



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

- Processo nº:** 1.344/16-e
- Jurisdicionadas:** Secretarias de Estado de Fazenda e de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal
- Assunto:** Acompanhamento da Gestão Fiscal
- Órgão Técnico:** Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
- MP:** Procurador MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA
- Publicação:** Pauta dispensada (Res. 161/2003, art. 1º, inciso VI)
- Ementa:** Relatório de Gestão Fiscal – RGF do Poder Executivo do DF relativo ao 3º quadrimestre de 2015. Determinações à Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal (Decisão nº 1.472/16-CPM). Apresentação de esclarecimentos. **PARECERES CONVERGENTES**, com acréscimo do **Parquet**. A Instrução sugere o cumprimento, com ressalvas, dos limites de despesa com pessoal, endividamento, contratação de operações de crédito e de concessão de garantias e contragarantias de valores, considera cumpridos os requisitos de publicação constantes dos arts. 54 e 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal, propõe determinação e alerta à Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal. O Ministério Público aquiesce, com o adendo acerca da necessidade de emissão de alerta ao Poder Executivo, em razão da extrapolação de 95% do limite máximo de 49% da Receita Corrente Líquida para as despesas de pessoal no período avaliado. **VOTO** de acordo com o Corpo Técnico, com o adendo do **Parquet**.

RELATÓRIO

Cuidam os autos da análise do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo do Distrito Federal – RGF referente ao 3º quadrimestre de 2015, com a finalidade de verificar se os critérios adotados em sua elaboração estão em conformidade com as disposições da Lei Complementar nº 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial os arts. 54 e 55, as decisões desta Corte e as demais normas aplicáveis.

2. O RGF em exame foi publicado no DODF de 29.1.2016 (e-



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

doc [FC76FBB3-e](#)). O documento também foi publicado no sítio eletrônico deste Tribunal, na página de “Contas Públicas”. Por fim, foi disponibilizado no Portal da Transparência da Controladoria-Geral do Distrito-Federal.

3. Por meio do Ofício nº 393/2015-GAG (e-doc [0B8CA393-c](#)), o Exmº. Sr. Governador do Distrito Federal noticiou intercorrências relacionadas à situação orçamentária e financeira no período de referência.

4. Ao avaliar a documentação, o Tribunal, na Sessão Ordinária realizada em 29.3.2016, acolhendo Voto deste Relator, exarou a Decisão nº 1.472/16 (e-doc [20E93055-e](#)), **in verbis**:

DECISÃO Nº 1.472/16 (CPM)

*“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento do Ofício nº 393/2015 – GAG e dos anexos (e-doc [0B8CA393-c](#)); II – **determinar, preliminarmente, à Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal, Coordenadora da Governança/DF, instituída pelo Decreto nº 36.240/15, que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente esclarecimentos sobre a composição da estimativa do déficit de R\$ 5,250 bilhões a ser transferido para 2016, noticiado na Nota Informativa Conjunta nº 3/2015 - SEFAZ e SEPLAG (e-doc [0B8CA393](#), pág. 24), fazendo constar, em sendo o caso, os valores dos compromissos assumidos em 2015 e que deixaram de ser inscritos em Restos a Pagar do período de correspondência, discriminados, no mínimo, por Unidade Gestora e por Grupo de Despesa; III – autorizar: a) o encaminhamento de cópia da Informação nº 05/2015-NAGF (e-doc [13C41230-e](#)), do relatório/voto do Relator e desta decisão à Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal, para subsidiar sua resposta; b) o retorno dos autos ao Núcleo de Acompanhamento de Gestão Fiscal, para adoção das providências devidas. Presidiu a sessão, durante o julgamento deste processo, a Conselheira ANILCÉIA MACHADO. Votaram os Conselheiros INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAIVA MARTINS e MÁRCIO MICHEL. Participou o representante do MPJTCDF Procurador DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE. Ausentes o Senhor Presidente, Conselheiro RENATO RAINHA, e os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE e PAULO TADEU.”***

5. Em cumprimento à deliberação, a Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal encaminhou, em 31.5.2016, o Ofício nº 753/2016 – GAB/SEPLAG (e-doc [6FA8413A-c](#)).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO INSTRUTIVO:

6. O Corpo Técnico, por meio da Informação nº 23/16-NAGF (e-doc 47222FD8-e), de 27.6.2016, analisa a matéria, nos termos seguintes:

“2. Os demonstrativos do RGF foram publicados tempestivamente, em 28.01.16, no Diário Oficial do DF, tendo sido juntados aos autos (e-DOC FC76FBB3).

3. Em etapa anterior, diante da necessidade de esclarecimentos acerca de déficit antes informado ao Tribunal por meio do Ofício nº 393/2015 – GAG¹, a Corte prolatou a Decisão nº 1472/2016, a seguir transcrita:

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento do Ofício nº 393/2015 – GAG e dos anexos (e-doc 0B8CA393-c); II – determinar, preliminarmente, à Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal, Coordenadora da Governança/DF, instituída pelo Decreto nº 36.240/15, que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente esclarecimentos sobre a composição da estimativa do déficit de R\$ 5,250 bilhões a ser transferido para 2016, noticiado na Nota Informativa Conjunta nº 3/2015 - SEFAZ e SEPLAG (e-doc 0B8CA393, pág. 24), fazendo constar, em sendo o caso, os valores dos compromissos assumidos em 2015 e que deixaram de ser inscritos em Restos a Pagar do período de correspondência, discriminados, no mínimo, por Unidade Gestora e por Grupo de Despesa; III – autorizar: a) o encaminhamento de cópia da Informação nº 05/2015-NAGF (e-doc 13C41230-e), do relatório/voto do Relator e desta decisão à Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal, para subsidiar sua resposta; b) o retorno dos autos ao Núcleo de Acompanhamento de Gestão Fiscal, para adoção das providências devidas.”

4. Tempestivamente, considerando a prorrogação de prazo concedida pelo Conselheiro Relator, a Secretária de Planejamento, Orçamento e Gestão encaminhou o Ofício nº 753/2016-GAB/SEPLAG (e-DOC 6FA8413A-c). A diligência será analisada no item IV desta Informação.

I – DESPESAS COM PESSOAL

5. Consoante dados disponíveis no Sistema Integrado de Gestão Governamental do Distrito Federal - Siggo, no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi e na

¹ Gabinete da Governadoria.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

publicação em exame, verificou-se que a Despesa Líquida com Pessoal - DLP do Poder Executivo totalizou R\$ 18,5 bilhões no ano de 2015, equivalente a 46,78% da Receita Corrente Líquida - RCL, acima do limite prudencial estabelecido pelo par. único do art. 22 da LRF (46,55% da RCL), conforme a seguinte tabela.

R\$ 1.00

ESPECIFICAÇÃO	DESPESAS EXECUTADAS (janeiro de 2015 a dezembro de 2015)		
	LIQUIDADAS	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	TOTAL
	(A) DESPESA BRUTA DE PESSOAL	25.577.128.209,38	45.748.037,54
Pessoal Ativo	17.722.384.107,69	44.545.703,01	17.766.929.810,70
Custeados com recursos do DF	9.955.240.573,20	42.191.581,29	9.997.432.154,49
Custeados com recursos do Fundo Constitucional do DF (executados no Siggo e no Siafi)	7.767.143.534,49	2.354.121,72	7.769.497.656,21
Pessoal Inativo e Pensionistas	7.831.425.651,78	783.477,02	7.832.209.128,80
Inativo	6.631.038.681,54	720.335,23	6.631.759.016,77
Custeados com recursos do DF	3.635.241.598,59	22.358,94	3.635.263.957,53
Custeados com recursos do Fundo Constitucional do DF (executados no Siggo e no Siafi)	2.995.797.082,95	697.976,29	2.996.495.059,24
Pensionistas	1.200.386.970,24	63.141,79	1.200.450.112,03
Custeados com recursos do DF	743.028.291,48	-	743.028.291,48
Custeados com recursos do Fundo Constitucional do DF (executados no Siggo e no Siafi)	457.360.678,76	49.876,99	457.410.555,75
Outras Despesas de Pessoal - Contratos de Terceirização (art. 18, §1º da LRF)	4.744.671,36	272.915,68	5.017.587,04
Contratações por Tempo Determinado	-	-	-
Contratações Temporárias de Excepcional Interesse Público	-	-	-
Jatons	5.314.370,96	118.501,97	5.432.872,93
Obrigações Patronais de Autônomos - Serviços de Terceiros de Pessoa Física	13.259.407,59	27.439,86	13.286.847,45
(B) DESPESAS NÃO COMPUTADAS (art. 19, §1º da LRF)	16.951.944.345,71	35.075.695,62	16.987.020.041,33
Indenizações de PDV	37.721.812,36	-	37.721.812,36
Indenizações Por Exoneração e Demissão	58.913.572,61	22.525,72	58.936.098,33
Indenizações e Restituições Pessoais	4.085.030,59	3.050.867,99	7.135.898,58
Abono de Parmência	43.513.474,05	2,47	43.513.476,52
Abono Pecuniário Férias	11.713.804,39	-	11.713.804,39
Licença Prêmio em Pecúnia	79.529.701,92	28.749.179,63	108.278.881,55
Despesas de Exercícios Anteriores	1.062.296.279,86	20.937,14	1.062.317.217,00
Sentenças Judiciais	357.513.817,78	94.583,33	357.608.401,11
Despesas com Pessoal Custeadas por Recursos do Fundo Constitucional do DF (FCDF)	11.220.301.296,20	3.101.975,00	11.223.403.271,20
Inativos e Pensionistas do Executivo custeados com Recursos Vinculados (x + y) *	3.849.512.518,29	35.623,74	3.849.548.142,03
(x) Inativos e Pension. do Exec. custeados com Recursos Vinculados-Fontes X06, X54, X55, X86 e X87	3.668.699.948,37	35.623,74	3.668.735.572,11
(y) Inativos e Pension. do Exec. custeados com Recursos Vinculados-Fontes 233 e 433	180.812.569,92	-	180.812.569,92
Pensionistas custeados com recursos não vinculados (Decisão TCDF nº 1.905/2013) **	226.913.037,66	-	226.913.037,66
I - DESPESA LÍQUIDA DE PESSOAL (A - B)	8.625.183.863,67	10.672.341,92	8.635.856.205,59
II - RECEITA CORRENTE LÍQUIDA			18.481.481.992,45
Percentual da Despesa com Pessoal para Fins de Apuração do Limite (I/II)			46,78
LIMITE LEGAL (art. 20, II, c - LRF)			49,00
LIMITE DE ALERTA - 90% (art. 59, § 1º, II - LRF)			44,10
LIMITE PRUDENCIAL - 95% (art. 22, parágrafo único - LRF)			46,55

Fontes: Siggo, Siafi e RGF publicado.

 * Inclui despesas com inativos e pensionistas do Poder Legislativo do Distrito Federal, executadas no âmbito do [Iprevid/DF](#).

** Pensionistas excluídos em conformidade com a Decisão TCDF nº 1.905/13.

6. Mesmo tendo havido redução no percentual da despesa de pessoal em relação ao 2º quadrimestre de 2015 (50,8% da RCL, Processo nº 30414-15), houve extrapolação do limite prudencial estabelecido pela LRF, o que ensejaria alerta deste Tribunal ao titular do Poder Executivo quanto às vedações do art. 22 da LRF, in verbis, conforme previsto no art. 59, § 1º, inciso II, da LRF:

“Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - 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 prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

de despesa;

IV - 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;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.”

7. Entretanto, considerando que a instrução processual sofreu intercorrências, em especial o aguardo de diligência determinada pela Decisão nº 1.472/16, tratada mais à frente, a expedição do alerta pertinente restou prejudicada. Inclusive, já houve publicação do RGF referente ao 1º quadrimestre de 2016, tratado nos autos do Processo nº 16467/16, onde será avaliada a necessidade desse alerta.

8. O demonstrativo apresentado no § 5º tem por objetivo demonstrar o montante das despesas executadas com pessoal Ativo, Inativo e Pensionista, de acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais (item 04.01.02.01 - Despesa com Pessoal), in verbis:

“A despesa total com pessoal compreende o somatório dos gastos do Ente da Federação com ativos, inativos e pensionistas (despesa bruta com pessoal), deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela própria LRF (despesas deduzidas), não cabendo interpretações que extrapolem os dispositivos legais.” (grifo não original)

9. No demonstrativo publicado pelo Poder Executivo do DF, gastos com pessoal Ativo, Inativo e Pensionista estão misturados na rubrica “despesas com pessoal custeadas por recursos do Fundo Constitucional do DF (FCDF) no SIAFI”, R\$ 5,3 bilhões, o que não permite ao leitor saber o montante total ou bruto da despesa com pessoal ativo, inativo e pensionista. Tomando, por exemplo, o pessoal ativo, no demonstrativo publicado o valor é de R\$ 14,6 bilhões, enquanto o valor correto é de R\$ 17,8 bilhões.

10. Pelas razões expostas, sugere-se à Corte que determine à Secretaria de Fazenda do DF que, doravante, publique o Demonstrativo da Despesa com Pessoal de modo a detalhar as parcelas da despesa bruta de pessoal ativo, inativo e pensionistas custeadas com recursos do FCDF, em substituição à rubrica genérica “despesas com pessoal custeadas por recursos do Fundo Constitucional do DF (FCDF) no SIAFI”.

11. Houve publicação da tabela intitulada “Trajetória de Retorno ao Limite da Despesa Total com Pessoal” em atendimento ao item 04.01.06.03 do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional. Em relação às medidas corretivas determinadas



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

pelos inc. II do art. 55 da LRF², foram reiteradas duas das três medidas informadas no Demonstrativo da Despesa de Pessoal do Relatório de Gestão Fiscal do 2º Quadrimestre de 2015³, a saber:

“A - Com esteio no Decreto nº 36.757, de 16/09/2015, a diminuição de gastos está sendo levada a efeito por meio das seguintes providências:

A.1- Alterações na estrutura do Executivo distrital, com redução de 24 (vinte e quatro) para 17 (dezessete) Pastas, que resultaram em cortes de cargos comissionados;

A.2 - Em face da Decisão nº 01, de 09/10/2015 (DODF nº 30, de 16/10/2015, página 15), o Comitê de Governança de Pessoal (CGP), no uso das atribuições que lhe confere o Decreto nº 36.240, de 02/01/2015, com a redação dada pelo Decreto nº 36.635, de 29/07/2015, determinou que as empresas públicas dependentes instituíam programas de desligamento incentivado ou voluntária, os quais estão sendo estruturados pelas respectivas entidades.”

12. A análise do Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre de 2014 apurou transposição de despesas de pessoal da competência daquele exercício para o de 2015 superior a R\$ 1,0 bilhão (Processo nº 2450/15). Tal prática já foi objeto de alerta e determinação pelo Tribunal, consoante itens II e III da Decisão nº 2.317/12.

13. No exercício de 2015, apurou-se transposição de despesas de pessoal de competência do exercício de 2015 para 2016, com empenho de pelo menos R\$ 818,8 mil em despesas de pessoal relativas a folhas de pagamento de 2015, registrado como se fosse execução orçamentária de competência de 2016⁴, conforme tabela a seguir.

Despesas de folha de pagamento de 2015 empenhadas nos meses de janeiro a abril de 2016					RS 1,00
Unidade Gestora	indenizações e restituições trabalhistas	obrigações patronais	vencimentos e vantagens fixas - pessoal civil	vencimentos e vantagens fixas - pessoal militar	Soma
170101 - SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL	23.527,44	82.668,91	20.305,55		126.501,90
190108 - ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE PLANALTINA		54.628,67	57.357,34	1.249,24	54.628,67
190114 - ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE SAMAMBAIA		3.608,62			58.606,58
190121 - ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DA CANDANGOLÂNDIA			341,00		3.608,62
190123 - ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DO RIACHO FUNDO II					341,00
190127 - ADMINISTRAÇÃO REGIONAL SETOR COMPL. IND. E ABAST.		35.441,48			35.441,48
220103 - POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL - PMDF				465.009,29	465.009,29
220202 - FUNDAÇÃO DE AMPARO AO TRABALHADOR PRESO - FUNAP		48.825,77	10.830,42		59.656,19
230101 - SECRETARIA DE EST. DE CULTURA DO DISTRITO FEDERAL		14.985,29			14.985,29
Soma	23.527,44	240.158,74	88.834,31	466.258,53	818.779,02

Fonte: Siggo.

Obs: todos os empenhos foram realizados na fonte 100.

14. Cabe esclarecer, adicionalmente, que foi provisionado como apropriação de dívidas de pessoal o montante de R\$ 934,9 mil. Em

² Art. 55. O relatório conterá:

(...)

II - indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer dos limites;

³ Houve exclusão do item que tratava do corte de 20% da remuneração do Governador, Vice-Governador, Secretários de Estado e Administradores Regionais.

⁴ Análise de dados registrados no SIGGO até 30.04.16.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

se aplicando os termos do Decreto nº 37.120/16, essas provisões deverão ser pagas como despesas de exercício anteriores, e estão detalhadas na tabela a seguir.

R\$ 1.00	
Dívidas de pessoal de 2015 inscritas nos meses de janeiro a abril de 2016	
Unidade Gestora	SOMA
090101 - CASA CIVIL DA GOVERNADORIA DO DISTRITO FEDERAL	848.356,73
190101 - SECRETARIA ESTADO DE INFRAESTRUTURA E SERVIÇOS PÚBL	66.361,98
240101 - SEC. DE ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	18.786,48
450101 - CONTROLADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL	1.424,48
Soma	934.929,67

Fonte: Siggo

15. A Secretaria de Planejamento Orçamento e Gestão, em atendimento à diligência determinada pela Decisão nº 1.472/2016 (Ofício nº 753/2016-GAB/SEPLAG, de 31.03.16, e-DOC 6FA8413A-c), apresentou a Mensagem Siggo nº 23232, de 18.12.15, que tratou de “**intimação**” às unidades gestoras para “emissão de todos os empenhos necessários (...) à realização de (...) despesas programadas para 2015, até os limites individualizados constantes dos créditos extraordinários, abertos por meio das Leis nºs 5.570 e 5.571, publicadas no DODF de (...), 18/12/2015, destinadas, respectivamente, ao grupo pessoal e encargos sociais e às demais despesas orçamentárias”.

16. As Leis nºs 5.570/15 e 5.571/15, mencionadas na mensagem, tratam da abertura de créditos extraordinários no montante de R\$ 1,2 bilhão e R\$ 380,2 milhões, respectivamente, que permitiram o empenho da despesa com pessoal em restos a pagar ao final do exercício de 2015, para evitar a transposição orçamentária.

17. Tendo em consideração que o impacto da transposição verificada em 2016 acresceria 0,004 ponto ao percentual de Despesa com Pessoal em relação à Receita Corrente Líquida, e que a Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão demonstrou ter promovido ações no sentido de evitar essa prática, entende-se dispensável a adoção de medidas nesta oportunidade.

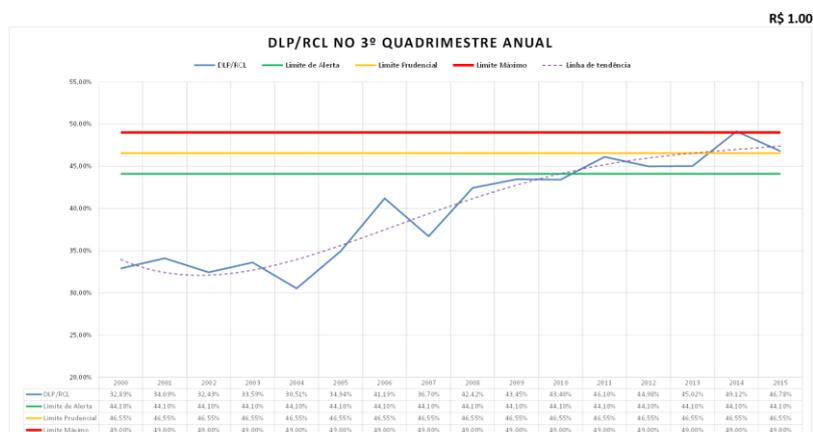
18. A série histórica de índices obtidos ao final do 3º quadrimestre anual, desde a edição da LRF é apresentada no gráfico seguinte. A relação DLP/RCL apresenta linha de tendência notadamente ascendente a partir de 2004, sendo que a partir de 2010 manteve-se acima do limite de alerta (44,10% da RCL) e a partir de 2014, acima do limite prudencial (46,55% da RCL):



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e



Nota: Gráfico elaborado com os dados obtidos nos RGF publicados e valores apurados no Sigo. Curva de tendência elaborada pelo método polinomial de quarta ordem. Para 2014 foi adotado o valor apurado no Processo nº 2450/15.

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

19. A Receita Corrente Líquida – RCL é um parâmetro criado pela LRF para estipulação de limites que objetivam garantir a responsabilidade na gestão fiscal. São exemplos desses limites as despesas com pessoal, as contratações de operações de crédito e despesas com contratação de parcerias público-privadas pelos entes federados.

20. Em 2015 a RCL apurada ao final do 3º quadrimestre foi de R\$ 18,5 bilhões, aumento de 5,47% em relação à 2014, o que denota não ter havido crescimento real, uma vez que a inflação medida pelo IPCA foi de 10,67%, no mesmo período.

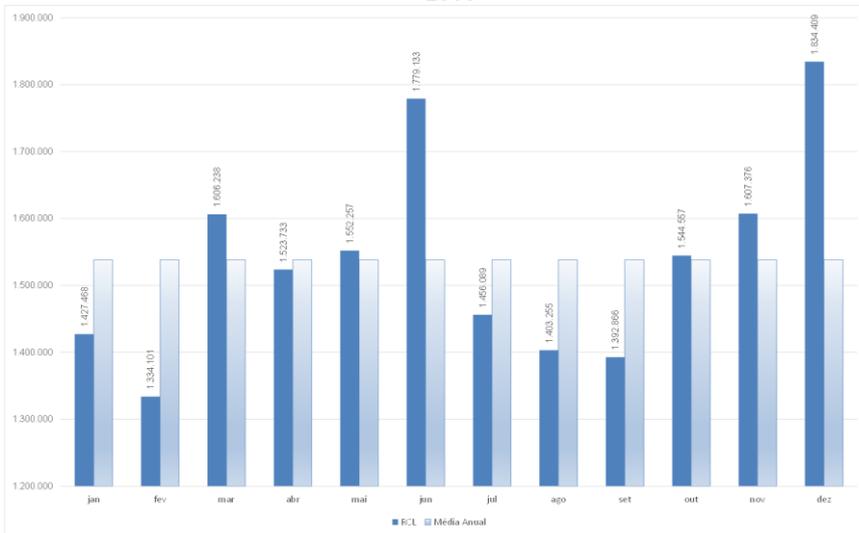
21. A arrecadação apresentou distribuição relativamente normal ao longo do período, com o menor valor no mês de fevereiro (R\$ 1,3 bilhão) e o maior em dezembro (R\$ 1,8 bilhão), conforme gráfico e quadro apresentados a seguir.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA DO DISTRITO FEDERAL
- 2015 -



Fontes: Siggo e Siasi (apuração NAGF/SEMAG).
Média anual de R\$ 1.538.456,75.

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA DO DISTRITO FEDERAL
- 2015 -

Descrição	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	R\$ 1.000,00
Receita Corrente Total	1.427.460,41	1.354.101,01	1.600.288,42	1.523.733,33	1.552.257,07	1.779.183,03	1.462.089,09	1.463.255,05	1.302.886,06	1.544.857,07	1.607.376,08	1.824.409,09	15.028.638,08
Receita Tributária	993.375,05	889.809,21	1.199.421,63	1.093.481,49	1.077.637,44	1.325.624,52	1.050.645,02	1.039.876,96	1.069.735,39	1.108.328,58	1.150.478,40	1.170.128,77	15.155.481,05
IRPJ	7.826,25	2.740,88	4.872,61	4.203,21	29.827,25	244.443,55	67.170,26	59.460,66	58.377,67	55.897,41	57.766,00	102.968,96	1.066.909,66
IR	311.025,38	242.728,51	212.181,85	254.253,25	220.388,16	227.860,93	228.873,55	223.030,85	179.637,82	272.073,65	224.919,35	367.857,42	2.862.905,39
IRPJ/L	2.028,14	44.309,24	319.330,24	118.865,39	119.889,24	30.141,28	39.996,10	21.402,90	20.243,04	25.518,64	11.414,35	13.984,79	782.035,14
ITCSD	5.959,25	5.897,58	7.498,15	8.195,96	8.932,00	10.864,37	11.874,06	7.730,42	10.920,90	12.200,83	23.229,04	21.170,50	133.417,88
IRRF	22.544,38	22.028,59	33.390,44	29.244,04	21.981,39	23.964,51	24.153,75	28.700,31	21.187,02	21.024,19	21.579,48	43.730,69	306.014,17
ICMS	573.644,64	528.013,82	450.404,25	539.045,48	524.976,67	546.338,16	506.641,51	548.058,55	547.118,11	558.782,33	591.473,22	520.643,08	6.481.402,21
ISS	108.479,25	113.238,68	135.862,43	105.498,38	115.872,06	124.250,44	130.159,80	113.135,65	116.208,02	121.253,21	124.942,60	153.365,56	1.459.916,28
Imposto Simples	28.931,29	28.447,05	29.121,39	28.174,84	28.633,44	28.594,71	28.119,02	28.135,45	29.780,24	25.277,81	31.144,58	29.324,75	339.889,38
Taxas	11.224,64	4.907,67	5.940,26	5.214,42	18.877,61	15.133,54	19.851,42	19.009,14	17.326,24	18.005,86	18.313,38	8.252,21	192.727,82
Contribuição de Contribuintes	128.224,64	140.456,97	144.940,04	160.269,77	137.512,67	140.700,43	142.109,20	128.877,87	163.511,12	123.609,59	140.947,87	232.518,88	1.794.622,31
Contribuição Patrocinada	57.792,57	30.107,28	34.579,87	152.825,24	84.303,43	31.760,04	47.378,68	43.307,22	40.029,30	68.253,66	59.448,97	75.912,27	716.833,58
Contribuição Agrícola	2,08	0,82	1,42	0,82	6,34	0,41	0,41	0,00	0,00	0,39	2,32	2,44	11,51
Contribuição Industrial	45,91	50,84	205,31	238,28	275,83	131,81	151,80	86,48	123,73	160,19	90,77	33,91	1.643,47
Contribuição de Serviços	27.048,63	25.152,36	44.637,03	33.428,02	43.822,55	148.320,80	36.877,67	32.342,36	31.232,48	31.434,56	31.648,56	34.678,33	408.488,86
Transferências Correntes (Deduzidas para o FUNDEC)	200.342,27	166.904,37	130.865,33	145.018,85	158.945,95	144.303,81	133.872,61	141.225,60	134.523,14	142.250,63	146.288,08	139.981,23	1.790.461,91
Outras Receitas Correntes	19.023,79	61.438,57	99.898,16	73.267,47	108.323,07	140.794,14	88.121,66	72.382,14	72.002,21	83.738,02	118.743,56	1.191.122,20	702,84
Deduções da Receita Corrente	(22.070)	(45.175)	(22.444)	(6.096)	(81.086)	(175,27)	(83.176)	(89.844)	(3.386)	(84.566)	(54.066)	(59.446)	(683.474)
Dedução da Receita de Vendas e Serviços	(22.070)	(45.175)	(22.444)	(6.096)	(81.086)	(175,27)	(83.176)	(89.844)	(3.386)	(84.566)	(54.066)	(59.446)	(683.474)
DEDUÇÕES DA RECEITA	151.803,29	144.258,87	146.002,81	182.944,41	139.366,86	137.814,91	139.424,86	136.424,86	116.427,21	132.716,88	166.264,36	148.847,26	1.742.474,47
Contribuição de Serviço Civil (Trib)	62.823,68	110.916,02	113.969,77	119.944,44	102.776,54	105.166,81	104.166,16	102.587,67	146.905,03	101.817,52	102.815,02	101.912,20	1.329.456,46
Contrib. Serviço Civil (Distrit)	75.251,58	88.885,71	88.960,88	94.828,25	77.481,15	80.133,88	78.485,34	78.476,02	114.270,04	75.481,07	102.119,03	50.080,88	1.004.103,40
Contrib. Serviço Civil (Instit)	9.220,35	14.289,54	15.488,24	14.818,07	26.151,57	22.971,16	22.971,16	23.125,65	23.440,36	23.440,36	23.684,22	40.345,88	289.835,86
Contrib. Serviço Civil (Prestadores)	8.418,75	9.630,45	9.645,05	10.264,48	14.855,76	2.753,90	2.768,48	2.765,40	2.865,25	2.871,11	2.832,07	5.682,30	55.510,36
Contribuição de Serviço Militar (Trib)	25.804,98	19.028,05	18.021,14	19.498,39	19.303,59	19.803,01	19.808,07	19.382,05	19.573,79	19.598,02	12.516,26	19.622,02	232.211,94
Contrib. Serviço Militar (Instit)	27.214,54	14.579,55	14.915,38	10.289,57	14.978,13	15.044,18	14.888,15	14.830,64	14.830,64	14.740,28	7.030,44	14.648,48	177.581,28
Contrib. Serviço Militar (Instit)	3.958,19	4.047,48	4.962,02	4.287,25	4.523,54	4.657,86	4.496,41	4.745,13	4.762,51	4.851,03	4.886,44	4.923,18	54.942,94
Contrib. Serviço Militar (Prestadores)	119,29	0,97	0,92	1,58	1,56	0,97	1,40	2,40	1,36	1,50	1,36	1,07	137,01
Contribuição Entre Regimes de Previdência	12.214,67	14.730,88	13.879,37	13.428,62	13.971,37	14.884,80	14.644,74	14.245,13	14.807,78	14.234,86	14.238,12	17.278,78	180.812,82
Recursos do FCF Não Determinada e Prazo	94.144,81	84.800,00	89.703,47	10.279,74	77.185,16	86.962,40	87.238,48	83.729,78	109.911,80	122.448,21	101.290,87	211.816,88	1.174.812,83
Recursos do FCF Não Determinada e Prazo	1.628.121,57	1.687.126,48	1.118.825,94	1.102.225,25	1.028.779,16	1.077.225,47	1.078.474,58	898.997,35	984.645,16	986.425,08	1.221.141,41	1.010.151,84	12.388.276,11
Recursos que custeiam despesas com pessoal	1.501.546,96	142.627,68	1.050.122,47	986.977,51	902.559,59	960.500,02	979.156,11	856.167,58	814.751,08	814.558,09	1.130.455,13	944.558,09	11.223.403,27
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA DO DF	1.427.467,74	1.334.919,00	1.600.227,84	1.523.733,17	1.552.286,76	1.779.132,66	1.458.984,49	1.463.264,72	1.302.865,82	1.544.857,06	1.607.376,08	1.824.468,81	15.041.481,05

Fonte: Siggo e Siasi (apuração NAGF/SEMAG)

*Cust. art. 19, § 9º, V, c/c art. 2º, § 2º, da LC nº 101/90.

22. No âmbito distrital, também são levados em consideração os termos do inciso V do § 1º do art. 19 da LRF, referente aos recursos recebidos por meio do Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCDF e que não foram utilizados para custeio de pessoal. Em 2015, esses recursos somaram R\$ 1,2 bilhão, equivalente a 6,4% da RCL total.

II – ENDIVIDAMENTO PÚBLICO

23. O comprometimento das operações de crédito em relação à RCL atingiu os percentuais de 1,20% e 3,15% no último quadrimestre e no acumulado do exercício de 2015, respectivamente, estando abaixo do limite de 16% fixado pelo Senado, conforme quadro a seguir.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

R\$ 1,00

DEMONSTRATIVO DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO DO DF - 3º QUADRIMESTRE DE 2015		
ESPECIFICAÇÃO	VALORES	
	No 3º Quadrimestre	Até o 3º Quadrimestre
I - Operações de Crédito Sujeitas a Limite	222.374.533	580.745.228
Mobiliária	-	-
Contratual	222.374.533	580.745.228
Interna	209.861.016	557.977.312
Externa	12.513.517	22.767.917
Por Antecipação de Receita Orçamentária - ARO	-	-
II - Operações de Crédito não Sujeitas a Limite	-	-
III - RECEITA CORRENTE LÍQUIDA DO DISTRITO FEDERAL - RCL	18.461.481.002	
% DAS OC SOBRE A RCL (I/III)	1,20%	3,15%
% DAS ARO SOBRE A RCL	-	-
LIMITE DEFINIDO PELO SENADO FEDERAL P/ OPER. DE CRÉDITO	16,00%	16,00%
LIMITE DEFINIDO PELO SENADO FEDERAL P/ ARO	7,00%	7,00%

Fontes: Siggo, Siafi e RGF publicado.

24. Em relação ao Demonstrativo da Dívida Consolidada, o Poder Executivo publicou a seguinte tabela:

R\$1,00

DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA DO DF - ATÉ DEZEMBRO DE 2015				
ESPECIFICAÇÃO	SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	VALORES		
		ATÉ O 1º QUADRIMESTRE/2015	ATÉ O 2º QUADRIMESTRE/2015	ATÉ O 3º QUADRIMESTRE/2015
I - DÍVIDA CONSOLIDADA - DC	5.075.662.907	5.429.242.198	5.674.466.354	5.930.582.625
Mobiliária	-	-	-	-
Contratual	3.375.878.064	3.729.457.354	3.974.681.511	4.230.797.782
Interna	2.752.634.309	3.026.517.309	3.104.779.554	3.350.454.561
Créditos a receber FCVS/CEF	(112.935.793)	(117.134.371)	(114.574.766)	(145.890.885)
Externa	736.179.547	820.074.416	984.476.722	1.026.234.106
Prestatários posteriores a 05-05-2000 (inclusive)*	1.699.784.844	1.699.784.844	1.699.784.844	1.699.784.844
Outras Dívidas	-	-	-	-
II - DEDUÇÕES	1.456.738.870	2.357.106.271	2.127.106.347	1.272.632.678
Disponibilidade de Caixa Bruta	1.028.601.692	1.824.944.925	1.534.227.514	1.919.671.239
Demais Haveres Financeiros	537.223.080	578.132.046	619.517.201	609.813.040
Restos a Pagar Processados (saldo a pagar)	(109.085.902)	(45.970.701)	(26.638.368)	(1.256.851.601)
III - DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA - DCL (II)	3.618.924.037	3.072.135.927	3.547.360.007	4.657.949.947
IV - DISPÊNDIOS COM AMORTIZAÇÃO, JUROS E ENC. DA DÍVIDA	370.597.843	145.487.295	291.593.063	468.905.955
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA DO DISTRITO FEDERAL - RCL	17.504.269.624	18.155.900.422	18.291.933.024	18.461.481.002
% DA RELAÇÃO DC/RCL = (I / RCL)	29,00%	29,90%	31,02%	32,12%
% DA RELAÇÃO DCL/RCL = (II / RCL)	20,67%	16,92%	19,39%	25,23%
LIMITE DEFINIDO PELO SENADO FEDERAL	200,00%	200,00%	200,00%	200,00%
% DESP. COM AMORTIZAÇÃO, JUROS E ENCARGOS (IV/RCL)	2,12%	0,80%	1,59%	2,54%
LIMITE DEFINIDO PELO SENADO FEDERAL	11,50%	11,50%	11,50%	11,50%
IV - VALORES NÃO INTEGRANTES DA DÍVIDA CONSOLIDADA				
Prestatários anteriores a 05-05-2000 (edição da LRF)*	2.312.408.957,54	2.312.408.957,54	2.312.408.957,54	2.312.408.957,54

Fontes: Siggo, Siafi e RGF publicado.

25. Importa ressaltar que foram realizados dois ajustes extracontábeis: exclusão do montante de R\$ 307,9 milhões da “Dívida Consolidada Interna” registrada na contabilidade governamental em decorrência do Decreto nº 36.755/15⁵, além de inclusão de R\$ 300 milhões na “Disponibilidade de Caixa Bruta”, referente a investimentos do Iprev/DF. A tabela seguinte apresenta os dados apurados junto ao Siggo, sem os ajustes mencionados.

⁵ Dispõe sobre a obrigatoriedade de registro contábil de todas as dívidas de qualquer natureza no Sistema Integrado de Administração Financeira e Contábil - SIAC do Sistema Integrado de Gestão Governamental – SIGGO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

R\$1,00

ESPECIFICAÇÃO	VALORES			
	SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	ATÉ O 1º QUADRIMESTRE/2015	ATÉ O 2º QUADRIMESTRE/2015	ATÉ O 3º QUADRIMESTRE/2015
I - DÍVIDA CONSOLIDADA - DC	5.075.662.907	5.429.242.198	5.674.466.354	6.238.502.599
Mobiliária	-	-	-	-
Contratual	3.375.878.064	3.729.457.254	3.974.681.511	4.538.717.756
Interna	2.752.634.309	3.026.517.309	3.104.779.554	3.658.374.535
Créditos a receber FCVS/CEF	(112.935.793)	(117.134.371)	(114.574.786)	(145.890.885)
Externa	736.179.547	820.074.416	984.476.722	1.026.234.106
Precatórios posteriores a 05-05-2000 (inclusive)*	1.699.784.844	1.699.784.844	1.699.784.844	1.699.784.844
Outras Dívidas	-	-	-	-
II - DEDUÇÕES	1.456.738.870	2.357.106.271	2.127.106.347	972.632.678
Disponibilidade de Caixa Bruta	1.028.601.692	1.824.944.925	1.534.227.514	1.619.671.239
Demais Haveres Financeiros	537.223.080	578.132.046	619.517.201	609.813.040
Restos a Pagar Processados (saldo a pagar)	(109.085.902)	(45.970.701)	(26.638.368)	(1.256.851.601)
III - DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA - DCL (I-II)	3.618.924.037	3.072.135.927	3.547.360.007	5.265.869.921
IV - DISPÊNDIOS COM AMORTIZAÇÃO, JUROS E ENC. DA DÍVIDA	370.597.843	145.487.295	291.593.063	468.905.955
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA DO DISTRITO FEDERAL - RCL	17.504.269.624	18.155.900.422	18.291.933.024	18.461.481.002
% DA RELAÇÃO DCL/RCL = (I/RCL)	20,00%	16,92%	19,39%	28,52%
% DA RELAÇÃO DCL/RCL = (II/RCL)	20,67%	16,92%	19,39%	28,52%
LIMITE DEFINIDO PELO SENADO FEDERAL	200,00%	200,00%	200,00%	200,00%
% DESP. COM AMORTIZAÇÃO, JUROS E ENCARGOS (IV/RCL)	2,12%	0,80%	1,59%	2,54%
LIMITE DEFINIDO PELO SENADO FEDERAL	11,50%	11,50%	11,50%	11,50%
IV - VALORES NÃO INTEGRANTES DA DÍVIDA CONSOLIDADA				
Precatórios anteriores a 05-05-2000 (edição da LRF)*	2.312.408.957,54	2.312.408.957,54	2.312.408.957,54	2.312.408.957,54

Fontes: Siggo, Sialf e RGF publicado.

* Valores inconsistentes (Processo nº 8618/09). Os dados dos Precatórios foram extraídos do Sistema de Representação e Consulta Jurídica em 15/03/2012 (conforme Nota de Rodapé constante do RGF publicado).

26. O RGF publicado não esclareceu a razão dos trezentos milhões incluídos em “Disponibilidade de Caixa Bruta”. As análises deste Núcleo indicam tratar-se de investimentos mantidos pelo Instituto de Previdência do DF – IPREV/DF e referentes ao RPPS – Plano Financeiro, conforme será tratado no tópico concernente ao Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar. Em princípio, investimentos do RPPS não podem ser considerados disponibilidade de caixa do Poder Executivo, vez que não se tratam de recursos disponíveis para uso pelo Tesouro Distrital.

27. Segundo nota explicativa ao Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do RGF, foi excluído o montante de R\$ 307,9 milhões, referente a dívida de exercício anteriores a 2014, classificados em passivo de longo prazo, in verbis:

“Nota 3: Não constam da Dívida Contratual Interna R\$ 307.919.974,42 referentes à conta contábil 222111000 (Dívidas - Decreto nº 36.755/2015), conforme Decreto nº 37.068 de 20/01/2016”

28. A exclusão desse valor não pode ser justificada pelo Decreto nº 37.068/2016 (e-DOC F2A8E668), uma vez que sua vigência se iniciou com a publicação no DODF, em 21.01.16, data posterior ao encerramento do exercício contábil de 2015, que permitiu ajustes até 20.01.16, conforme Calendário de Fechamento do sistema Siggo (e-DOC 6FA8413A).

29. O mencionado Decreto nº 37.068/2016 revogou o mecanismo de pagamento parcelado, em até 60 meses, das dívidas contraídas pelo GDF junto a fornecedores de bens e serviços que concordaram (aceite) com o pagamento parcelado.

30. O pagamento parcelado foi criado pelo Decreto nº 36.755/15, que dispôs sobre a obrigatoriedade de registro contábil de todas as



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

dívidas de qualquer natureza no Sistema Integrado de Administração Financeira e Contábil - SIAC do Sistema Integrado de Gestão Governamental – SIGGO. À época da publicação do RGF em análise, esse Decreto havia sido alterado pelos Decretos nºs 36.917/15 e 36.810/15. Após essa publicação, foi revogado pelo Decreto 37.120/16. A matéria é tema de Representação do MPC, tratada no Processo 34860/15.

31. As dívidas registradas com base no Decreto nº 36.755/15 referem-se a fatos geradores ocorridos até 31.12.14, que não foram empenhadas na época devida. Nas situações em que os credores aceitaram o pagamento parcelado de suas dívidas, os valores foram classificados contabilmente na dívida fundada.

32. Dívida Fundada é um conceito estabelecido pelo artigo 98 e parágrafo único da Lei nº 4.320/64⁶ e pelo artigo 29 da Lei Complementar nº 101/2000⁷ da seguinte forma (art. 5º⁸):

LRF

“Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

I - dívida pública consolidada ou fundada: montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses”

Lei 4.320/64

“Art. 98. A dívida fundada compreende os compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos para atender a desequilíbrio orçamentário ou a financeiro de obras e serviços públicos.

Parágrafo único. A dívida fundada será escriturada com individualização e especificações que permitam verificar, a qualquer momento, a posição dos empréstimos, bem como os respectivos serviços de amortização e juros.”

33. A composição dessa dívida, bem como o fato de ter havido

⁶ Art. 98. A dívida fundada compreende os compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos para atender a desequilíbrio orçamentário ou a financeiro de obras e serviços públicos.

⁷ Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

I - dívida pública consolidada ou fundada: montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses;

⁸ Art. 5º As dívidas de que tratam os incisos II e III do artigo 2º, após o “ACEITE” dos respectivos fornecedores, assim como aquelas referidas no inciso I do artigo 2º deste Decreto comporão a dívida fundada, nos termos do artigo 98 e parágrafo único da Lei nº 4.320/64 e do artigo 29 da Lei Complementar nº 101/2000.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

redução parcial da mesma, nas datas de 31.12.15 e 30.04.16, é apresentada na tabela a seguir:

conta contábil	descrição	2015	2016
222111001	DÍVIDAS DE PESSOAL DE QUALQUER NATUREZA, BEM COMO SEUS RESPECTIVOS E	177.993.008,65	126.745.840,31
222111002	DÍVIDAS COM FORNECEDORES DE BENS E DE SERVIÇOS	129.897.302,05	116.137.823,27
222111003	DEMAIS DÍVIDAS CONTRAÍDAS E AINDA NÃO REGISTRADAS CONTABILMENTE	29.663,72	26.238,96
SOMA		307.919.974,42	242.909.902,54

34. *Mesmo relevando a diferença de um dia entre a data de revogação da norma e a data de encerramento do exercício financeiro de 2015, não se poderia simplesmente transferir saldos contabilizados em passivo de longo prazo para o passivo de curto prazo, sem a devida reclassificação contábil desses saldos.*

35. *Dessa forma, em 31.12.15, a contabilidade do GDF deveria ter classificado as dívidas que se pretendia pagar até 31.12.16 no passivo de curto prazo, restando as demais para o longo prazo, conforme critérios de disponibilidade orçamentária e financeira e de planejamento dos pagamentos em cumprimento às normas contábil (Lei nº 4.320/64) e fiscal (LRF).*

36. *A exclusão da totalidade do valor de R\$ 307,9 milhões do Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do RGF, contabilizados como dívida de longo prazo (rubrica Dívida Contratual Interna), sem a prévia reclassificação contábil e fiscal das dívidas, inclusive aquelas que estão classificadas no passivo de curto prazo (R\$ 1,3 bilhão), decorrentes do Decreto nº 36.755/15, distorceu o Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida – DCL e contrariou o art. 29 da LRF.*

37. *Segundo o demonstrativo publicado, ao final do 3º quadrimestre de 2015, as Dívidas Consolidada (DC) e Consolidada Líquida (DCL) representaram 32,12% e 25,23% da RCL, respectivamente. Ao final de 2015, as dívidas cujo fato gerador ocorreu até 31.12.14 sem o devido empenho da despesa, totalizou o montante de R\$ 1,3 bilhão, conforme registrado no sistema Siggo. Como o limite fixado para a Dívida Consolidada Líquida, pela Resolução nº 40/2001, do Senado Federal, é de duas vezes a RCL, mesmo que a totalidade desse valor fosse registrada como passivo de longo prazo, os percentuais estariam em patamar inferior ao teto estabelecido. Assim, entende-se dispensável a adoção de medidas nesta oportunidade, remetendo-se a análise para o Processo nº 16467/16, que trata do RGF do 1º Quadrimestre de 2016.*

38. *Conforme verificado em quadrimestres anteriores, o Demonstrativo publicado pelo Poder Executivo não informa os valores do percentual da despesa com amortização, juros e encargos, para fins de comparação com o limite definido em Resolução do Senado, de 11,50% da RCL⁹. Pelos valores*

⁹ Resolução/Senado nº 43/01:

Art. 7º As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites:


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

calculados por esta unidade técnica, não houve extrapolação de tal limite durante o ano em análise.

39. No encerramento de 2015, as garantias concedidas totalizavam R\$ 207 milhões, o que representa 1,12% da RCL, percentual inferior ao limite de 22% estabelecido pelo Senado Federal, conforme a tabela seguinte.

R\$1,00				
DEMONSTRATIVO DAS GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS DE VALORES DO DF - 3º QUADRIMESTRE DE 2015				
GARANTIAS CONCEDIDAS	SALDO			
	Até o 3º Quadrimestre de 2014	Até o 1º Quadrimestre de 2015	Até o 2º Quadrimestre de 2015	Até o 3º Quadrimestre de 2015
I - Externas	-	-	-	-
Aval ou fiança em operações de crédito	-	-	-	-
Outras garantias nos termos da LRF	-	-	-	-
II - Internas	185.380.730	180.544.484	180.544.484	206.987.583
Aval ou fiança em operações de crédito	185.380.730	180.544.484	180.544.484	206.987.583
Outras garantias nos termos da LRF	-	-	-	-
III - TOTAL DE GARANTIAS CONCEDIDAS (I + II)	185.380.730	180.544.484	180.544.484	206.987.583
IV - RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	17.504.269.624	18.155.900.422	18.291.933.024	18.461.481.002
% DAS GARANTIAS SOBRE A RCL (III/IV)	1,06%	0,99%	0,99%	1,12%
LIMITE DEFINIDO PELO SENADO FEDERAL P/ GARANTIAS	22,00%	22,00%	22,00%	22,00%
CONTRAGARANTIAS RECEBIDAS	SALDO			
	Até o 3º Quadrimestre de 2014	Até o 1º Quadrimestre de 2015	Até o 2º Quadrimestre de 2015	Até o 3º Quadrimestre de 2015
V - Externas	-	-	-	-
Aval ou fiança em operações de crédito	-	-	-	-
Outras garantias nos termos da LRF	-	-	-	-
VI - Internas	-	-	-	-
Aval ou fiança em operações de crédito	-	-	-	-
Outras garantias nos termos da LRF	-	-	-	-
VII - TOTAL DE CONTRAGARANTIAS RECEBIDAS (V + VI)	-	-	-	-

Fontes: Siga, Siali e RGF publicado.

40. Persiste a inconsistência dos valores nos demonstrativos contábeis do Distrito Federal para o saldo dos precatórios judiciais, conforme anotado nos Processos nº 8618/09 e 11470/13, que tratam do registro contábil da dívida e da regularidade e da efetividade da gestão de precatórios e requisições judiciais de pequeno valor no âmbito do Distrito Federal. Cabe observar que a Nota 1 do Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida publicado, a seguir transcrita, informa que haverá regularização dessa inconsistência no RGF do 1º Quadrimestre de 2016, tratado no Processo nº 16467/16, para onde se remete a análise.

“Nota 1: O Sistema de Gestão de Precatórios encontra-se em atualização, sendo que na publicação do RGF do 1º Quadrimestre de 2016 os dados dos Precatórios estarão atualizados.”

III – DISPONIBILIDADE DE CAIXA

41. Esse demonstrativo tem o objetivo de dar transparência ao montante disponível de Caixa e Equivalentes de Caixa para fins de inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas.

42. O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a

I - o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% (dezesesseis por cento) da receita corrente líquida, definida no art. 4º;

II - o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar, não poderá exceder a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida;

[...].”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

Pagar do exercício de 2015, publicado pelo Poder Executivo do DF, considerou o montante de R\$ 300 milhões aplicado em Fundos de Investimento em Renda Fixa do RPPS - Plano Financeiro como Disponibilidade de Caixa Bruta do Poder Executivo, conforme mencionado no item II desta Informação. A tabela seguinte constitui síntese da publicação.

R\$ 1,00	
DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR DO PODER EXECUTIVO DO DF - EXERCÍCIO DE 2015	
RESUMO	
ITEM	VALOR
Disponibilidade de Caixa Bruta (I)	1.733.333.268,88
Restos a pagar liquidados e não pagos	1.256.546.380,18
Demais obrigações financeiras	410.628.047,22
Disponibilidade de Caixa antes da inscrição em restos a pagar não processados (II)	66.158.841,48
Restos a pagar empenhados e não liquidados	1.032.794.021,63
Disponibilidade de Caixa Líquida (III)	(966.635.180,15)

Fonte: Siggo e RGF Publicado.

43. Assim, informou insuficiência financeira de R\$ 966,6 milhões, valor menor que a insuficiência de R\$ 1,3 bilhão, conforme valores apurados pelo NAGF/Semag, a seguir.

R\$ 1,00			
DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR DO PODER EXECUTIVO DO DF - EXERCÍCIO DE 2015			
ATIVO	VALOR	PASSIVO	VALOR
Disponibilidade Financeira (I)	1.433.333.163,56	Obrigações financeiras (II)	1.667.174.427,40
Caixa	811.631,08	Depósitos de Diversas Origens	410.628.047,22
Banco	1.402.957.356,10	Restos a Pagar processados	1.256.546.380,18
Conta Movimento	(136.292.268,44)	Do Exercício Anterior	35.999.781,89
Aplicações Financeiras	495.771.133,35	Do Exercício	1.220.546.598,29
Recursos Vinculados	951.559.872,34		
Recursos Bloqueados	91.918.818,85		
Rede Bancária - Arrecadação	29.564.176,38		
SUFICIÊNCIA FINANCEIRA ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (I-II)			(233.841.263,84)
INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS			1.032.794.021,63
Do Exercício Anterior			
Do Exercício			1.032.794.021,63
(IN)SUFICIÊNCIA FINANCEIRA APÓS A INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS			(1.266.635.285,47)

Fonte: Siggo, apuração NAGF/Semag.
Obs: IPREV Capitalizado e o Fundo Garantidor de Parcerias Público Privadas não integram este demonstrativo.

44. Muito embora esse valor de aplicação do Iprev/DF tenha sido classificado em conta contábil (114110904 Fundos de Investimento em Renda Fixa) que não integra o grupo de contas relativo ao “caixa e equivalentes de caixa” (111000000 Caixa e Equivalentes de Caixa) do Tesouro, serviu para amenizar a insuficiência financeira do GDF, além de distorcer o uso do Plano de Contas.

45. Pode-se argumentar que aplicações financeiras devem integrar o conceito de equivalente de caixa. Ocorre que o próprio Plano de Contas do GDF estabelece contas para o registro de aplicações financeiras que integram a disponibilidade financeira (caixa e equivalentes de caixa) e contas para a contabilização de fundos de investimento mantidos pelo RPPS, tanto financeiro quanto previdenciário, que não integram o conceito de equivalência de caixa do Poder Executivo. Adicionalmente, normas específicas do sistema previdenciário exigem a segregação dessas contas.

46. Ante o exposto, sugere-se à Corte que considere incorreta a inclusão dos investimentos do IPREV como disponibilidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

financeira do Poder Executivo do DF no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, alertando a Secretaria de Fazenda para a não recorrência dessa prática.

IV ESTIMATIVA DO DEFICIT TRANSFERIDO PARA 2016

47. *Conforme noticiado no início da instrução, houve solicitação de esclarecimentos quanto ao deficit informado pela Governadoria (R\$ 5,25 bilhões) a este Tribunal e que seria transferido para o exercício de 2016. A Secretária de Planejamento, Orçamento e Gestão, por intermédio do Ofício nº 753/2016-GAB/SEPLAG (e-DOC 6FA8413A) esclareceu que referido valor era uma estimativa compilada de dados referentes a setembro de 2015, extraídos da Nota Informativa Conjunta nº 2/2015 - SEGAD, SEFAZ e SEPLAG, e de levantamentos do Siggo antes do encerramento do exercício financeiro. No encerramento do exercício de 2015, ocorrido em 20.01.16, apurou-se deficit de R\$ 4 bilhões.*

48. *A Secretaria também mencionou que a não implementação de reajustes salariais aprovados para diversas carreiras do DF, segundo controles administrativos, poderia ainda gerar um passivo estimado em R\$ 454 milhões, conforme a Tabela III do Memorando nº 072/2016-SUCON/SEF, anexo ao ofício em análise.*

49. *A aprovação da Lei Complementar nº 899/2015 que autorizou o IPREV/DF a reverter o superavit técnico atuarial do fundo capitalizado para o fundo financeiro, assunto tratado pelo Processo nº 32433/15, é apresentado como uma das medidas saneadoras do deficit pela Seplag, que “reduziu o impacto orçamentário e financeiro na ordem de R\$ 1.201,0 milhões no exercício de 2015”.*

50. *A jurisdicionada também citou como medidas saneadoras complementares, a aprovação das Leis nº 5.570/15 e nº 5.571/15 que abriram créditos extraordinários com o objetivo de permitir “emissão de empenhos necessários à realização de suas despesas programadas para o exercício de 2015, no regime de competência”, além de reprogramação orçamentária, redução da remuneração e quantitativo de cargos de livre provimento, utilização de depósitos judiciais para pagamento de precatórios, além da utilização de convênios da Terracap para despesas de manutenção urbana, dentre outras.*

51. *Dos documentos enviados pela Seplag encontra-se o Memorando nº 072/2016-SUCON/SEF, no qual o Subsecretário de Contabilidade destacou a exigência de “adoção dos princípios da competência e da oportunidade nos registros das obrigações evidenciadas nas Demonstrações Contábeis” decorrente da adoção gradual pelo GDF das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP.*

52. *A Subsecretaria de Contabilidade – Sucon destacou também a*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

edição do Decreto nº 36.864/15, que trata de procedimentos de encerramento do exercício de 2015, especialmente no tocante às inscrições em restos a pagar, as leis de abertura de créditos extraordinários citadas pela Seplag, a Mensagem nº 23.232/Siggo, de 18.12.15, da Subsecretaria de Orçamento Público da Seplag que “**intimou**” pela emissão de empenhos dentro do regime de competência e a Mensagem nº 24.231/SIGGO, de 04.01.16, que solicitou aos gestores “em caráter EXCEPCIONAL, realizar os registros contábeis da despesa referente a apropriação da folha de pagamento cuja competência é mês 12, seja contabilizada em dezembro de 2015”.

53. A Sucon citou, também, os Decretos nº 36.755/15 e 37.120/16, que tratam de registro da despesa pela competência de exercícios, tratados na parte II desta Informação, juntamente com a análise da composição do deficit apresentado.

54. A composição do deficit transferido do exercício de 2015 para 2016, segundo as informações prestadas pela Subsecretaria da Contabilidade e encaminhadas pela SEPLAG, é apresentada na tabela a seguir.

Composição da estimativa de deficit a ser transferido para o exercício de 2016			
Descrição	R\$	R\$	Registrado no SIGGO?
Dividas sob o aspecto da Contabilidade Patrimonial			
a		1.435.682.248,58	
Divida de exercicios anteriores a 2014 – SIAC/SIGGO(*)			
classificado em curto prazo	1.035.758.464,97		sim
classificado em longo prazo	307.919.974,42		sim
b		92.003.809,19	
Abono Pecuniário (Licença-Prêmio) que deixou de ser pago em 2015 (**)			
Deficit Financeiro apresentado no RGF do 3º quadrimestre de 2015		2.148.998.176,19	
00		2.127.110.640,66	sim
ORDINÁRIO NÃO VINCULADO			
03		4.857.482,45	sim
COTA-PARTE DA CONTRIBUIÇÃO DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO			
07		536.793,41	sim
ALIENAÇÃO DE IMÓVEIS			
20		12.126.231,95	sim
DIRETAMENTE ARRECADADOS			
77		4.367.027,72	sim
APOIO FINANCEIRO PARA CONSTRUÇÃO DE UNIDADES DE EDUCAÇÃO INFANTIL – PROINFÂNCIA – PAC 2			
Controles administrativos referentes a reajuste salarial, não implementados, conforme Memorando nº 86/2016-UAG/SEPLAG		454.224.799,22	
a		431.033.924,65	
Reajustes salariais referentes ao exercício de 2015			
b		23.290.874,57	
Auxilio alimentação			
TOTAL		4.039.005.223,99	3.492.676.615,58

Fonte: Memorando nº 072/2016-SUCON/SEF, de 24.05.16.

55. A tabela apresenta valores referentes a elementos patrimoniais (dívidas) e financeiros (deficit do RGF). Quanto à parte financeira do deficit, a parte III desta Informação já apontou que R\$ 1,3 bilhão decorreu da insuficiência financeira após a inscrição de restos a pagar.

56. Em relação às dívidas sob o aspecto patrimonial registradas no SIGGO, excluindo-se aquelas referentes a despesas de pessoal, verifica-se que cento e cinquenta e oito credores (8,32% do total) esperam receber débitos acima de R\$ 1 milhão (87,22% desse passivo), conforme tabela seguinte.

Perfil da Dívida registrada no SIGGO pelo valor devido por credor					
Dívida Total por credor		Soma	%	Quantidade	%
De	Até				
-	5.000,00	699.950,50	0,06	905	47,66
5.000,01	50.000,00	7.148.844,16	0,64	353	18,59
50.000,01	100.000,00	9.287.945,66	0,83	131	6,90
100.000,01	500.000,00	62.689.053,84	5,62	265	13,95
500.000,01	1.000.000,00	62.602.877,63	5,62	87	4,58
1.000.000,01	5.000.000,00	236.831.197,59	21,25	108	5,69
5.000.000,01	10.000.000,00	170.150.728,38	15,27	24	1,26
10.000.000,01	48.856.109,50	565.143.330,45	50,71	26	1,37
TOTAL		1.114.553.928,21	100,00	1.899	100,00

Fonte: Siggo



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

57. *Das informações prestadas, a análise deste Núcleo indicou que R\$ 3,5 bilhões, dos R\$ 4 bilhões de deficit, estão registrados na contabilidade. Apenas as parcelas denominadas de “Controles administrativos referentes a reajuste salarial, não implementados”, e o Abono Pecuniário (Licença-Prêmio) que deixou de ser pago em 2015, não foram registrados, conforme constou do Ofício nº 753/2016-GAB/SEPLAG (e-DOC 6FA8413A-c).*

58. *Considerando que os valores de deficit informados pela Seplag terão impacto financeiro e orçamentário verificável ao final do exercício de 2016, o assunto deverá ser objeto de acompanhamento deste Núcleo em momento oportuno.*

V – CONCLUSÕES

59. *A publicação do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo do DF, relativo ao 3º quadrimestre de 2015, ocorreu tempestivamente.*

60. *No que refere ao total da despesa líquida com pessoal do período em análise, houve extrapolação ao limite prudencial estabelecido pela LRF, o que ensejaria alerta deste Tribunal ao titular do Poder Executivo quanto às vedações do art. 22 da LRF, conforme previsto no art. 59, § 1º, inciso II, da LRF. Considerando que o atraso no recebimento das informações requeridas pela Decisão n 1.472/16 impactou a tempestividade da análise e que já houve publicação do RGF do 1º quadrimestre de 2016, tratado no Processo nº 16467/16, onde se verificou continuidade na extrapolação desse limite, deixa-se para aqueles autos a pertinente expedição do alerta.*

61. *Constatou-se incorreções quanto à inclusão de investimentos do RPPS não enquadráveis no conceito de “Caixa e Equivalentes de Caixa” do Poder Executivo e a exclusão do passivo reconhecido em função do Decreto nº 36.755/15, sem que houvesse prévia reclassificação contábil.*

62. *Ainda, em prejuízo à transparência na publicação do Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Poder Executivo do DF, não houve o detalhamento dos valores relativos a ativos, inativos e pensionistas custeados com recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal, carecendo de medida corretiva a respeito. Considerando que o acompanhamento das futuras publicações serão objeto de processos específicos, os presentes autos podem ser arquivados sem prejuízo das averiguações necessárias.”*

7. Concluindo, a Instrução sugere ao Tribunal que:

“I. tome conhecimento:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

a) do Ofício nº 753/2016 – GAB/SEPLAG, encaminhado pela Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão (e-DOC 6FA8413A-c);

b) do Roteiro de Acompanhamento e Análise do RGF do Poder Executivo do Distrito Federal relativo ao 3º quadrimestre de 2015 (e-DOC 1BCCA33A);

c) da presente Informação;

II. ressalvados os apontamentos registrados nesta instrução, considere cumpridos, em relação ao 3º quadrimestre de 2015, os limites da despesa com pessoal, de endividamento, de contratação de operações de crédito e da concessão de garantias e contragarantias de valores, bem assim cumpridos os requisitos de publicação constantes dos arts. 54 e 55 da LC nº 101/00 (LRF);

III. determine à Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal que, doravante, publique o Demonstrativo da Despesa com Pessoal de modo a detalhar as parcelas da despesa bruta de pessoal ativo, inativo e pensionistas custeadas com recursos do FCDF, em substituição à rubrica genérica “despesas com pessoal custeadas por recursos do Fundo Constitucional do DF (FCDF) no SIAFI”;

IV. alerte a Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal para que, doravante, não inclua os investimentos do Fundo Financeiro do IPREV/DF como disponibilidade do Tesouro no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Executivo do DF;

V. autorize o arquivamento dos presentes autos.”

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO:

8. O Ministério Público junto a esta Corte de Contas, por meio do Parecer nº 766/16 (e-doc [6F383BA1-e](#)), de 16.8.2016, da lavra do Procurador MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA, aquiesce à proposta da Unidade Instrutiva, com o adendo acerca da necessidade da emissão de alerta ao Poder Executivo, em razão da extrapolação de 95% do limite máximo de 49% da Receita Corrente Líquida para as despesas de pessoal no período avaliado. Do mencionado Parecer, destaco o seguinte trecho:

“[...]”

11. No tocante ao Demonstrativo das Despesas com Pessoal, o Corpo Técnico destacou que, tendo como parâmetro comparativo



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

os valores apurados no 2º quadrimestre de 2015, os dados apresentados no processo eletrônico demonstram a **redução percentual dos gastos com pessoal em relação à receita corrente líquida do período avaliado**.

12. Não obstante, a despesa com pessoal do Poder Executivo do Distrito Federal, referente ao **terceiro quadrimestre de 2015, apurada em 46,78% da RCL, situou-se acima do limite prudencial de 46,55% (95% de 49%)** – art. 22, parágrafo único, da LRF, o que demanda a expedição de **alerta** pelo c. **TCDF**, a teor do art. 59, § 1º, II, da LRF.

13. Levando em conta esses dados, malgrado a extrapolação do limite prudencial, conclui-se que o Poder Executivo do Distrito Federal atendeu aos limites previstos na LRF para gastos com pessoal, uma vez que o valor apurado se encontra abaixo daquele definido no art. 20, II, c, da LRF, isto é, de no máximo de 49%.

14. Diante desse panorama, é **cogente** emitir alerta ao Governo do Distrito Federal, em consonância com o art. 59, § 1º, II, da LC nº 101/2000, **denotando as vedações previstas no art. 22, parágrafo único, do citado diploma, nos mesmos moldes da r. Decisão nº 494/2015¹, referente ao exercício de 2014**. Aos olhos do **MPC/DF**, não é inoportuno instar o Poder Executivo do Distrito Federal em face do alcance de limite definido nas normas de responsabilidade fiscal, mormente em razão da publicação do RGF relativo ao 1º Quadrimestre de 2016 indicar que a despesa com pessoal do referido período alcançou **47,08%** da RCL, conforme publicação no DODF nº 101, de 30/5/2016.

15. Ainda nesse particular, vale ponderar que não houve qualquer pronunciamento das Unidades Técnicas desta c. **Corte de Contas** no Processo nº 16.467/2016-e, constituído para albergar o exame do RGF do Poder Executivo do Distrito Federal referente ao 1º Quadrimestre de 2016. Destarte, visto que é premente a necessidade de adoção de medidas efetivas pelo Poder Executivo do Distrito Federal para adequar os gastos com pessoal aos parâmetros definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal e que ainda não houve manifestação desta c. **Corte de Contas** no Processo nº 16.467/2016-e, este **Parquet** especializado entende

¹ “II – com fulcro no inciso II do § 1º do art. 59 da LC nº 101/00 (LRF), em face de o Poder Executivo ter extrapolado o percentual de 95% do limite máximo de gasto com pessoal no 3º quadrimestre/2014, **alertar o Senhor Governador do Distrito Federal e também as Secretarias de Fazenda e de Planejamento do Distrito Federal para as vedações previstas no parágrafo único do art. 22 da Lei Fiscal, a saber: a) 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 prevista no inciso X do art. 37 da Constituição; b) criação de cargo, emprego ou função; c) alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa; d) 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; e) contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias;**”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

que não é despidendo, no presente momento, o alerta previsto no art. 59, § 1º, II, da LRF.

16. Ademais, o Corpo Técnico arazoou que, a par dos dados apresentados no quadro transcrito no parágrafo 5 da Informação nº 23/2016-NAFG, não houve segregação das despesas custeadas com recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal. Para o Corpo Técnico, essa aglutinação obsta o exame adequado dos dispêndios atinente ao grupo de natureza de despesa em destaque.

17. Nesse particular, em **harmonia** com o Corpo Instrutivo, este Órgão Ministerial entende de bom alvitre determinar ao Poder Executivo do Distrito Federal que apresente, **de modo detalhado**, os gastos com pessoal custeados com recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal, visto que as despesas custeadas com recursos transferidos pela União ao Distrito Federal, não devem ser levados em conta para verificação do limite fixado na Lei de Responsabilidade Fiscal, a teor do 19, § 1º, da LRF.

18. No tocante ao endividamento, o Corpo Instrutivo concluiu que as operações de crédito realizadas no período atingiram percentual inferior ao limite de 16% da RCL. Do mesmo modo, arazoou que as garantias concedidas não superaram o limite de 22% da RCL e que o valor despendido com amortização, juros e encargos não excedeu ao percentual de 11,50% da RCL. Destarte, malgrado as inconsistências na apresentação das disponibilidades de caixa e na contabilização das despesas de curto e de logo prazo indicadas na Informação nº 23/2016-NAGF, verificou-se o atendimento dos limites definidos pelo Senado Federal nos arts. 7º, I e II, e 9º da Resolução nº 43, de 2001.

19. Em relação ao demonstrativo da disponibilidade de caixa e de restos a pagar do exercício de 2015, conforme frisou o Corpo Instrutivo, é inadequada a inclusão dos investimentos do IPREV como disponibilidade financeira do Poder Executivo do DF. A propósito, forçoso dizer que o Plano de Contas do GDF estabelece contas distintas para o registro de aplicações financeiras que integram a disponibilidade financeira (caixa e equivalentes de caixa) e para a contabilização de fundos de investimento mantidos pelo RPPS.

20. Adiante, no que concerne à diligência determinada na r. Decisão nº 1.472/2016, assim caminhou o exame realizado pelo Corpo Técnico: [...]

21. Nesse particular, considerando que as informações prestadas pela SEPLAG/DF esclarecem qual a composição do déficit transferido do exercício de 2015 para o exercício de 2016, pode o e. **TCDF** considerar cumprida a determinação contida no **item II** da r. Decisão nº 1.472/2016. Vale dizer que o déficit em destaque terá reflexo financeiro no exercício de 2016 e, portanto, será



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

*acompanhado em outros feitos constituídos neste c. **Corte de Contas** para exame dos relatórios de gestão fiscal do Poder Executivo do Distrito Federal.*

*22. Ante o exposto, o **MPC/DF acolhe** as sugestões da Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública, com o **adendo** acerca da necessidade de **emissão do alerta** previsto no art. 59, § 1º, II, da LRF, conforme especificado nos parágrafos 12/15 deste Opinativo.”*

É o Relatório.



VOTO

9. Cuidam os autos da análise do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo do Distrito Federal - RGF, referente ao 3º quadrimestre de 2015, com a finalidade de verificar se os critérios adotados em sua elaboração estão em conformidade com as disposições da Lei Complementar nº 101/00, em especial os arts. 54 e 55, as decisões desta Corte e as demais normas aplicáveis e, ainda, o cumprimento da determinação contida na Decisão nº 1.472/16-CPM (e-doc [20E93055-e](#)), **in verbis**:

DECISÃO Nº 1.472/16-CPM

“[...] II – determinar, preliminarmente, à Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal, Coordenadora da Governança/DF, instituída pelo Decreto nº 36.240/15, que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente esclarecimentos sobre a composição da estimativa do déficit de R\$ 5,250 bilhões a ser transferido para 2016, noticiado na Nota Informativa Conjunta nº 3/2015 - SEFAZ e SEPLAG (e-doc 0B8CA393, pág. 24), fazendo constar, em sendo o caso, os valores dos compromissos assumidos em 2015 e que deixaram de ser inscritos em Restos a Pagar do período de correspondência, discriminados, no mínimo, por Unidade Gestora e por Grupo de Despesa; [...]”

10. Ressalta-se que esse processo tem influência direta na elaboração do Relatório Analítico e Parecer Prévio sobre as Contas de Governo.

11. De acordo com o Núcleo de Acompanhamento da Gestão Fiscal, o RGF foi publicado em conformidade com as disposições contidas nos arts. 54 e 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

12. No tocante ao comportamento da Receita Corrente Líquida – RCL, pondera que atingiu **R\$ 18,5 bilhões** em 2015 (5,47% de aumento em relação a 2014), o que denota **ausência de crescimento real**, face a inflação, medida pelo IPCA, de 10,67% no mesmo período.

13. Já a Despesa Líquida de Pessoal do Poder Executivo totalizou **R\$ 8,6 bilhões** em 2015, perfazendo **46,78%** da RCL, configurando redução em relação ao percentual apurado no 2º quadrimestre de 2015 (50,8%). Ainda assim, permanece **acima do limite prudencial** estabelecido pela LRF (46,55% da RCL), o que ensejaria a **emissão de alerta**, nos termos do art. 59, §1º, inciso II da LRF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

14. Não obstante, a Unidade Instrutiva considera que a medida pode ser **dispensada** nesta ocasião, em razão de já ter sido publicado o RGF referente ao 1º quadrimestre de 2016 (objeto do Processo nº 16.467/16), onde será avaliada a necessidade do referido alerta.

15. Ainda neste tópico, relata a necessidade de determinar à Secretaria de Estado de Fazenda do DF – SEF/DF o detalhamento, no Demonstrativo de Despesas com Pessoal, dos gastos de pessoal ativo, inativo e pensionistas custeados com recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCDF, em substituição à atual rubrica genérica utilizada.

16. No que concerne os limites de endividamento público, contratação de operações de crédito e concessão de garantias, foram **cumpridos**, com algumas ressalvas.

17. No ponto, destaca a inclusão de investimentos do IPREV/DF (R\$ 300 milhões) como Disponibilidade de Caixa Bruta do Poder Executivo, o que “*serviu para amenizar a insuficiência¹ financeira do GDF, além de distorcer o uso do Plano de Contas*”, o qual prevê contas específicas para a contabilização de fundos de investimentos mantidos pelo RPPS, ensejando alerta à SEF/DF visando a correção da falha nos relatórios subsequentes.

18. Por fim, considera suficientes os esclarecimentos prestados em atenção à Decisão nº 1.472/16-CPM, ressaltando que o assunto será objeto de acompanhamento pelo Núcleo.

19. O **Parquet** aquiesce às sugestões, com ressalva quanto à necessidade de emissão do alerta estabelecido pela LRF.

20. Assiste razão ao Órgão Ministerial, não se mostra prudente aguardar a análise do RGF relativo ao 1º quadrimestre de 2016 para a emissão do alerta² previsto na LRF, mormente porque os dados constantes deste último demonstram que a despesa líquida de pessoal permanece **acima** do limite prudencial, atingindo **47,08%**³ da RCL.

Feitas estas ponderações, de acordo com as sugestões do Corpo Técnico com o adendo do **Parquet** especializado, VOTO, com ajustes

¹ De acordo com o Poder Executivo, conforme RGF publicado, a disponibilidade de caixa líquida ao final do exercício foi **negativa em R\$ 966,6 milhões**, divergindo do apurado pela Unidade Instrutiva (insuficiência financeira de **R\$ 1,26 bilhão**).

² Ao avaliar os relatórios relativos aos 1º e 2º quadrimestres de 2015 este Tribunal emitiu alertas semelhantes, objeto das Decisões nºs 4.119/15-CPM e 5.779/16-CPM, respectivamente.

³ http://www.transparencia.df.gov.br/LRF%20%20Gesto%20Fiscal/2016_01_q_RGF_TODOSRGF.pdf



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

redacionais, no sentido de que o Tribunal:

I. tome conhecimento:

a) do Ofício nº 753/2016 – GAB/SEPLAG, encaminhado pela Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão (e-doc 6FA8413A-c), considerando cumprido o inciso II da Decisão nº 1.472/16;

b) da Informação nº 23/16-NAGF (e-doc 47222FD8-e) e do Roteiro de Acompanhamento e Análise do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo do DF, relativo ao 3º quadrimestre de 2015 (e-doc 1BCCA33A-e);

II. considere, ressalvados os apontamentos registrados na Informação nº 23/2016-NAGF, cumpridos, em relação ao 3º quadrimestre de 2015, os limites da despesa com pessoal, de endividamento, de contratação de operações de crédito e da concessão de garantias e contragarantias de valores, bem como os requisitos de publicação constantes dos arts. 54 e 55 da Lei Complementar nº 101/00;

III. determine à Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal que, doravante, publique o Demonstrativo da Despesa com Pessoal de modo a detalhar as parcelas da despesa bruta de pessoal ativo, inativo e pensionistas custeadas com recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal, em substituição à rubrica genérica “*despesas com pessoal custeadas por recursos do Fundo Constitucional do DF (FCDF) no SIAFI*”;

IV. alerte:

a) em cumprimento ao disposto no art. 59, § 1º, inciso II da Lei Complementar nº 101/00, em face de o Poder Executivo ter extrapolado o percentual de 95% do limite máximo de gastos com pessoal no 3º quadrimestre de 2015, o Exmº. Sr. Governador do Distrito Federal e as Secretarias de Estado de Fazenda e de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal para as vedações previstas no parágrafo único do art. 22 da



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

referida Lei⁵, com a interpretação dada pelas Decisões nºs 534/15⁶ e 1.111/15⁷, a saber: concessão de

⁵ Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - 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 prevista no [inciso X do art. 37 da Constituição](#);

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - 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;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no [inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição](#) e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias

⁶ **Decisão nº 534/15-CPT, de 5.3.2015:** “O Tribunal, por maioria, acolhendo voto do Conselheiro PAULO TADEU, fundamentado em sua declaração de voto, elaborada nos termos do art. 71 do RI/TCDF, decidiu: I – tomar conhecimento: a) da consulta formulada pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal, consubstanciada na petição objeto do e-DOC 187DC517 (cópia juntada aos autos), por atender os requisitos de admissibilidade previstos no art. 194 do RI/TCDF; b) da instrução; II – no mérito: a) deixar de responder sobre a dúvida objeto da letra “a” da consulta em exame, por configurar caso concreto, conforme fundamentos apresentados na instrução; b) sobre a dúvida objeto da letra “b”, responder à consulente que, nas situações de extrapolação do limite prudencial de gasto com pessoal, definido no parágrafo único do art. 22 da LC nº 101/00 (LRF), e/ou de extrapolação do limite máximo definido no art. 20 da mesma Lei, é possível a realização de contratação e/ou nomeação de pessoal para as atividades das áreas de educação, saúde e segurança, desde que seja para a reposição da força de trabalho decorrente de vacância prevista na LC distrital nº 840/2011, e/ou no caso de afastamento de professor ocorrido durante o período letivo decorrente da concessão de licença de natureza obrigatória, sendo imprescindível, em todo caso, a existência de autorização da chefia do Poder Executivo para ocorrência de tais reposições; c) informar, ainda, à consulente que, nas nomeações e/ou contratações de pessoal mencionadas na instrução, devem ser respeitados todos requisitos e preceitos contidos na legislação regente, especialmente no art. 37 da Constituição Federal, na Lei Complementar distrital nº 840/2011 e também na Lei distrital nº 4.266/2008; d) autorizar o encaminhamento de cópia da informação à consulente, ao Senhor Governador do Distrito Federal e também às Secretarias de Gestão Administrativa, de Planejamento e de Fazenda do Distrito Federal; e) comunicar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal deste Tribunal sobre o teor da consulta em análise, para adoção das providências de sua alçada; III – autorizar o arquivamento dos autos. Parcialmente vencido o Relator, que manteve o seu voto. Decidiu, mais, mandar publicar, em anexo à ata, a declaração de voto apresentada pelo Conselheiro PAULO TADEU.”

⁷ **Decisão nº 1.111/15-CPT, de 31.3.2015:** “O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento: 1) da consulta formulada pela Procuradora-Geral do Distrito Federal, Dra. Paola Aires Corrêa Lima, consubstanciada na petição objeto do e-DOC 260B135D-c (juntado aos autos), por atender os requisitos de admissibilidade previstos no art. 194 do RI/TCDF; 2) da Informação nº 06/2015-NAGF, do Despacho nº 22/2015 da Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública e do Parecer nº 254/2015-ML; II – no mérito, responder à consulente que, nas situações de extrapolação do limite prudencial de gasto com pessoal definido no parágrafo único do art. 22 da LC nº 101/00 (LRF), ou da ultrapassagem do limite máximo (art. 20 da LRF), devem ser aplicadas todas as restrições insculpidas nos incisos I, II, III, IV e V do referido parágrafo único, a saber: 1) somente pode ser praticado ato de que resulte aumento de despesa de pessoal quando derivado de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, além do decorrente do disposto no inciso X do art. 37 da Constituição Federal; 2) somente pode ser implementada reestruturação quando não implicar aumento da despesa de pessoal, podendo, contudo, ocorrer o provimento de cargos lato sensu desde que: a) sejam estratégicos e indispensáveis ao atendimento das políticas e ações públicas necessárias ao bem-estar da sociedade, não produzindo aumento de despesa no âmbito do Poder Executivo; b) haja prévia e circunstanciada autorização da autoridade nomeante (por exemplo, Governador), com o detalhamento fundamentado dos requisitos estabelecidos na alínea anterior; 3) fica vedado o provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvados o contido na Decisão-TCDF nº 534/15, concernente às áreas de segurança, saúde e educação, e as exceções apontadas no item



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

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 prevista no inciso X do art. 37 da Constituição Federal; 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 do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição Federal e as situações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias;

b) a Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal para que, doravante, não inclua os investimentos do Fundo Financeiro do Instituto de Previdência do Servidores do DF – IPREV/DF como disponibilidade do Tesouro no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Executivo do DF;

V. dê ciência deste Relatório/Voto e da decisão que vier a ser proferida ao Exmº. Sr. Governador do Distrito Federal e às Secretarias de Estado de Fazenda e de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal;

VI. autorize o retorno dos autos à Secretaria de

anterior; 4) somente pode haver contratação de hora extra nas situações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, além da hipótese contida no inciso III do art. 67 da Lei Orgânica do Distrito Federal; 5) em atenção ao disposto no art. 44 da LC distrital nº 840/11, nessa parte regulamentada pelo Decreto nº 33.551/12, podem ser realizados pagamentos ao substituto de ocupante de cargo ou função de direção ou chefia que tenha sido designado enquanto não configurada a vacância do cargo ou função correspondente, conforme exceções previstas no inciso I do parágrafo único do art. 22 da LRF; 6) tendo em conta que as despesas realizadas a título de remuneração de membros de órgãos de deliberação coletiva (conselho consultivo, conselho de administração, conselho fiscal ou outros colegiados) devem integrar os valores da despesa líquida de pessoal considerada para fins de apuração do limite legal de gasto, a indicação ou nomeação de membros desses órgãos colegiados integrantes da Administração do Distrito Federal, exceto no caso das estatais não dependentes, deve se submeter às vedações expressas no parágrafo único do art. 22 da LRF; III – esclarecer, ainda, a consulente de que a observância do art. 22, parágrafo único, da LRF será objeto de aferição por parte desta Corte no exame de processos relativos às contas de governo e ao acompanhamento da gestão fiscal; IV – autorizar o encaminhamento de cópia da Informação nº 06/2015-NAGF, do Parecer nº 254/2015-ML, do relatório/voto do Relator, bem como desta decisão à consulente, ao Senhor Governador do Distrito Federal, às Secretarias de Gestão Administrativa e Desburocratização, de Planejamento, Orçamento e Gestão, da Casa Civil e de Fazenda do Distrito Federal, bem como à Câmara Legislativa do Distrito Federal e à Administração desta Corte; V – autorizar o arquivamento dos autos. Decidiu, mais, mandar publicar, em anexo à ata, o relatório/voto do Relator, a instrução e o parecer do Ministério Público junto à Corte.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.7

Proc.: 1.344/16-e

Macroavaliação da Gestão Pública para adoção das providências pertinentes e posterior arquivamento.

Sala das Sessões, 18 de agosto de 2016.

JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS
Conselheiro – Relator

Distribuição de cópias antecipadas (RI/TCDF, art. 54, II).