002, foi igual a 27,62%.

Ademais, o gerenciamento de riscos de ativos e passivos do Governo Federal efetivado pela Secretaria do Tesouro Nacional é limitado por vários fatores. Em primeiro lugar não considera a situação do Instituto Nacional de Seguridade Social e do Banco Central, abrangendo apenas os riscos relativos ao Governo Federal. Em segundo, não dá um tratamento explícito ao risco de crédito dos ativos do Tesouro Nacional, como se todos fossem isentos da possibilidade de não pagamento ou de uma eventual tentativa de repactuação de taxas e prazos de amortização por parte de estados e municípios.

Quanto ao risco operacional, os sistemas DPI – Dívida Pública Interna, GERIR – Sistema de Gerenciamento de Riscos e CONCILIAR – Sistema de Conciliação, todos da Secretaria do Tesouro Nacional, não têm sido objeto de acompanhamento pelo controle interno e a documentação do primeiro está desatualizada. Adicionalmente, dois outros riscos operacionais não estão recebendo tratamento adequado, quais sejam a possibilidade de cooperação entre compradores de títulos do Tesouro Nacional e de que a escolha pelos administradores da dívida do ponto de corte dos leilões – quantidade de títulos a ser leiloada associada ao respectivo custo – não seja a mais vantajosa para a União.

Essas observações vêm a reforçar a constatação de que apenas a supervisão ministerial não é suficiente para dar a transparência necessária à execução desse importante item de despesa.

Diante do exposto, compreendo oportunas as conclusões do Relatório no sentido de que a Dívida Pública merece por parte desta Corte um acompanhamento sistemático, dada a relevância deste item na despesa total do Governo.

VI.3 SIVAM

No fim da década de oitenta, começou a se observar uma intensa campanha internacional em que se defendia, sob o prisma ambientalista, o conceito de soberania limitada ou restrita da Amazônia. Apregoava-se que a posse da região pelos países que a comportavam em suas fronteiras era meramente circunstancial – a região deveria ser transformada em patrimônio da humanidade. Defendia-se a tese de que o Brasil precisaria aceitar a soberania relativa sobre a Amazônia e delegar parte de seus direitos sobre a região aos Organismos Internacionais competentes.

Além dessa ameaça latente, o enorme potencial da região indicava a necessidade do país melhor conhecê-la. O contrabando crescente na região, facilitado por sua geografia, também era motivo de preocupação. Esses aspectos tornavam-se mais graves quando considerada a efetividade das ações governamentais na Amazônia. Um diagnóstico traçado à época mostrava que, embora o governo estivesse presente por meio de vários órgãos, a atuação destes ocorria de forma descoordenada. Fazia-se necessário, assim, desenvolver um sistema integrado que possibilitasse condensar as informações acerca da região e que permitisse a ação coordenada e integrada de todas as instituições governamentais na Amazônia.

Anunciado aos líderes mundiais na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento – CNUCED, realizada entre 3 e 14 de junho de 1992, no Rio de Janeiro, o Sivam é a infra-estrutura técnica para uma política estratégica mais ampla denominada Sistema de Proteção da Amazônia – Sipam. A finalidade fundamental do Sivam é possibilitar a execução, dentre outras, das seguintes ações: vigilância e controle das fronteiras, vigilância e controle do espaço aéreo, identificação e combate a atividades ilegais, monitoração da navegação fluvial e de incêndios florestais, proteção ambiental, controle do uso e ocupação de terras, zoneamento econômico e ecológico, atualização de mapas, prevenção e controle de epidemias e proteção de populações indígenas.

Segundo informações prestadas em maio deste ano pela CCSivam, Comissão da Aeronáutica responsável pela implementação do projeto, a infra-estrutura já está com 98% de execução. Globalmente, o empreendimento está com 91% de realização, 7% de atraso e com 2% a serem realizados entre 2004 e 2005. Em termos orçamentários, a situação era a seguinte:

- necessidades para o ano de 2003: R$ 375 milhões;
- previsão da LOA: R$ 69 milhões;
- recursos disponíveis após contingenciamento: R$ 23 milhões;
- necessidade de complementação extra-orçamentária: R$ 305 milhões.

Observou-se, ao longo da implementação do projeto, que, embora financiado com recursos externos, por diversas vezes não houve a abertura de créditos orçamentários suficientes para a execução das atividades, implicando num indesejável contingenciamento de recursos, o que prejudicou o desenvolvimento dos trabalhos de implantação do projeto, além de elevar seus custos financeiros, em razão do pagamento de taxas de compromisso.

Infra-estrutura integrada de meios técnicos destinados à aquisição e tratamento de dados e à visualização e difusão de imagens, mapas, previsões e outras informações sobre a Região Amazônica, o Sivam é a matriz que gera os dados de que necessita o Sipam, instrumento de ação de governo pelo qual se pretende tornar eficientes e eficazes as ações para o desenvolvimento e proteção da Amazônia.

Aninhado na Casa Civil da Presidência da República, o Sipam passa agora ao *status* de principal instrumento para as ações de governo na Amazônia. Nessa condição, a ele deve ser transferido o foco da avaliação e acompanhamento deste Tribunal. Sua atuação eficaz é que justificará o grande investimento feito pelo governo federal na busca da melhoria dos indicadores sociais e ambientais na Amazônia.

Para que isso ocorra, dada a natureza ampla das ações que se pretende desenvolver, é necessário que as instituições governamentais competentes ocupem seus lugares e passem a extrair e a utilizar as informações que o Sistema fornece. Isso, por enquanto, não vem ocorrendo, o que é um motivo de grande preocupação deste Tribunal, já manifestada pelo próprio Plenário da Casa, ao proferir o Acórdão nº 193/2003-TCU, no qual foi feita recomendação à Casa Civil a esse respeito. Afinal, o investimento foi alto – da ordem de US$ 1,3 bilhão – e a Sociedade Brasileira espera que os recursos utilizados revertam em seu benefício.

8.2 CONCLUSÃO

O resultado dos trabalhos de análise, acompanhamento e fiscalização, concretizados em consonância com as diretrizes aprovadas pelo Plenário, está consignado no presente Relatório que dispõe sobre a gestão dos poderes da República quanto à observância às normas constitucionais, legais, regulamentares e de execução orçamentária e financeira dos orçamentos públicos federais, assim como a sintonia destes com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, como também com o que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Os exames efetuados pelo Tribunal de Contas da União sobre os documentos, balanços e demonstrativos contábeis, encaminhados pelos órgãos dos três Poderes, foram enriquecidos com levantamentos e auditorias que permitiram a elaboração dos projetos de Pareceres Prévios, ora submetidos a exame do Plenário.

Entendo que os Projetos de Pareceres Prévios que ora submeto aos meus Pares são conclusivos no sentido de que se constatam a observância dos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à administração pública, que os balanços apresentam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro de 2002, e que foram observados os parâmetros e limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, resguardando-se as respectivas ressalvas, como também as observações apresentadas aos órgãos que não atenderam ao disposto na citada Lei.

Não obstante as questões apresentadas, deve-se trazer ao conhecimento geral pontos observados no decorrer do Relatório que, em nosso entendimento, merecem dos órgãos competentes dos respectivos Poderes a adoção de providências com vistas ao aprimoramento do funcionamento da Administração Pública, razão pela qual propomos a expedição das seguintes ressalvas e recomendações.

Ao Poder Executivo devem ser ressalvados aspectos mencionados ao longo do Relatório, em particular:

a) não exclusão de operações internas das demonstrações contábeis consolidadas, o que dificulta o entendimento da real situação orçamentária, financeira e patrimonial da entidade contábil formada pelo conjunto de órgãos e entidades que executam a gestão "10.000 Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social";

b) inclusão, no fluxo extra-orçamentário do Balanço Financeiro, de itens de direitos e obrigações pelos saldos iniciais e finais, o que dificulta conhecer os montantes efetivamente recebidos e pagos a título de receitas e despesas extra-orçamentárias, principalmente quando parcelas de referidos itens não chegam a ser pagas ou recebidas durante o exercício, mas são canceladas;

c) existência de diferença entre o valor dos empréstimos da União a estados e municípios, no valor de R$ 336,64 bilhões, registrado no relatório do Banco do Brasil, e aquele contabilizado em 31/12/2002 no Siafi, no valor R$ 322,30 bilhões, o que revela uma subavaliação de R$ 14,34 bilhões;

d) falta de reconhecimento, na execução de 2002, de parte da receita arrecadada mas não recolhida, relativa a amortização e pagamento de juros efetuados por estados e municípios, no valor de R$ 0,55 bilhão, posteriormente reconhecido em 2003;

e) falta de conciliação da contabilização, pelo INSS, como dívida ativa, da importância de R$ 71,82 bilhões, com os valores constantes do "Sistema Dívida" mantido pela Autarquia, que apresenta um saldo de R$ 93,49 bilhões, que corresponde apenas aos montantes da dívida em cobrança judicial;

f) alteração para mais, mediante o Decreto nº 4.120/2002, dos Programas Estratégicos definidos pela Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2002;

g) relativamente a participações da União:

I- existência de investimentos negativos, no valor de R$ 115,05 milhões, nas participações da União;

II- processo de consolidação não prevê a eliminação de participação em empresas dependentes, no valor de R$ 3,87 bilhões, os quais estão consolidados na gestão "10.000 Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social";

h) o Passivo Não-Financeiro não apresenta obrigação da União de cerca de R$ 18,25 bilhões (R$ 17,19 bilhões relativos ao déficit do Banco Central no exercício de 2002 e R$ 1,06 bilhão referente a juros sobre referido déficit);

i) restos a pagar processados estão superavaliados em cerca R$ 0,53 bilhão, em decorrência de que órgãos e entidades não promoveram a baixa contábil relativa ao cancelamento dos valores inscritos até o exercício de 2001, conforme Decreto nº 4.526, de 18/12/2002;

j) os hospitais do Grupo Conceição não estão consolidados na gestão "10.000 Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social", embora a manutenção de suas atividades seja custeada com recursos do Orçamento da Seguridade Social;

Em decorrência dos fatos apurados e das informações evidenciadas ao longo do Relatório, faz-se também necessário recomendar:

1) ao Sr. Secretário do Tesouro Nacional, que adote providências, quando da montagem e elaboração do Balanço Geral da União e dos demonstrativos contábeis, no sentido de:

a) envidar esforços no sentido de aperfeiçoar o processo de consolidação dos balanços, com vistas a excluir operações internas da entidade contábil considerada;

b) enquanto a providência do item "a" não puder ser viabilizada, relacione, nas notas explicativas do Balanço Geral da União, as operações internas, a fim de que análises mais adequadas possam ser feitas, relativamente à situação de bens, direitos, obrigações, ativos e passivos financeiros, ativos e passivos não financeiros, ativos e passivos reais (Balanço Patrimonial) e aos valores do fluxos orçamentários (Balanço Orçamentário), fluxos financeiros (Balanço Financeiro) e fluxos econômicos (Demonstração das Variações Patrimoniais);

c) relativamente ao Balanço Financeiro, envide esforços no sentido de informar, no fluxo extra-orçamentário, valores efetivamente pagos e recebidos, salvo quanto aos restos a pagar inscritos (receita extra-orçamentária que visa compensar a inclusão da despesa orçamentária ainda não paga) e valor contabilizado em Rede Bancária – Arrecadação (despesa extra-orçamentária que visa compensar a inclusão da receita orçamentária arrecadada, porém não recolhida);

d) promova a conciliação dos valores contabilizados no INSS relativos à Dívida Ativa com o "Sistema Dívida" daquela autarquia;

e) inclua, nas notas explicativas do Balanço Geral da União, informações relativas a itens cujos valores contabilizados estejam desatualizados, em decorrência de atos e fatos contábeis que ocorreram até dezembro do exercício findo, mas que não foram contabilizados até o prazo fixado para a emissão de documentos no SIAFI.

2) ao Sr. Ministro da Fazenda que adote providências, quanto à dívida pública, no sentido de que:

a) disponibilize ao TCU acesso aos sistemas DPI – Dívida Pública Interna, GERIR – Sistema de Gerenciamento de Riscos e Sistema de Conciliação – CONCILIAR, da Secretaria do Tesouro Nacional, com vistas ao monitoramento e controle da dívida pública por esta Corte de Contas ;

b) atualize a documentação referente aos sistemas citados;

c) realize teste retroativo ("back testing") de verificação com o sistema GERIR para o exercício financeiro de 2002 em programação conjunta de trabalho com o TCU;

d) quantifique no Plano Anual de Financiamento – PAF o custo da dívida do exercício anterior e o previsto para o exercício, descrevendo a metodologia utilizada para a construção desse indicador;

e) especifique no PAF os valores previstos no anexo de metas e riscos fiscais da LDO que foram considerados no cálculo dos indicadores daquele Plano, assim como explicite os valores realizados e demonstre o impacto da diferença entre esses valores sobre os indicadores;

f) promova a centralização da administração da dívida pública contratual interna existente nas unidades orçamentárias constantes em outros ministérios na Secretaria do Tesouro Nacional;

g) determine ao Banco Central do Brasil e demais órgãos do Ministério que preservem todos os dados relativos aos resultados dos leilões em banco de dados de rápida recuperação.

3) ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que:

a) elabore Demonstrativo da Programação de Despesas da Dívida, no formato dos atuais quadros de "Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Demonstrativo da Programação" e de "Demonstrativo dos Recursos Destinados à Irrigação por Região" em quadro orçamentário consolidado, a ser encaminhado em conjunto com a proposta de lei orçamentária do Poder Executivo ao Congresso Nacional.

b) determine, por intermédio do Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais – DEST, às empresas estatais a observância dos limites de dotação orçamentária dispostos na Lei de Meios;

c) envide providências no sentido de fazer com que as empresas estatais observem o disposto na Constituição Federal, no § 7º do Artigo 165, de molde a que os orçamentos de investimentos dessas empresas, compatibilizados com o Plano Plurianual, tenham também a função de reduzir as desigualdades inter-regionais.

4) ao Ministério da Integração Nacional que:

a) agilize a operacionalização das Agências de Desenvolvimento do Norte e do Nordeste, bem como do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste e do Fundo de Desenvolvimento da Amazônia;

b) realize trabalhos de avaliação periódica do impacto dos fundos constitucionais de desenvolvimento, com vistas a aquilatar os benefícios e os resultados que o sistema tem levado às regiões abrangidas, no que se refere à redução das desigualdades inter-regionais;

5) ao Ministério da Agricultura que fortaleça a atuação da EMBRAPA no sentido de desenvolver novas tecnologias, com vistas ao aprimoramento de linhagens animais e vegetais aclimatadas às regiões menos afluentes, de forma a possibilitar a impulsão das atividades agropecuárias nas mesmas.

Atendendo ao disposto no artigo 71, inciso I, da Lei Magna, e no artigo 56 e parágrafos da Lei de Responsabilidade Fiscal, submetemos à discussão e deliberação deste Plenário os Projetos de Pareceres Prévios sobre as Contas do Poder Executivo, dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público da União.

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO PODER EXECUTIVO

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observado o disposto no art. 71, inciso I, da Constituição Federal, e

CONSIDERANDO que as Contas do Poder Executivo, atinentes ao exercício financeiro de 2002, foram prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal; bem como em conformidade com o que dispõe a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – em seu artigo 56, *caput* e parágrafos, que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO a análise procedida no Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo e no Balanço Geral da União, constituído de Balanços e Demonstrativos dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos das Empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio, nos termos do art. 228 e seus parágrafos do Regimento Interno deste Tribunal, contém informações sobre: **a)** observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais; **b)** o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; e **c)** o reflexo da administração financeira e orçamentária federal no desenvolvimento econômico e social do País;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que as falhas verificadas, embora não constituam motivo maior que impeça a aprovação das Contas do Poder Executivo relativas ao exercício de 2002, requerem a adoção das medidas recomendadas, observadas as ressalvas constantes da Conclusão do Relatório;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as Contas do Poder Executivo de 2002, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, bem como dos que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que os Balanços Gerais da União representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro de 2002, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública Federal, estando assim as Contas prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, Doutor Fernando Henrique Cardoso, relativas ao Poder Executivo, em condições de serem aprovadas, com ressalvas, pelo Congresso Nacional.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO que a prestação de contas da Câmara dos Deputados, atinente ao exercício financeiro de 2002, foi apresentada pelo Presidente daquela Casa Legislativa, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre: **a)** observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais; **b)** o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; e **c)** o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas dessa Casa Legislativa referentes ao exercício de 2002, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis vinculados ao órgão, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas da Câmara dos Deputados, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Aécio Neves, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO SENADO FEDERAL

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO que a prestação de contas do Senado Federal, atinente ao exercício financeiro de 2002, foi apresentada pelo Presidente daquela Casa Legislativa, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre: **a)** observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais; **b)** o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; e **c)** o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas dessa Casa Legislativa referentes ao exercício de 2002, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis vinculados ao órgão, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas do Senado Federal, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal, Senador Ramez Tebet, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO que a prestação de contas do Supremo Tribunal Federal, atinente ao exercício financeiro de 2002, foi apresentada pelo Presidente daquela Suprema Corte, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre: **a)** observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais; **b)** o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; e **c)** o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas desse Supremo Tribunal Federal referentes ao exercício de 2002, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis vinculados ao órgão, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas do Supremo Tribunal Federal, acompanhada do relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que todos os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Marco Aurélio Mendes de Farias Mello, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO que a prestação de contas do Superior Tribunal de Justiça, atinente ao exercício financeiro de 2002, foi apresentada pelo Presidente daquela Corte Superior, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre: **a)** observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais; **b)** o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; e **c)** o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas desse Superior Tribunal de Justiça referentes ao exercício de 2002, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis vinculados ao órgão, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas do Superior Tribunal de Justiça, acompanhada do relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que todos os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Superior Tribunal de Justiça, Ministro Nilson Naves, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DA JUSTIÇA FEDERAL

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados, bem como que os Tribunais Superiores consolidarão as contas dos seus respectivos tribunais;

CONSIDERANDO que a prestação de contas da Justiça Federal, atinente ao exercício financeiro de 2002, foi apresentada pelo Presidente do Conselho Federal de Justiça, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre: **a)** observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais; **b)** o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; e **c)** o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas da Justiça Federal referentes ao exercício de 2002, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis vinculados aos órgãos da Justiça Federal, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas da Justiça Federal, acompanhada do relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Conselho de Justiça Federal, Ministro Nilson Naves, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DA JUSTIÇA TRABALHISTA

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados, bem como que os Tribunais Superiores consolidarão as contas dos seus respectivos tribunais;

CONSIDERANDO que a prestação de contas da Justiça Trabalhista, atinente ao exercício financeiro de 2002, foi apresentada pelo Presidente do Tribunal Superior do Trabalho, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre: **a)** observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais; **b)** o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; e **c)** o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas da Justiça Trabalhista referentes ao exercício de 2002, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis vinculados aos órgãos da Justiça Trabalhista, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas da Justiça Trabalhista, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal Superior do Trabalho, Ministro Francisco Fausto Paula de Medeiros, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DA JUSTIÇA ELEITORAL

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados, bem como que os Tribunais Superiores consolidarão as contas dos seus respectivos tribunais;

CONSIDERANDO que a prestação de contas da Justiça Eleitoral, atinente ao exercício financeiro de 2002, foi apresentada pelo Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre: **a)** observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais; **b)** o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; e **c)** o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas da Justiça Eleitoral referentes ao exercício de 2002, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis vinculados aos órgãos da Justiça Eleitoral, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas da Justiça Eleitoral, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, Ministro Nelson de Azevedo Jobim, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DA JUSTIÇA MILITAR

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados, bem como que os Tribunais Superiores consolidarão as contas dos seus respectivos tribunais;

CONSIDERANDO que a prestação de contas da Justiça Militar, atinente ao exercício financeiro de 2002, foi apresentada pelo Presidente do Superior Tribunal Militar, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre: **a)** observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais; **b)** o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; e **c)** o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas da Justiça Militar referentes ao exercício de 2002, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis vinculados aos órgãos da Justiça Militar, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas da Justiça Militar, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Superior Tribunal Militar, Ministro Carlos Eduardo Cezar de Andrade, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO que a apresentação da prestação de contas do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, atinente ao exercício financeiro de 2002, foi apresentada pelo Presidente daquele Tribunal ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre: **a)** observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais; **b)** o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; e **c)** o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios referentes ao exercício de 2002, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento por este Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública vinculados ao órgão, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Desembargador Natanael Caetano, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO que a prestação de contas do Ministério Público da União, atinente ao exercício financeiro de 2002, foi apresentada pelo Procurador-Geral da União, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre: **a)** observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais; **b)** o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; e **c)** o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas do Ministério Público referentes ao exercício de 2002, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública vinculados ao órgão, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas do Ministério Público da União, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral da União, Doutor Geraldo Brindeiro, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

9 – SESSÃO EXTRAORDINÁRIA

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO PODER EXECUTIVO

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observado o disposto no art. 71, inciso I, da Constituição Federal, e

CONSIDERANDO que as Contas do Poder Executivo, atinentes ao exercício financeiro de 2002, foram prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal; bem como em conformidade com o que dispõe a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – em seu artigo 56, *caput* e parágrafos, que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO a análise procedida no Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo e no Balanço Geral da União, constituído de Balanços e Demonstrativos dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos das Empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio, nos termos do art. 228 e seus parágrafos do Regimento Interno deste Tribunal, contém informações sobre: **a)** observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais; **b)** o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; e **c)** o reflexo da administração financeira e orçamentária federal no desenvolvimento econômico e social do País;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que as falhas verificadas, embora não constituam motivo maior que impeça a aprovação das Contas do Poder Executivo relativas ao exercício de 2002, requerem a adoção das medidas recomendadas, observadas as ressalvas constantes da Conclusão do Relatório;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as Contas do Poder Executivo de 2002, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, bem como dos que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que os Balanços Gerais da União representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro de 2002, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública Federal, estando assim as Contas prestadas pelo então Presidente da República, Excelentíssimo Senhor Doutor Fernando Henrique Cardoso, relativas ao Poder Executivo, em condições de serem aprovadas, com ressalvas, pelo Congresso Nacional.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de junho de 2003.

VALMIR CAMPELO
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Ministro

ADYLSON MOTTA
Ministro

GUILHERME PALMEIRA
Ministro

BENJAMIN ZYMLER
Ministro

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Ministro-Substituto

MARCOS BEMQUERER COSTA
Ministro-Substituto

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO que a prestação de contas da Câmara dos Deputados, atinente ao exercício financeiro de 2002, foi apresentada pelo Presidente daquela Casa Legislativa, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre: **a)** observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais; **b)** o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; e **c)** o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas dessa Casa Legislativa referentes ao exercício de 2002, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis vinculados ao órgão, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas da Câmara dos Deputados, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas prestadas pelo então Presidente da Câmara dos Deputados, Excelentíssimo Senhor Deputado Federal Aécio Neves, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de junho de 2003.

VALMIR CAMPELO
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Ministro

ADYLSON MOTTA
Ministro

GUILHERME PALMEIRA
Ministro

BENJAMIN ZYMLER
Ministro

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Ministro-Substituto

MARCOS BEMQUERER COSTA
Ministro-Substituto

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO SENADO FEDERAL

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO que a prestação de contas do Senado Federal, atinente ao exercício financeiro de 2002, foi apresentada pelo Presidente daquela Casa Legislativa, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre: **a)** observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais; **b)** o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; e **c)** o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas dessa Casa Legislativa referentes ao exercício de 2002, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis vinculados ao órgão, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas do Senado Federal, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas prestadas pelo então Presidente do Senado Federal, Excelentíssimo Senhor Senador Ramez Tebet, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de junho de 2003.

VALMIR CAMPELO
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Ministro

ADYLSON MOTTA
Ministro

GUILHERME PALMEIRA
Ministro

BENJAMIN ZYMLER
Ministro

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Ministro-Substituto

MARCOS BEMQUERER COSTA
Ministro-Substituto

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO que a prestação de contas do Supremo Tribunal Federal, atinente ao exercício financeiro de 2002, foi apresentada pelo Presidente daquela Suprema Corte, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre: **a)** observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais; **b)** o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; e **c)** o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas desse Supremo Tribunal Federal referentes ao exercício de 2002, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis vinculados ao órgão, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas do Supremo Tribunal Federal, acompanhada do relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que todos os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas apresentadas pelo então Presidente do Supremo Tribunal Federal, Excelentíssimo Senhor Ministro Marco Aurélio Mendes de Farias Mello, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de junho de 2003.

VALMIR CAMPELO
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Ministro

ADYLSON MOTTA
Ministro

GUILHERME PALMEIRA
Ministro

BENJAMIN ZYMLER
Ministro

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Ministro-Substituto

MARCOS BEMQUERER COSTA
Ministro-Substituto

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO que a prestação de contas do Superior Tribunal de Justiça, atinente ao exercício financeiro de 2002, foi apresentada pelo Presidente daquela Corte Superior, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre: **a)** observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais; **b)** o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; e **c)** o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas desse Superior Tribunal de Justiça referentes ao exercício de 2002, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis vinculados ao órgão, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas do Superior Tribunal de Justiça, acompanhada do relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que todos os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Superior Tribunal de Justiça, Ministro Nilson Naves, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de junho de 2003.

VALMIR CAMPELO
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Ministro

ADYLSON MOTTA
Ministro

GUILHERME PALMEIRA
Ministro

BENJAMIN ZYMLER
Ministro

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Ministro-Substituto

MARCOS BEMQUERER COSTA
Ministro-Substituto

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DA JUSTIÇA FEDERAL

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados, bem como que os Tribunais Superiores consolidarão as contas dos seus respectivos tribunais;

CONSIDERANDO que a prestação de contas da Justiça Federal, atinente ao exercício financeiro de 2002, foi apresentada pelo Presidente do Conselho Federal de Justiça, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre: **a)** observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais; **b)** o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; e **c)** o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas da Justiça Federal referentes ao exercício de 2002, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis vinculados aos órgãos da Justiça Federal, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas da Justiça Federal, acompanhada do relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Conselho de Justiça Federal, Ministro Nilson Naves, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de junho de 2003.

VALMIR CAMPELO
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Ministro

ADYLSON MOTTA
Ministro

GUILHERME PALMEIRA
Ministro

BENJAMIN ZYMLER
Ministro

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Ministro-Substituto

MARCOS BEMQUERER COSTA
Ministro-Substituto

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DA JUSTIÇA TRABALHISTA

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados, bem como que os Tribunais Superiores consolidarão as contas dos seus respectivos tribunais;

CONSIDERANDO que a prestação de contas da Justiça Trabalhista, atinente ao exercício financeiro de 2002, foi apresentada pelo Presidente do Tribunal Superior do Trabalho, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre: **a)** observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais; **b)** o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; e **c)** o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais a Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas da Justiça Trabalhista referentes ao exercício de 2002, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis vinculados aos órgãos da Justiça Trabalhista, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas da Justiça Trabalhista, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal Superior do Trabalho, Ministro Francisco Fausto Paula de Medeiros, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de junho de 2003.

VALMIR CAMPELO
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Ministro

ADYLSON MOTTA
Ministro

GUILHERME PALMEIRA
Ministro

BENJAMIN ZYMLER
Ministro

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Ministro-Substituto

MARCOS BEMQUERER COSTA
Ministro-Substituto

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DA JUSTIÇA ELEITORAL

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados, bem como que os Tribunais Superiores consolidarão as contas dos seus respectivos tribunais;

CONSIDERANDO que a prestação de contas da Justiça Eleitoral, atinente ao exercício financeiro de 2002, foi apresentada pelo Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre: **a)** observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais; **b)** o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; e **c)** o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas da Justiça Eleitoral referentes ao exercício de 2002, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis vinculados aos órgãos da Justiça Eleitoral, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas da Justiça Eleitoral, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas apresentadas pelo então Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, Excelentíssimo Senhor Ministro Nelson de Azevedo Jobim, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de junho de 2003.

VALMIR CAMPELO
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Ministro

ADYLSON MOTTA
Ministro

GUILHERME PALMEIRA
Ministro

BENJAMIN ZYMLER
Ministro

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Ministro-Substituto

MARCOS BEMQUERER COSTA
Ministro-Substituto

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DA JUSTIÇA MILITAR

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados, bem como que os Tribunais Superiores consolidarão as contas dos seus respectivos tribunais;

CONSIDERANDO que a prestação de contas da Justiça Militar, atinente ao exercício financeiro de 2002, foi apresentada pelo Presidente do Superior Tribunal Militar, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre: **a)** observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais; **b)** o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; e **c)** o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais a Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas da Justiça Militar referentes ao exercício de 2002, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis vinculados aos órgãos da Justiça Militar, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas da Justiça Militar, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Superior Tribunal Militar, Ministro Carlos Eduardo Cezar de Andrade, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de junho de 2003.

VALMIR CAMPELO
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Ministro

ADYLSON MOTTA
Ministro

GUILHERME PALMEIRA
Ministro

BENJAMIN ZYMLER
Ministro

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Ministro-Substituto

MARCOS BEMQUERER COSTA
Ministro-Substituto

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO que a apresentação da prestação de contas do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, atinente ao exercício financeiro de 2002, foi apresentada pelo Presidente daquele Tribunal ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre: **a)** observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais; **b)** o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; e **c)** o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios referentes ao exercício de 2002, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento por este Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública vinculados ao órgão, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Desembargador Natanael Caetano, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de junho de 2003.

VALMIR CAMPELO
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Ministro

ADYLSON MOTTA
Ministro

GUILHERME PALMEIRA
Ministro

BENJAMIN ZYMLER
Ministro

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Ministro-Substituto

MARCOS BEMQUERER COSTA
Ministro-Substituto

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO que a prestação de contas do Ministério Público da União, atinente ao exercício financeiro de 2002, foi apresentada pelo Procurador-Geral da União, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre: **a)** observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais; **b)** o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; e **c)** o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas do Ministério Público referentes ao exercício de 2002, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública vinculados ao órgão, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas do Ministério Público da União, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral da União, Doutor Geraldo Brindeiro, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de junho de 2003.

VALMIR CAMPELO
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Ministro

ADYLSON MOTTA
Ministro

GUILHERME PALMEIRA
Ministro

BENJAMIN ZYMLER
Ministro

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Ministro-Substituto

MARCOS BEMQUERER COSTA
Ministro-Substituto

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Ex^mo^s. Senhores Ministros,
Ex^mo^ Senhor Procurador-Geral,
Ex^mo^s. Senhores Ministros Aposentados,
Senhoras e Senhores,

Não poderia, assim como meus Pares, furtar-me de tecer os merecidos elogios ao competente trabalho apresentado a este Plenário pelo Ex^mo^ Sr. Ministro Ubiratan Aguiar, que bem se desincumbiu do encargo de Relator das Contas do Governo relativas ao exercício de 2.002.

Cumprimento, assim, Vossa Excelência pelo zelo com que o trabalho foi realizado, exaltando, da mesma forma, a aplicação de toda a Equipe de Técnicos que participou desta tarefa de grande relevância para a função de Controle Externo.

Desse trabalho, destaco um aspecto que entendo merecedor de atenção por parte de toda a sociedade brasileira, especialmente em função das discussões que ora se desenvolvem no âmbito dos três Poderes da República: a Reforma do Sistema de Previdência em nosso País, aliás, tema que acompanho com especial atenção desde o início de minha jornada nesta Corte de Contas.

Constata-se, novamente no presente exercício, elevado déficit entre a arrecadação líquida da Contribuição de Trabalhadores e Empregadores para a Previdência Social e os valores pagos a título de benefícios previdenciários pelo INSS, com saldo de R$ 17 bilhões desfavorável à Previdência. Cobra relevo, neste aspecto, a renúncia de receitas – R$ 9,2 bilhões no exercício que se analisa – que proporciona ganhos diretos a entidades que efetivamente, poder-se-ia dizer, beneficiam-se da Previdência

De se anotar, por outro lado, fator que causa extrema preocupação, porquanto contribuirá para um maior desequilíbrio nestas contas. Trata-se dos benefícios, por idade, que serão concedidos a cerca de 41 milhões de trabalhadores que compõem a população economicamente ativa, neste momento, sem que tenham contribuído para o Sistema Previdenciário.

Apesar de todos esses fatores preocupantes e dignos de atenção por parte dos administradores do Sistema, reafirmo meu entendimento de que se deva aumentar os esforços de cobrança daqueles que, efetivamente, não pagam aos cofres públicos ocasionando gigantesco volume de recursos sonegados à Previdência, que monta a R$ 169 bilhões, conforme apurado nestas Contas.

A baixa eficiência invariavelmente verificada na arrecadação desses valores subtraídos, merece atenção redobrada por parte das autoridades governamentais, no âmbito dos Três Poderes da República, para que sejam, de fato, arrecadados os montantes devidos ao Erário.

Avançando outro tema, que entendo também merecedor de destaque, faço um rápido comentário acerca da questão da Dívida Pública Federal Interna, que reputo o maior causador dos desequilíbrios orçamentários vividos pelo Brasil nas últimas décadas.

Somente em despesas com juros, outros encargos, amortizações e refinanciamento, no exercício de 2.002 foram consumidos cerca de R$ 327 bilhões, ou 48% do total das despesas orçamentárias, montante que engessa, esse sim, toda e qualquer iniciativa governamental no sentido de ampliar ações sociais, por meio de investimentos, ou mesmo a concretização de políticas públicas que visem ao crescimento econômico.

De clareza solar que este é tema que merece maior debate por parte da sociedade, pois acredito que, apesar do tecnicismo econômico que vivenciamos, imposto como única fórmula salvadora, mas que, a toda evidência, privilegia fortemente o sistema financeiro, penso que é chegada a hora de se repensar tal modelo, sob pena de se agravar ainda o fosso social que verificamos em nosso país.

Ao fim, louvando mais uma vez a excelente peça produzida, associo-me às merecidas manifestações de elogio e profundo respeito pelo trabalho desenvolvido sob a competente coordenação do eminente Ministro Ubiratan Aguiar, voto pela aprovação do parecer prévio apresentado por Sua Excelência a este Tribunal.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de junho de 2003.

ADYLSON MOTTA
Ministro

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

DECLARAÇÃO DE VOTO

Sr. Presidente,
Srs. Ministros,
Sr. Procurador Geral,
Sras. e Srs.

A objetividade e a clareza da síntese do Relatório, de sua conclusão e do projeto de parecer relativos ao exame prévio sobre as contas dos chefes dos Poderes da União e do Ministério Público do exercício de 2002, dispensam comentários. Merecem, porém, nosso irrestrito aplauso e apoio, louvando-se, desde logo, o esforço do corpo técnico desta Casa e o empenho do ministro-relator Ubiratan Aguiar, cuja competência, operosidade e dinamismo todo o Tribunal conhece, admira e proclama.

O exercício de 2002 completou um período de extrema relevância de nossa história republicana, ao consumar, pela primeira vez, a sucessão de dois mandatos consecutivos de um presidente da República eleito e reeleito nas duas oportunidades em que enfrentou o julgamento popular, em um só turno, por maioria absoluta de votos. Trata-se de uma inovação que merece registro não só por seu ineditismo, mas também por indicar a estabilidade do sistema político, depois de mais de meio século de turbulência, conflitos e enfrentamentos de que resultaram dois períodos de mais de trinta anos de regime de excepcionalidade e de supressão do Estado de direito democrático.

A estabilidade política, num continente conturbado por insurreições e turbulências, e num mundo sujeito a terríveis condições de miséria, exclusão e violência, além de submetido a temíveis demonstrações de arrogância, é sem dúvida uma conquista que todos desejamos seja duradoura e permanente. Lamentavelmente, porém, ainda não alcançamos, ao lado da estabilidade política, a estabilidade econômica, a previsibilidade da ordem jurídica e índices aceitáveis de progresso social e equilíbrios regionais. A síntese dos sucessivos pareceres dos últimos anos mostra nossa constante preocupação com esses aspectos, agora mais uma vez conveniente e competentemente com mais ênfase ressaltados por nosso colega o ministro-relator Ubiratan Aguiar.

O País tem conquistado progressos incontáveis, no campo material, no desenvolvimento de uma diversificada indústria e de um dinâmico setor das atividades primárias, que estão transformando o Brasil num dos maiores supridores mundiais de alimentos. Nossa trajetória, em relação ao conjunto das nações desenvolvidas e em desenvolvimento, no entanto, está longe de atender às expectativas de toda a Nação, na medida em que, tomando-se nossa posição em relação ao Produto Interno, temos padecido de um precário e pobre crescimento que já nos fez passar da 8ª para a 12ª posição no concerto internacional. Ou voltamos a crescer segundo nossa tendência histórica da maior parte do século passado, ou estaremos sujeitos a padecer de crises e retrocessos que não têm sido estranhos a alguns de nossos vizinhos e até mesmo a países outrora grandes potências mundiais.

Ao aumento da dívida pública, da carga tributária, dos aterradores índices de elisão fiscal e das demonstrações ostensivas de impunidade, em relação à má gestão dos recursos administrados pelo Estado, temos respondido com nossa indignação e revolta e com recomendações reiteradas deste Tribunal, nem sempre atendidas com a eficiência, a rapidez e o dinamismo necessários. Todas essas circunstâncias aumentam nossa responsabilidade institucional. Já não podemos tolerar seguidas e reiteradas mudanças sempre ocasionais que não levam em conta a realidade nacional, a complexidade dos problemas brasileiros e o desafio de darmos ao país, ao lado da estabilidade política, progresso econômico, e melhor rendimento social. O país dispensa messianismos, salvacionismos e exclusivismos. O que pleiteamos é eficiência, racionalidade e previsibilidade na gestão política, econômica e social em prol de toda e não de parte da Nação. Esses são os nossos votos e nosso desejo, expresso de forma louvável – digo mais uma vez – no

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

relatório que, além de apreciar e louvar, vamos julgar, como sempre, com espírito público, elevação e serenidade, para que sirva de advertência aos órgãos públicos de todos os escalões, sem exceção. Este, afinal, é o nosso dever, a ser cumprido com o zelo, a exação e o equilíbrio que têm pautado a história desta Corte.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de junho de 2003.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro

DECLARAÇÃO DE VOTO – Contas do Governo - 2002

Rendo minhas homenagens ao nobre Relator, Ministro Ubiratan Aguiar, cujo minucioso trabalho ora trazido ao exame deste Plenário reflete, de forma objetiva e precisa, a real situação da Administração Pública Federal no ano de 2002. Situação essa condicionada, em grande medida, pelas limitações impostas pelo quadro macroeconômico do País, tais como o recrudescimento do processo inflacionário e as incertezas no setor externo, que redundaram na elevação da taxa básica de juros, dos serviços da dívida pública mobiliária federal, em 25,5%, e da dívida contratual externa, em cerca de 27%.

Como não poderia deixar de ser, estendo minhas congratulações à Secretaria de Macroavaliação Governamental pelo inestimável trabalho de apoio prestado ao relator no desempenho de tão importante e desafiadora tarefa.

A par das esclarecedoras análises sobre o desempenho da economia nacional e do setor público, cuja importância está evidenciada, dentre outros fatores, pela elevada carga tributária de 35,8% (crescimento de 6% em relação ao exercício de 2001), emerge do percuciente Relatório a verificação de que o sistema de seguridade social, em sua integralidade, não apresentaria **deficit** caso não houvesse a desvinculação de 20% de suas receitas de contribuições. Sem essa desvinculação, que afeta *inclusive* a arrecadação da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (por força da EC nº 27/2000), o resultado anual das contas da seguridade social seria superavitário em R$ 669,8 milhões.

No que concerne ao Regime Geral de Previdência, foi observado **deficit** de R$ 17 bilhões, apurado exclusivamente mediante o cotejo dos pagamentos de benefícios com a arrecadação das contribuições de trabalhadores e empregadores. Desse total, a maior parte, cerca R$ 14,8 bilhões, origina-se do setor rural, responsável por uma receita de apenas R$ 2,2 bilhões, valor insuficiente para fazer frente a benefícios da ordem de R$ 17 bilhões.

Mais preocupante, porém, é a situação em que se encontra a previdência do setor público federal. O volume de benefícios pagos, no exercício de 2002, aos servidores civis atingiu o montante de R$ 21,02 bilhões (63,38% do total de benefícios) e aos militares, R$ 12,14 bilhões (ou 36,62% do total). Em contrapartida, foram arrecadados R$ 2,16 bilhões dos servidores civis e R$ 995 milhões dos militares, além da contribuição "patronal" de R$ 2,21 bilhões, relativa aos servidores civis. Como conseqüência, apurou-se **deficit** de R$ 27,8 bilhões, sendo R$ 16,65 bilhões (59,8% do total) com os servidores civis e R$ 11,15 bilhões (40,2%) com militares.

Analisado o **deficit** de forma segmentada, a necessidade de complementação do Tesouro foi de 79% das despesas com benefícios dos servidores civis e de 91,7% das despesas com benefícios de militares. De outro lado, houvesse contribuição do "empregador" em valor igual àquele pago pelo militar, este último **deficit** cairia para 83,6%.

Vale lembrar que, embora a previdência do setor público federal esteja extremamente desequilibrada, isso não consubstancia, por si só, insuficiência das contribuições dos servidores ativos e da União, enquanto empregadora, para fazer frente aos futuros benefícios desses servidores. É que o **deficit** é apurado na execução orçamentária, pelo regime de caixa, e ocorre, basicamente, em função do grande passivo existente no momento.

É importante registrar que a contribuição dos servidores ativos é superior, em valores percentuais, à dos empregados da iniciativa privada, uma vez que o servidor está sujeito à alíquota de 11% sobre o valor integral de sua remuneração, sem que exista teto de contribuição, como ocorre no regime geral. De outro lado, a União, enquanto "empregadora", submete-se à mesma alíquota de 11%, contra os 20%, incidentes sobre a folha de pagamentos, devido pelo empregador privado, que também arca com percentual que pode atingir até 3%, a título de seguro acidente de trabalho.

Contudo, não há negar que a previdência do servidor público federal é extremamente deficitária, mormente em razão do grande passivo hoje existente, explicado, na minha compreensão, pelos seguintes fatores: grande número de servidores celetistas repentinamente transformados em ocupantes de cargo público, por força da Lei nº 8.112/90; integralização das pensões pelo Tesouro Nacional; baixa idade dos aposentados, *vis a vis* a elevação da expectativa de vida; aposentadoria especial de professor, na qual o tempo de serviço exigido é reduzido; ausência de compensação financeira entre os regimes de previdência.

Dentre os fatores retromencionados, talvez o de maior impacto tenha sido a transformação de 650 mil empregos (regime celetista) em cargos públicos, que, à época, montavam apenas 150 mil. Nesse

momento, houve um *boom* de aposentadorias estatutárias, especialmente nas Universidades constituídas sob a forma de Fundação. Outro grave impacto da Lei nº 8.112/90 diz respeito à integralização das pensões, que, anteriormente, eram arcadas pelo Tesouro em apenas 50%. A parcela restante era de responsabilidade do regime geral de previdência. Assim, por força do art. 248 da nova Lei Estatutária, as despesas com pensões praticamente dobraram.

Nada obstante, o grave impacto causado pelo Regime Jurídico Único poderia ser minorado por meio do acerto de contas relativo ao período de contribuição realizado junto à Previdência Social, conforme preconizam o art. 247 da Lei nº 8.112/90 e o § 9º do art. 201 do texto constitucional, que estabelece a obrigatoriedade da contagem recíproca do tempo de contribuição dos diversos regimes de previdência, bem assim a compensação financeira entre eles, na forma da lei.

Nessa seara, a Lei nº 9.796/99 e o Decreto nº 3.112/99 foram editados. Todavia, os critérios estabelecidos nesses normativos são restritivos, pois não prevêem a transferência da contribuição paga pelo então empregado, que veio a tornar-se servidor inativo, e seu antigo empregador, responsável pela maior parte da contribuição previdenciária, ao Tesouro Nacional. Ao revés, as normas limitam a compensação a ser efetuada à renda mensal de benefício, calculada proporcionalmente ao número de anos de contribuição, que seria paga caso o trabalhador se aposentasse pelo INSS. Ora, todo o eventual **superavit** existente na arrecadação, considerado o trabalhador individualmente, não pode ser repassado ao Tesouro Nacional, sendo absorvido pela Previdência Social.

Registre-se, ainda, que a lei editada não atende plenamente o mandamento constitucional, pois não considera a possibilidade de compensação entre os regimes de aposentadoria do setor público das três esferas da Federação. A Lei somente estabelece compensação financeira nas hipóteses em que a Previdência Social figura em uma das partes – na condição de regime de origem ou de regime instituidor do benefício. Vale dizer que, caso um servidor venha a se aposentar pela União, tendo averbado tempo de atividade estadual, por exemplo, não existe previsão legal para que o estado indenize a União. Portanto, não há, ainda, norma que disponha sobre a compensação entre os diversos regimes de previdência do setor público.

A par de todas as restrições previstas na legislação ordinária e regulamentar, não se tem notícia, até o presente momento, de que a compensação financeira determinada pelo constituinte de 1988 tenha, de fato, ocorrido. O art. 16 do Decreto nº 3.112/99, na esteira do § 1º do art. 6º da Lei nº 9.796/99, condiciona a realização dessa compensação **ao total acerto de contas entre os regimes**. Quando isso ocorrer, haverá, ainda, a possibilidade jurídica de o acerto ocorrer de forma parcelada e por meio de títulos públicos federais.

Dessarte, o equacionamento da questão previdenciária do setor público federal, questão da maior relevância, deve ser objeto de estudo amplo e isento, em que se considerem os seguintes aspectos: equacionamento do grande passivo herdado por força da Lei nº 8.112/90; cumprimento das disposições constitucionais que prevêem a compensação entre os diversos regimes de previdência; diferenciação dos dois regimes de previdência, civil e militar; respeito ao regime contributivo instituído pela EC nº 20/98 e busca do equilíbrio atuarial.

Com essas breves considerações, manifesto minha anuência às propostas de parecer oferecidas pelo nobre Relator.

TCU, Sala das Sessões, em 12 de junho de 2003.

BENJAMIN ZYMLER
Ministro

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Ministro Lincoln Magalhães da Rocha

DECLARAÇÃO DE VOTO – Contas do Governo da República – 2002

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral.

Louvo, inicialmente, o excelente trabalho que acaba de ser apresentado pelo Senhor Ministro Ubiratan Aguiar, Relator das Contas do Governo da República relativas ao exercício de 2002.

Sua Excelência examinou com brilhantismo, em seu relatório, os principais temas envolvendo o desempenho da economia brasileira, a situação das finanças da União, a ação setorial do governo, não esquecendo a problemática questão das desigualdades regionais do país. É sobre este último ponto que eu gostaria de dizer algumas palavras nesta oportunidade, abordando principalmente o aspecto da educação, por entender que se trata de um tema que deve merecer uma atenção especial não apenas em virtude dos reflexos que essa situação acaba tendo no país, mas, principalmente, porque é um problema que deve ser enfrentado com mais eficiência e efetividade.

Direi também duas palavras sobre o dever de probidade do administrador, sobre o fenômeno da globalização e sobre a lei de responsabilidade fiscal.

I – Desigualdades Sociais de Educação

De fato, os dados apresentados por Sua Excelência demonstram as imensas disparidades nos níveis sociais em que vive grande parte da população brasileira, principalmente aquela residente nos estados das regiões norte e nordeste, em relação ao conjunto dos estados das demais regiões. Esse quadro, decorrente de um processo histórico-cultural, subsiste apesar dos esforços do governo federal, aqui e ali, de atenuá-lo, como é exemplo a criação da Sudene e da Sudam. Entretanto, como registrou o eminente Relator, os investimentos do governo federal por meio das empresas estatais são bastante tímidos nas regiões mais pobres, em desacordo com o princípio constitucional da redução das desigualdades inter-regionais, ínsito no art. 165, § 5º, inciso II.

Se examinarmos a questão das desigualdades regionais pelo ângulo da educação, verificaremos, como têm demonstrado publicações especializadas, que é justamente nessas regiões, com destaque para o Nordeste, com economia pouco diversificada, que se apresentam os piores indicadores em termos de alfabetização. Nessa região, por exemplo, o percentual de analfabetismo, conforme recente publicação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP (Mapa do Analfabetismo no Brasil), foi de 24,3% em 2001. Esse índice é, praticamente, o dobro da taxa apresentada para todo o país, de 12,4%, enquanto o percentual para as regiões Sul e Sudeste está em torno de 8%. Esse fator tem reflexos importantes no nível de desenvolvimento econômico da região e no próprio nível de renda da população que, não atendendo às exigências do mercado de trabalho, principalmente dos setores industrial e de serviços em termos de maior preparo de mão-de-obra, acaba não encontrando melhores colocações de emprego.

O mesmo estudo do Inep a que há pouco me referi, ao comparar a relação entre a taxa de analfabetismo em 2001 e o rendimento domiciliar, mostra ainda um resultado dramático: considerando os dados do país, enquanto nos domicílios com rendimento superior a dez salários mínimos a taxa de analfabetismo é de apenas 1,4%, nos domicílios com até um salário mínimo é de quase 29%. Isto apenas confirma a estreita relação entre escolaridade e níveis de renda no Brasil, país que apresenta um dos piores níveis de distribuição de renda do mundo. O analfabetismo é extremamente alto entre os mais pobres.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Ministro Lincoln Magalhães da Rocha

DECLARAÇÃO DE VOTO – Contas do Governo da República – 2002

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral.

Louvo, inicialmente, o excelente trabalho que acaba de ser apresentado pelo Senhor Ministro Ubiratan Aguiar, Relator das Contas do Governo da República relativas ao exercício de 2002.

Sua Excelência examinou com brilhantismo, em seu relatório, os principais temas envolvendo o desempenho da economia brasileira, a situação das finanças da União, a ação setorial do governo, não esquecendo a problemática questão das desigualdades regionais do país. É sobre este último ponto que eu gostaria de dizer algumas palavras nesta oportunidade, abordando principalmente o aspecto da educação, por entender que se trata de um tema que deve merecer uma atenção especial não apenas em virtude dos reflexos que essa situação acaba tendo no país, mas, principalmente, porque é um problema que deve ser enfrentado com mais eficiência e efetividade.

Direi também duas palavras sobre o dever de probidade do administrador, sobre o fenômeno da globalização e sobre a lei de responsabilidade fiscal.

I – Desigualdades Sociais de Educação

De fato, os dados apresentados por Sua Excelência demonstram as imensas disparidades nos níveis sociais em que vive grande parte da população brasileira, principalmente aquela residente nos estados das regiões norte e nordeste, em relação ao conjunto dos estados das demais regiões. Esse quadro, decorrente de um processo histórico-cultural, subsiste apesar dos esforços do governo federal, aqui e ali, de atenuá-lo, como é exemplo a criação da Sudene e da Sudam. Entretanto, como registrou o eminente Relator, os investimentos do governo federal por meio das empresas estatais são bastante tímidos nas regiões mais pobres, em desacordo com o princípio constitucional da redução das desigualdades inter-regionais, ínsito no art. 165, § 5º, inciso II.

Se examinarmos a questão das desigualdades regionais pelo ângulo da educação, verificaremos, como têm demonstrado publicações especializadas, que é justamente nessas regiões, com destaque para o Nordeste, com economia pouco diversificada, que se apresentam os piores indicadores em termos de alfabetização. Nessa região, por exemplo, o percentual de analfabetismo, conforme recente publicação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP (Mapa do Analfabetismo no Brasil), foi de 24,3% em 2001. Esse índice é, praticamente, o dobro da taxa apresentada para todo o país, de 12,4%, enquanto o percentual para as regiões Sul e Sudeste está em torno de 8%. Esse fator tem reflexos importantes no nível de desenvolvimento econômico da região e no próprio nível de renda da população que, não atendendo às exigências do mercado de trabalho, principalmente dos setores industrial e de serviços em termos de maior preparo de mão-de-obra, acaba não encontrando melhores colocações de emprego.

O mesmo estudo do Inep a que há pouco me referi, ao comparar a relação entre a taxa de analfabetismo em 2001 e o rendimento domiciliar, mostra ainda um resultado dramático: considerando os dados do país, enquanto nos domicílios com rendimento superior a dez salários mínimos a taxa de analfabetismo é de apenas 1,4%, nos domicílios com até um salário mínimo é de quase 29%. Isto apenas confirma a estreita relação entre escolaridade e níveis de renda no Brasil, país que apresenta um dos piores níveis de distribuição de renda do mundo. O analfabetismo é extremamente alto entre os mais pobres.

Também no nível constitucional coloca o direito brasileiro a moralidade como um dos princípios fundamentais da administração pública ao lado da legalidade, de impessoalidade, da publicidade e da eficiência.

Creio ser interessante chamar a atenção para o perigo de se introduzir na análise da conduta administrativa o fundamentalismo de qualquer matriz tais como o falso moralismo, um conceito preconceituoso e ideológico do nepotismo, de criticismo corporativo e subjetivo, de perfeccionismo de fundo subjetivo, em prejuízo do desenvolvimento do pluralismo como abertura e em benefício da formação de grupos de dominação dentro da burocracia administrativa.

É meu pensamento dar um enfoque macro jurídico ao desenvolvimento do tema que foi proposto, não sem antes fazer perfunctória referência ao enfoque do legislador brasileiro sobre o tema.

O legislador infraconstitucional (Lei 8.429, de 02/06/1992) definiu os atos de improbidade em 3 (três) principais categorias: primeiro, os atos de improbidade administrativos que importem em enriquecimento ilícito; segundo, os que causam prejuízo ao erário e terceiro, os atos que atentam, contra os princípios da administração pública.

Entre as primeiras condutas estão aquelas que se dirigem ao auferimento de qualquer vantagem patrimonial indevida em razão do cargo ou função.

Entre as segundas estão as condutas que causam prejuízo ao erário como superfaturamento, frustração de processo licitatório, facilidades indevidas que são indevidamente concedidas.

Finalmente, dentre os terceiros estão aqueles atos que violam os deveres de honestidade, imparcialidade, lealdade às instituições e até mesmo os atos violadores do princípio da legalidade.

Em complementação a essa lei, foi elaborada a de nº 983, de 12/11/1993, que estabelece a colaboração dos órgãos e entidades da administração com o Ministério Público Federal, guardião permanente da legalidade.

Abro, por acaso, o principal jornal de Brasília e vejo na sua primeira página as seguintes manchetes: "Mudança na renda fixa vira caso de justiça" – o Ministério Público suspeito de vazamento de informação (insider information) para alguns investidores; "Perícia confirma: terceira ponte superfaturada" – a prova principal pedida pelo Ministério Público mostra que a suspeita é procedente; "Cavallo é solto" – o ex-ministro da economia da Argentina acusado de contrabando de armas" – crime do colarinho branco; "Previ ameaçada de multa de 3 milhões" – por práticas irregulares o mercado financeiro.

Todas essas notícias de primeira página envolvem, se confirmadas, atos de improbidade de altos dirigentes dos dois países.

São atos que trazem vantagem econômica indevida para alguns maus administradores e prejuízo para os cofres públicos e para os cidadãos, em detrimento da execução de projetos e programas governamentais.

Interessante estudo mostra que a corrupção tem reflexo perverso na própria economia.

Não poderia deixar de citar para os prezados ministros o singular trabalho sobre o índice de opacidade, que é uma nova medida dos efeitos da improbidade no custo e disponibilidade do capital.

Trata-se de estudo que foi apresentado no Congresso Nacional de Jovens Lideranças Empresariais, Ética e Transparência para o aperfeiçoamento contínuo da sociedade, no qual tive a honra de participar como debatedor, pelo professor uruguaio Fabian Mendy.

O fator opacidade – que é o contrário da transparência e da probidade – tem a seguinte fórmula:

Oi = 1/5 [Ci + Li + Ei + Ai + Ri]

em que:

i = país

O = pontuação final

C = impacto de práticas corruptas

L = efeito da opacidade legal e judicial

E = efeito da opacidade econômica e política

A = efeito da opacidade contábil

R = impacto da opacidade regulatória e incerteza e arbitrariedade

Essa é a visão do nosso direito interno, tão bem já analisado pelos ilustres juristas que versaram o presente tema.

A mim me parece entretanto conveniente dar uma nova visão.

O enfoque macrojuridico que queremos dar a essa nossa despretensiosa exposição prende-se ao conceito de probidade no cenário internacional globalizado.

Esse conceito está umbilicalmente unido ao conceito greco-romano de equidade ou de επιεικεια, como passaremos a ver oportunamente.

III - O Fenômeno da Globalização

Os historiadores modernos reconhecem no processo de globalização três etapas que se desenvolveram nestes últimos 130 anos.

A primeira fase da globalização ocorreu entre os anos 70 do século XVIII e 1913 que se caracterizou pela grande mobilidade de capitais, de mão-de-obra, junto com o aumento do comércio e o barateamento dos transportes.

Essa fase foi interrompida pela 1ª grande guerra mundial.

A segunda inicia-se em 1945 e vai até 1973, com origem na desregulamentação de Bretton Woods, em 1944, tendo por caracteristicas a grande mobilidade de capitais, a primeira crise do petróleo e a *"idade de ouro"* do crescimento dos países industrializados, cooperação técnica e financeira, expansão do comércio de manufaturados e limitada mobilização de mão-de-obra e capitais.

A terceira e atual iniciou-se nos últimos 25 anos do século XX e se tem caracterizado pelos seguintes fatores: gradual generalização do livre comércio, presença de empresas transnacionais no comércio mundial, mobilidade de capitais, restrição ao movimento de mão-de-obra, acesso *"em tempo real"* às informações[1].

[1] Cepal – Globalização e Desenvolvimento – Síntese. Nações Unidas. Brasília, 29º Período de Sessões. Maio 2002.

Observa-se uma homogeneização dos modelos de desenvolvimento.

Outro fenômeno importante é o dos *"males públicos globais"* causados no ecossistema e que tem exigido uma providência mundial para a gestão internacional do desenvolvimento sustentável.

A Cepal – Comissão Econômica para a América Latina – aponta como o mais importante progresso do último decênio *"o desenvolvimento dos novos princípios jurídicos no âmbito internacional"*.

O mais importante deles é o Princípio 7 da Declaração do Rio sobre o meio ambiente e o desenvolvimento, relativo *"às responsabilidades comuns porém diferenciadas"*.

De acordo com este princípio se reconhece a dívida ambiental que os países desenvolvidos têm adquirido com o restante da comunidade internacional como consequência do seu processo de industrialização.

Assim, os países industrializados devem assumir maiores compromissos e não pode haver uma *"nivelação do campo de jogo"*.

Além disso, há outros processos cuja tônica não é econômica; porém ética: *"a globalização dos valores"* que tem o seu epicentro nos direitos humanos em quádrupla dimensão: civil, política, social e cultural, que foram objeto da Declaração de Cúpulas Mundiais e da Declaração do Milênio.

Uma nova dimensão da cruzada surge hoje como a luta pelo direito à identidade dos povos e grupos sociais que se sentem ameaçados pela homogeneização cultural que caracteriza a globalização.

Outro ponto importante da globalização foi o fim da guerra fria que fez cessar o equilíbrio entre as nações, surgindo os E.U.A. como um poder hegemônico e desequilibrador.

Há assim um déficit de governabilidade mundial, sem um mecanismo de tomada de decisão, o que privilegia os países mais fortes.

Como o protagonismo dos cidadãos se desenvolve nos espaços nacionais e locais, surgem tensões entre os direitos políticos, sociais nas esferas global e local.

A ausência de eqüidade no processo

Observa-se que o processo atual da globalização não se tem caracterizado pela equidade mas sim por uma ideologia neoliberal que é característica do comércio internacional, entregue às leis de mercado.

Ele tem-se afastado das normas da equidade que supõe uma participação nos avanços técnico-científicos, em igualdade de condições, a tudo aquilo a que se tem direito, de acordo com as normas universais da justiça social.

Dentro da axiologia do liberalismo que concebe o jogo do mercado como o meio ideal de conciliar os interesses dos indivíduos com o da sociedade, estranhamente o egoísmo de cada qual passa a ser uma virtude social.

A História tem-se encarregado de demonstrar a falácia dessa doutrina liberal antiga revestida da roupagem do neo.

O Estado viu-se compelido a abandonar o *"laissez faire, laissez passer"*.

Por um lado, as doutrinas socialistas voltavam-se para as forças sociais e fortificavam o Estado, em busca de uma justiça distributiva de maior consistência.

Desse jogo dialético surgiu o estado do bem estar social, o welfare state que procura equilibrar o bem público com o bem individual.

Essa realidade se fez sentir não só no plano nacional, como também no internacional.

Terminada a fase do domínio colonial do mundo e passadas duas guerras mundiais, os interesses do capitalismo sentiram a necessidade de superar o emprego da força como meio de dominação.

O domínio passou então para o capital que estava nas mãos das grandes nações as quais passaram a usá-lo como instrumento da neocolonização, de forma nada **justa** e **equitativa**.

A experiência do pós-guerra mostrou que, se de um lado, o capitalismo poderia propiciar o crescimento econômico, de outro, deixou patente que esse não foi feito **pela estrada da equidade** e **da justiça social**.

O debate em nível internacional se tornou inevitável, graças aos progressos da informática e dos meios de transporte e comunicação e as nações se vêem hoje perante o desafio de promover uma ordem econômica internacional mais justa.

Nos anos 80, a ofensiva em busca dos mercados internacionais cresceu de maneira extraordinária e as empresas multinacionais se espalharam pelo mundo dos macronegócios.

Com a queda do mundo socialista pela Glassnost e Perestroika, a inexistência de uma correlação de forças entre o mundo socialista e o capitalismo causou efeito altamente negativo nos países do Terceiro Mundo.

Os países desenvolvidos do Primeiro Mundo impõem barreiras aos produtos do Terceiro Mundo e as empresas transnacionais invadem o mercado alijando as suas despreparadas concorrentes locais, causando bancarrotas e desemprego.

O capital especulativo e selvagem se desloca do Terceiro Mundo ao menor sinal de risco e transforma os bancos em usurários e anatocistas sem consciência.

Não se transferiu tecnologia e se diminuiu a ajuda financeira como havia sido adotado no Plano Marshall.

Os Estados Nacionais ficaram como fantoches perante essa selvagem guerra e se desmantelaram.

Com o desmantelamento do Estado Nacional, o desenvolvimento e o bem estar da população entram em colapso e se restabelece o *"laissez faire, laissez passer"*. Incrível retrocesso!.

É neste clima que entra também o plano de Privatização das propriedades nacionais nas quais têm interesse as empresas multinacionais.

Este processo pode atingir até mesmo os serviços de saúde, transformando em uma mercadoria sujeita à especulação.

Idem a limpeza pública, a educação, o transporte, as águas, a eletricidade, etc.

As conseqüências são as mais funestas possíveis: o fosso entre os ricos e os pobres, tanto em nível nacional como internacional.

A única posição que cabe à América Latina e ao Caribe é de lutar corajosamente pela inclusão da *"Aequitas"* na agenda da globalização. É urgente que se demonstre que os nossos países só podem integrar um mundo globalizado se ao invés do neoliberalismo, a filosofia a ser adotada for a tradição romana da *"Aequitas et bonum"* sintetizada no valor maior: solidariedade.

Os serviços sociais, por exemplo, são bens inalienáveis, os cidadãos não são meros consumidores e as necessidades inadiáveis não constituem mera demanda.

IV – Responsabilidade Fiscal

Um dos diplomas legais mais importantes que o mundo globalizado impôs aos países do sistema foi a lei da responsabilidade fiscal, que tem como "regra de ouro" a norma de que não se pode gastar mais do que se arrecada.

É evidente a necessidade do equilíbrio orçamentário entre receita e despesa. É inegável a importância do equilíbrio das finanças públicas para a saúde financeira do sistema.

Entretanto, em nenhum outro ponto se torna tão importante a noção de equidade como neste setor da administração pública.

O sacrifício que se impõe às nações em desenvolvimento não pode ultrapassar os limites do razoável. Não se pode exigir que os países em desenvolvimento entreguem permanentemente e sem uma pausa para respiração, todo o fruto de sua poupança para o pagamento de dívida contraída, pagamento esse executado com uma religiosidade de causar inveja a qualquer monge beneditino.

É necessário que se estabeleça o binômio, responsabilidade fiscal – responsabilidade social, como uma díade incindível, sob pena de se estabelecer o caos social, por falta de recursos públicos para investimentos em áreas sensíveis como segurança pública, saúde, educação e investimentos geradores de emprego.

É necessário sobretudo um reenfoque globalizado da velha parêmia escolástica do "numus non parit numus", com a qual a doutrina social buscava diminuir a ditadura do capital para que o trabalho do homem fosse valorizado e ele, sim, gerasse riqueza e emprego.

A globalização não pode revogar conquistas como a do artigo 25 da Declaração dos Direitos do Homem: "Todos têm direito a uma ordem social e internacional em que os direitos e liberdades estabelecidas nesta Declaração sejam respeitados e realizados."

Conclusão: por uma Filosofia de Humanismo Solidário

A realidade e a inexorabilidade do fenômeno chamado globalização apontam para um direito em transformação.

Entretanto a força do novo soberano supraestatal difuso, na expressão de Juan Ramón Capella, não pode abandonar a idéia romana do Estado, como um agente de equilíbrio entre a *res publica* e a *res privata*.

A lógica econômica que impõe uma série de procedimentos e comportamentos não pode sobrepor-se à lógica jurídica do dever ser, mas com ele harmonizar-se na busca da realização do plexo axiológico: ordem e segurança; cooperação e solidariedade; paz e poder; todos convergentes ao princípio da justiça comutativa e distributiva.

O imperialismo econômico tem de curvar-se às regras de uma cultura que, alimentando-se de elementos transnacionais, não perca a sua identidade de origem.

Assim, os elementos transnacionais simbolizados nos interesses do comércio transnacional devem ser filtrados pelos interesses da sociedade civil local e regional, dentro dos parâmetros gnoseológicos da compreensão dialética própria das ordens jurídicas.

Essa inserção do Estado tradicional nesse fenômeno não pode dar-se de forma meramente passiva, mas por meio de um Estado com projetos estratégicos baseados nos princípios democráticos e com base em um lógica cidadã.

Se no século passado a bússola foi o direito natural, no novo milênio impõe-se um direito humanitário, voltado para a pessoa humana: homens, mulheres, crianças e idosos, e que seja elaborado como sua base deontológica e axiológica.

A lei de responsabilidade fiscal não deve ser um mero preconceito ideológico da nefasta doutrina do neoliberalismo para que as nações descapitalizadas consumam o fruto de sua poupança com o pagamento prioritário da dívida externa.

A dívida deve ser paga sim, mas não com a religiosidade e a intransigência que apregoam apóstolos do neoliberalismo, mas *pari passu* com a construção de uma sociedade feliz e confiante em seu futuro e com a realização do plexo axiológico composto pelos valores ordem e segurança; cooperação e solidariedade; poder e paz , e sintetizados na valor síntese: JUSTIÇA.

Senhores Ministros,

Vamos terminar nossa exposição citando veemente clamor dos bispos e pastores católicos e evangélicos da América Latina, por justiça, solidariedade e paz, na jornada de Ibiúna-SP, de 15 a 22 de abril de 2001.

O fruto da justiça é a paz.

A prolongada indiferença internacional diante das situações de inumana miséria que afetam uma parte majoritária e crescente da população mundial vem deixando um rastro de sofrimento e morte por todo o mundo e gerando ressentimentos e revoltas contra os poucos países que impõem esta nova ordem internacional e dela desfrutam, com o apoio de organismos internacionais e de suas políticas de ajuste econômico. Estas políticas neo-liberais vêm provocando desastres econômicos e financeiros em muitos países vergados sob o peso de dívidas externas impagáveis ou atingidos por bruscos movimentos e ataques às moedas locais por parte do capital especulativo.

Assiste-se ao retorno, nos países pobres, de enfermidades e epidemias tais como o cólera, tuberculose, febre amarela, malária, que pareciam controladas e o surgimento de pandemias, como a da AIDS, que devastam continentes inteiros. Por detrás de quase todas as guerras atuais, movimentam-se os interesses das indústrias bélicas e a disputa pelo domínio dos mercados e controle de recursos naturais estratégicos, como o petróleo e o gás.

Sem a superação das tensões provocadas pela exclusão e marginalização de grandes maiorias; sem o engajamento concertado e sincero para diminuir as desigualdades internacionais, para eliminar a fome, o racismo, a discriminação contra as mulheres e minorias étnicas e religiosas, para cancelar ou reduzir a dívida dos países pobres e para limitar a destruição e os danos ambientais, dificilmente serão gestadas as condições para uma paz duradoura.

"Nunca mais a guerra! Nunca mais a guerra! É a paz que deve guiar o destino de toda a humanidade. Se quereis ser irmãos, deixai cair as armas de vossas mãos!", foi o grito de Paulo VI, em 4 de outubro de 1965, perante a Assembléia da ONU, na cidade de Nova Iorque, hoje ferida pelos atentados.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Ministro Lincoln Magalhães da Rocha

Com essas considerações, renovo os meus cumprimentos ao Relator e aos membros da equipe que o assessoraram na elaboração do relatório que acaba de apresentar e VOTO pela aprovação dos pareceres prévios, nos termos propostos por Sua Excelência:

Contas prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, Doutor Fernando Henrique Cardoso, relativas ao Poder Executivo, em condições de serem aprovadas, com ressalvas, pelo Congresso Nacional;

Contas prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Aécio Neves, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional;

Contas prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal, Senador Ramez Tebet, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional;

Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Marco Aurélio Mendes de Farias Mello, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional;

Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Superior Tribunal de Justiça, Ministro Nilson Naves, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional;

Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Conselho de Justiça Federal, Ministro Nilson Naves, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional;

Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal Superior do Trabalho, Ministro Francisco Fausto Paula de Medeiros, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional;

Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, Ministro Nelson de Azevedo Jobim, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional;

Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Superior Tribunal Militar, Ministro Carlos Eduardo Cezar de Andrade, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional;

Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Desembargador Natanael Caetano, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional;

Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral da União, Doutor Geraldo Brindeiro, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional

TCU, Sala das Sessões, em 12 de junho de 2003.

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Ministro-Substituto

_sarq_prod\unidades\Min-LMR\sessoes\2003\Plenário\12_06\DECLARAÇÃO DE VOTO_Revisada.doc

DECLARAÇÃO DE VOTO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Reúne-se este Egrégio Plenário, pela 68ª vez, para exercer uma das atribuições constitucionais mais importantes conferidas a esta Corte, qual seja, apreciar, mediante parecer prévio, nos termos do art. 71, inciso I, da Constituição Federal, as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República e, por força da Lei de Responsabilidade Fiscal, dos Tribunais Superiores do Poder Judiciário, do Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e pelo Chefe do Ministério Público.

2. Congratulo-me com o eminente Relator, Ministro Ubiratan Aguiar, pelos excelente Relatório e Projeto de Parecer Prévio, referentes ao exercício de 2002, que acaba de submeter à apreciação deste Colegiado.

3. As diretrizes para o trabalho desenvolvido foram estabelecidas pelo Tribunal Pleno, mediante a Decisão n. 559/2002, alterada pelo Acórdão n. 565/2003, no que se refere às auditorias com vistas a verificar a eficácia das políticas governamentais adotadas para reduzir as desigualdades regionais e a administração da dívida pública da União, assim como pela Decisão n. 1.511/2002, no que diz respeito à dinâmica das receitas e despesas da Seguridade Social, e pelas orientações emanadas na sessão de 26/06/2002, quanto à necessidade de efetivo acompanhamento do Sistema SIVAM por parte desta Corte.

4. A partir de tais diretrizes, o ilustre Relator apresenta detalhada análise sobre o Plano Plurianual, Orçamentos Fiscais e da Seguridade Social e investimentos das estatais, bem como sobre o Balanço Geral da União, além de considerações sobre as Ações Setoriais do Governo para os Poderes da União, Ministério Público Federal e Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, buscando, também, verificar o atendimento a limites e parâmetros previamente estabelecidos para a gestão fiscal e para a execução orçamentária na Lei Complementar n. 101/2000.

5. Oportuno se me afigura tecer breves comentários sobre alguns dos assuntos tão bem expostos pelo Relator.

6. Conforme explanado por Sua Excelência, o nível de atividade da economia brasileira em 2002 foi fortemente influenciado por dois conjuntos de acontecimentos com diversas variáveis correlacionadas: a instabilidade financeira no ambiente internacional e as perspectivas de mudanças do governo com as eleições presidenciais. O impacto desses acontecimentos, importa frisar, foi observado na forte redução da produção de diversos setores da economia e no incremento do nível de desemprego, que chegou à média de 7%. O PIB, estimado em R$ 1.321,5 bilhões, cresceu apenas 1,52%, porém os preços internos sofreram variação para cima, alcançando a taxa de 12,53%, pelo IPCA, e 14,74%, para o INPC, superiores, portanto, à meta prevista nos acordos com o Fundo Monetário Internacional (9% alterada para 11% no final do exercício de 2002).

7. O Relator salienta em seu detalhado Relatório preocupação com o estoque da dívida pública interna, cuja elevação derivou, essencialmente, das altas taxas de juros reais dos últimos oito anos, do esgotamento fiscal do período de 1995/1998 e da assunção de dívidas de estados e municípios.

8. Com efeito, o crescimento do estoque da dívida de R$ 193,8 bilhões, em 1995, para R$ 1.150,9 bilhões, em 2002, bem como o comprometimento de cerca da metade das receitas orçamentárias anualmente geradas com as despesas relativas a juros, encargos, amortização e refinanciamento indicam que a questão reveste-se de maior relevância, devendo ser objeto de atenção por parte de todos os órgãos e entidades envolvidos.

9. Todavia, as dificuldades apontadas no decorrer do trabalho que ora se apresenta, no que se refere à ausência de transparência na visualização da programação e da execução orçamentária dos itens relacionados à Dívida Pública Federal Interna, ensejam o acompanhamento e monitoramento de tal matéria por este Tribunal, conforme sugerido pelo Ministro Ubiratan Aguiar.

10. Merece destaque, ainda, a avaliação da situação de desigualdade existente entre as regiões do Brasil, País que cresceu, modernizou-se, mas não conseguiu fazê-lo igualitariamente. As regiões Norte e

Nordeste ainda persistem como as mais pobres, embora perceba-se decrescimento dos indicadores de analfabetismo e mortalidade infantil nessas regiões.

11. Ao analisar o Orçamento Federal, o nobre Relator constatou que o combate das desigualdades existentes entre as regiões têm perdido espaço no contexto das políticas públicas nos anos recentes, pois os programas que poderiam ser classificados como indutores do desenvolvimento regional vêm sendo preteridos, caindo de uma média de 15% do total executado nos anos setenta e oitenta para menos de 5% em 1999. Veja-se que os dispêndios do Ministério da Integração Nacional, criado para fins de incentivo ao desenvolvimento regional e redução das desigualdades, não superaram 1% do total da execução do orçamento federal, nos exercícios de 2000 a 2002, o que parece indicar perda de importância dessa atividade junto às prioridades das políticas nacionais.

12. Sequer a instituição das Agências de Desenvolvimento do Nordeste e da Amazônia (Adene e Ada), assim como dos Fundos de Desenvolvimento daquelas regiões (FDA e FDN), em substituição à Sudene, à Sudam, Finam e Finor, surtiu maiores efeitos, visto que, após dois anos de criação, as Agências ainda não se encontram em atividade e os referidos Fundos nada executaram, até o momento.

13. Consoante bem assinalado no Relatório, as medidas implementadas pelo Governo Federal não têm sido suficientes para reduzir as grandes desigualdades regionais, mormente tendo em vista que os recursos destinados às regiões Norte e Nordeste acabam retornando para aquelas mais ricas, sob a forma de renda proveniente da comercialização de bens e serviços, porquanto naquelas regiões inexiste dinâmica econômica capaz de supri-las com os produtos necessários ao seu consumo, fazendo com que praticamente todos os seus estados constituintes apresentem significativos déficits comerciais com o Centro-Sul.

14. Com estas breves considerações, renovo os meus louvores ao eminente Ministro Ubiratan Aguiar, à sua assessoria e à equipe da Secretaria de Macroavaliação Governamental pelo primoroso trabalho, e voto nos termos do Projeto de Parecer Prévio ora submetido à apreciação deste Plenário, o qual conclui no sentido de que foram observados os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à administração pública e os balanços apresentam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial da União, em 31 de dezembro de 2002, assim como foram obedecidos os parâmetros e limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, impondo-se, todavia, a expedição das diversas recomendações propostas pelo Relator, no intuito de aprimorar o desempenho da Administração Pública deste País.

Sala das Sessões, em 12 de junho de 2003

MARCOS BEMQUERER COSTA
Ministro-Substituto

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gab.Proc.-Geral LUCAS ROCHA FURTADO

Discurso proferido pelo Procurador-Geral – apreciação das Contas do Governo da República – 2002.

Excelentíssimo Senhor Presidente.
Excelentíssimos Senhores Ministros.
Senhoras e Senhores.

Nesta sessão solene, o Tribunal de Contas da União aprecia as contas do Governo da República relativas ao exercício de 2002.

Ao Ministro Ubiratan Aguiar, à sua equipe de assessores e à Secretaria de Macroavaliação Governamental, os meus cumprimentos pela excelência do trabalho produzido, cuja amplitude, abrangência e riqueza de dados refletem a competência, o empenho e a dedicação de todos os que nele se envolveram, oferecendo-nos uma visão crítica do desempenho do setor público.

Dentre os vários temas abordados pelo eminente Relator, permito-me, mais uma vez, concentrar minhas breves considerações em um deles. Professor, por vocação, excelências, sinto-me na responsabilidade de, pelo menos, tangenciar a questão da educação no Brasil. Mais precisamente a questão da educação básica.

Sempre que tenho a oportunidade de me manifestar a respeito dos grandes problemas brasileiros e do que se deve fazer para solucioná-los ou, ao menos, amenizá-los, insisto no tema relacionado à educação.

Usando as palavras do Professor Celso Furtado, "o nosso é um país com notória tendência à concentração da riqueza e da renda, particularmente no que concerne a investimento no fator humano. Disso resulta uma sociedade que tolera extremas desigualdades sociais [...]"[1].

Não tenho dúvidas de que investir no fator humano brasileiro é, sobretudo, oferecer a todos acesso à educação - instrumento que possibilita, na prática, a igualdade de oportunidades e o verdadeiro exercício da cidadania.

Alguns programas de governo são merecedores de destaque, implementados com o objetivo de viabilizar a universalização do ensino fundamental e ampliar o acesso às escolas, criando, ainda, condições mais eficazes ao processo de aprendizagem.

Citamos, como exemplo, o *Programa Nacional de Alimentação Escolar*, também conhecido como *Merenda Escolar*, de fundamental importância para as camadas mais pobres da população, tendo sido registrado, em 2002, aporte de recursos da ordem de R$ 900 milhões para o atendimento de cerca de 36 milhões de alunos matriculados no ensino pré-escolar, ensino fundamental da rede pública e escolas filantrópicas.

Com vistas a verificar o andamento do referido Programa, o TCU determinou a realização de ampla auditoria envolvendo 21 Estados da Federação. O relatório, recentemente apreciado por esta Corte, evidenciou o êxito alcançado, ao longo dos anos, em relação ao cumprimento das metas estabelecidas. Em 1993, havia merenda escolar para 82 dias letivos. Hoje, na maioria das escolas, o lanche é servido a contento durante todo o ano letivo.

Os resultados tenderiam a ser ainda melhores, não fossem os desvios de recursos ocorridos em algumas regiões do País, à evidência de que o Estado, a par da ineficiência do controle por parte dos órgãos repassadores, ainda não conseguiu criar mecanismos efetivos de participação popular na fiscalização de tais recursos. Os chamados Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs), a quem caberia papel de destaque nesse processo fiscalizatório, ainda são tidos como ineficientes, sem falar na influência que sofrem, por vezes, do próprio poder público local.

Excelências, é imperioso que o Estado crie mecanismos que permitam a efetiva participação da população brasileira no controle dos gastos públicos, sobretudo em relação àqueles relacionados à execução de programas sociais. Por maiores que sejam os esforços de órgãos como o Tribunal de Contas da União, enquanto a população brasileira não tiver a plena consciência da importância de sua atuação, por maiores que sejam os esforços desenvolvidos pelos órgãos públicos, a fiscalização jamais será bastante.

1 Celso Furtado. O Longo Amanhecer – Reflexões sobre a formação do Brasil, p. 35.

Destaco ainda, em 2002, o *Programa de Complementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef)* registrou a transferência de recursos federais da ordem de R$ 421 milhões, tendo sido contemplados os governos de três Estados da Região Nordeste e um da Região Norte. No total, foram beneficiados 7 milhões de alunos do ensino fundamental, sendo 2 milhões nas redes estaduais e 5 milhões nas redes municipais.

Especificamente em relação ao *Programa Desenvolvimento do Ensino Médio*, foram disponibilizados, em 2002, recursos da ordem de R$ 568 milhões. O ensino médio contou com cerca de 8,8 milhões de alunos matriculados, dos quais 87% foram atendidos pelas redes públicas, dados considerados significativos.

As universidades públicas também deveriam merecer atenção especial por parte dos nossos governantes. Apesar do aumento do número de vagas nos últimos anos, apenas 11% dos jovens brasileiros estão matriculados em algum curso superior. A grande maioria deles estuda em faculdades privadas, detentoras de quase 80% das vagas ofertadas anualmente no país.

O incremento do número de vagas nas universidades públicas exigiria, de imediato, a construção de novas instalações, bem como a contratação de professores, iniciativas que representariam, com certeza, aumento imediato de despesas. Vislumbra-se a ampliação do método de ensino a distância como solução célere e econômica para a questão, podendo-se, inclusive, tomar como parâmetro a experiência bem sucedida na Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT), que conta hoje com 3 mil alunos matriculados nessa modalidade de ensino.

A melhoria na atuação das universidades públicas pressupõe a ampliação de sua autonomia - regra inscrita no texto constitucional de 1988 e que, infelizmente, até o momento, mostra-se letra morta.

Enfatizo aqui, uma vez mais, a importância da educação no caminho do Brasil em direção ao tão almejado desenvolvimento sustentável, o que exige, necessariamente, recursos humanos cada vez mais qualificados. É mister que haja uma população instruída capaz de acompanhar as constantes mudanças que estão ocorrendo no Brasil e no mundo.

Dificilmente o Brasil conseguirá entrar no rol dos países desenvolvidos enquanto tiver um número expressivo de pessoas que não sabem ler e escrever. O analfabetismo é implacável em camadas sociais mais pobres. Para erradicá-lo é preciso que o governo desenvolva programas eficazes que venham a assegurar que todas as crianças que entrem na escola cheguem, efetivamente, à etapa final do ensino.

Tão indesejável quando o analfabetismo é a chamada exclusão digital. Face aos avanços tecnológicos já alcançados, sobretudo na área da informática, de inquestionável importância para o mundo moderno, oferecer a professores e também a alunos carentes das mais diversas regiões deste país oportunidade de acesso ao universo de informações úteis à disposição na Internet é, indiscutivelmente, uma das medidas mais eficazes para a redução das desigualdades sociais.

Não se pode olvidar que o Brasil apresenta carga tributária equivalente à dos países do primeiro mundo. Isso, porém, não tem sido revertido em favor da população brasileira. Vivemos em um país com enorme exclusão social, em que a educação e a cidadania ainda são privilégios de poucos. Se, apesar da pesada carga tributária, não se consegue promover um mínimo de justiça social, parte da responsabilidade nos cabe, haja vista termos a missão de atuar no controle dos gastos públicos.

Para que tenhamos um país mais justo, com serviços públicos de qualidade, sobretudo em áreas tão carentes como a educação, caberá ao Tribunal de Contas da União exigir cada vez mais dos nossos governantes o pleno atendimento ao interesse público.

São essas, Excelências, Senhoras e Senhores, minhas breves considerações.

Mais uma vez, meus cumprimentos ao Ministro Ubiratan Aguiar e a toda a equipe de servidores que estiveram sob a sua orientação.

Sala das Sessões, em 12 de junho de 2003.

Lucas Rocha Furtado
Procurador-Geral

PALAVRAS DO PRESIDENTE, MINISTRO VALMIR CAMPELO

Estamos reunidos na mais expressiva das Sessões Plenárias do Tribunal de Contas da União, para o exercício da primeira de suas competências inscritas no art. 71 da Constituição Federal: apreciar as Contas do Governo da República, mediante parecer prévio.

Preliminarmente, a Presidência se associa às merecidas manifestações de elogio dos Senhores Ministros e do Senhor Procurador-Geral ao excelente trabalho que o eminente Relator, Ministro Ubiratan Aguiar, acaba de nos expor, e que o Tribunal de Contas da União, no uso de suas atribuições constitucionais, submeterá ao Congresso Nacional, para os fins previstos no art. 49, inciso IX, da Lei Maior.

No trabalho que apresenta à Corte de Contas, enriquecido pelas declarações de voto de seus pares, o Relator oferece ao Colegiado uma peça irrepreensível, pela forma abrangente e, ao mesmo tempo, concisa com que analisa os orçamentos da União e sua execução, alinhando aspectos fundamentais do desempenho das políticas de governo.

Não poderia, nesta oportunidade, deixar de compartilhar com o Relator da preocupação com a área educacional. O papel da educação, diante das profundas transformações, em matéria política, social, econômica e cultural por que passa a sociedade moderna, obriga as autoridades competentes não só a um trabalho de muita reflexão, mas também à adoção de medidas concretas em face dos inúmeros desafios a enfrentar.

Não se pode desconhecer que no mundo atual a universalização do ensino básico, com a conseqüente erradicação do analfabetismo, é condição primeira para a aspiração ao desenvolvimento. De outra parte, não há como conceber política pública de educação que não contemple o combate rigoroso ao grave problema do afastamento por abandono no ensino fundamental, responsável pelo agravamento do quadro do chamado analfabetismo funcional.

Evidentemente, essas prioridades devem ser acompanhadas por uma política global capaz de conduzir adequadamente o sistema educativo em geral, ante a interdependência entre os diversos níveis de ensino.

Outro ponto focalizado pelo Relator diz respeito à observância dos limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF. O relativo sucesso que vem obtendo essa Lei no campo da gestão fiscal serve de estímulo para que pensemos em igual providência na área social. Tenho para mim que a Lei de Responsabilidade Fiscal é condição necessária, mas não suficiente para o esforço de erradicação dos graves problemas sociais do País.

Aliás, em junho de 2000, quando aqui relatei as Contas do Governo referentes a 1999, já dizia da conveniência e oportunidade da instituição de uma Lei de Responsabilidade Social no Brasil. Acredito que ela deveria nortear a atuação dos gestores públicos prioritariamente para as camadas menos favorecidas da sociedade, constituindo avanço em relação à Lei de Responsabilidade Fiscal. Seria imperativa, adotando critérios de aferição qualitativos e quantitativos, com controle de mérito dos gastos e da efetividade dos programas e projetos governamentais.

Entendo que a futura Lei de Responsabilidade Social deveria dispor, ainda, acerca de diagnóstico anual elaborado por região, com base em indicadores sociais referentes a expectativa de vida, renda, desemprego, educação, saúde, saneamento básico, habitação, população em situação de risco nas

ruas, segurança pública, entre outros. Teria o foco da alocação dos recursos públicos na prosperidade dos brasileiros. Deveria impor metas de melhoria social, com vistas a reduzir a exclusão social no País.

O momento é oportuno também para lembrar que a presença desta Corte em todas a Constituições Republicanas revela o reconhecimento pelo compromisso e empenho no mister de cumprir a sua missão institucional.

O caráter pedagógico de sua atuação forma a base desse reconhecimento, que pode ser traduzido nas palavras do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, em artigo recentemente publicado na Revista do TCU. Ali, diz Sua Excelência :

"O mesmo Tribunal de Contas capaz de punir, de reprimir, de apontar com firmeza os eventuais casos de má-fé, de malversação, de negligência, de omissão, está preparado para orientar, para ensinar, para conscientizar, para ajudar a evitar o erro.

O moderno Tribunal de Contas não é para ser temido, é para ser respeitado; não é para ser evitado, é para ser convocado no esclarecimento de dúvidas; não é para ser desconhecido, é para ser incluído no universo de trabalho por intermédio da consciência de que a parceria é possível e que o resultado dela será, em última instância, sempre benéfico para a sociedade."

Para finalizar, agradeço a significativa presença de todos que aqui se encontram honrando e prestigiando este Tribunal e emprestando a esta solenidade maior brilho e grandeza.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de junho de 2003.

VALMIR CAMPELO
Presidente

GABINETE DO MINISTRO-RELATOR

Chefe de Gabinete

Ana Cláudia Messias de Lima Martins

Assessores

Iris Messias da Silva
Junnius Marques Arifa
Maria Virgínia de Faria Franco Turbay
Pedro Tadeu Oliveira da Silva
Rafael Lopes Torres

Colaboradores Especiais

Charles Lima de Almeida – 3ª Secex
Clayttton Lourenço de Oliveira – 3ª Secex
Érika Rocha Ferreira Lima – 4ª Secex
Vinícius de Sá Rodrigues – 4ª Secex

SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO GOVERNAMENTAL

Secretário

Paulo Roberto Pinheiro Dias Pereira

Diretores

Raimundo Nonato Gomes
Charles Mathusalem Soares Evangelista
Francisco Carlos Novaes Galhano

Analistas de Controle Externo

Cláudio Henrique Correia
Laércio Mendes Vieira
Clemente Gomes de Sousa
Daniela Fernandes Nilson
Flávio Marcos Godoy Krecke
Mauricio Ferreira de Macedo
Joaquim Ramalho de Albuquerque
Rosanne Pimentel Mannarino
Nilza Maria de Souza Oliveira
Olivio Armando Cordeiro Junior
Henrique Cesar de Assunção Veras
Sandro Rafael Matheus Pereira
Júlio César Azevedo Teixeira

PREÇO DE ASSINATURA
SEMESTRAL

Assinatura DCD ou DSF s/o porte	R$ 31,00
Porte de Correio	R$ 96,0
Assinatura DCD ou DSF c/o porte (cada)	R$ 127,60
Valor do número avulso	R$ 0,30
Porte avulso	R$ 0,80

PREÇO DE ASSINATURA
ANUAL

Assinatura DCD ou DSF s/o porte	R$ 62,00
Porte de Correio	R$ 193,20
Assinatura DCD ou DSF c/o porte (cada)	R$ 255,20
Valor do número avulso	R$ 0,30
Porte avulso	R$ 0,80

ug = 020002
gestão = 02902

Os pedidos deverão ser acompanhados de Nota de Empenho, Ordem de Pagamento pelo **Banco do Brasil, Agência 3602-1, conta nº 170500-8**, ou **recibo de depósito via FAX (0xx61) 224-5450**, a favor do **FUNSEEP**, indicando a assinatura pretendida, conforme tabela de códigos identificadores abaixo discriminados:

02000202902001-3 – Subsecretaria de Edições Técnicas
02000202902002-1 – Assinaturas de Diários
02000202902003-X – Venda de Editais
02000202902004-8 – Orçamento/Cobrança
02000202902005-6 – Venda de Aparas de Papel
02000202902006-4 – Alienação de Bens (leilão)
02000202902007-2 – Secretaria Especial de Editoração e Publicações

SECRETARIA ESPECIAL DE EDITORAÇÃO E PUBLICAÇÕES
PRAÇA DOS TRÊS PODERES S/Nº - BRASÍLIA – DF – CEP 70165-900
CGC 00.530.279/0005-49

Obs.: Não será recebido cheque via carta para efetivar assinaturas dos DCN

Maiores informações pelos telefones (0xx61) 311-3812 e (0xx61) 311-3803, Serviço de Administração Econômica-Financeira/Controle de Assinaturas, com José Leite, Ivanir Duarte Mourão ou Solange Viana Cavalcante.



EDIÇÃO DE HOJE: 566 PÁGINAS