



X Encontro Brasileiro de Administração Pública.
ISSN: 2594-5688
secretaria@sbap.org.br
Sociedade Brasileira de Administração Pública

O FEDERALISMO E A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO DISTRITO FEDERAL

Cristina Barros Freyer

[RELATO TÉCNICO] GT 11 Federalismo e Relações Intergovernamentais

O FEDERALISMO E A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO DISTRITO FEDERAL

Resumo:

O presente trabalho tem como objetivo realizar uma análise a partir do tema do federalismo e a implementação de políticas públicas no Distrito Federal. Nessa esfera, o caso do Distrito Federal pode ser compreendido como um ente com poucas possibilidades de expansão de arrecadação em função da pouca extensão de seu território, o que não permite o avanço de alguns tipos de receitas, tais como a agropecuária e a industrial, essa última ainda submetida a guerra fiscal entre os estados. Utiliza-se de revisão de literatura, bem como, análise de dados secundários disponibilizados pelo Governo Federal. Não obstante, fica evidente que o Fundo Constitucional do Distrito Federal é de suma importância para a complementação dos recursos necessários à implementação das políticas públicas no âmbito distrital.

Palavras-chave: Federalismo; Implementação de Políticas públicas; Distrito Federal.

Introdução:

A implementação das políticas públicas pelos entes subnacionais enfrenta dilemas desde a promulgação da Constituição de 1988, quando a eles foram delegadas autonomia e responsabilidades pelo desenvolvimento das ações na esfera municipal.

Abrucio e Grin salientam que a maioria dos municípios “tem baixa capacidade administrativa e gerencial” para a implementação das políticas públicas. Para Resende (2018), as políticas públicas devem acontecer no local onde as demandas acontecem e seus resultados são frutos da “combinação de recursos suficientes com gestão competente”. Em se tratando do financiamento dessas políticas, ele aponta a distribuição dos recursos no território nacional como um dificultador, tendo em vista a compatibilidade com o tamanho e o perfil da população a ser beneficiada.

A repartição dos recursos tributários entre estados e municípios é tema de várias discussões entre a União e os entes subnacionais. As mudanças determinadas na promulgação da Constituição Federal de 1988 descentralizou a gestão de serviços públicos para o atendimento das necessidades da população, delegando a responsabilidade a estados e municípios. Entretanto, pesquisas apontam que as regras que definem a repartição territorial dos recursos financeiros não foram alteradas de forma proporcional ao atendimento das novas responsabilidades, não permitindo ajustar a disponibilidade financeira local às dinâmicas socioeconômica e demográfica da população e a repartição dos recursos a diferenças no perfil das demandas e às suas respectivas necessidades.

Uma década após o novo texto constitucional, novas medidas foram adotadas em

razão da crise enfrentada nos anos de 1990, levando ao aumento das contribuições sociais com vistas ao cumprimento das metas fiscais, cujo aumento de despesas teve como decorrência a exclusão da saúde do montante destinado à previdência social. Somou-se a essa situação a ocupação de bases tributárias de estados e municípios visando a composição das receitas do Governo Federal resultando, conseqüentemente, na redução dos recursos locais e das transferências constitucionais (Resende, 2018).

A despeito da situação apresentada, Coutinho (2012) constata que entre 2001 e 2008 o coeficiente Gini demonstrou que houve redução da pobreza e da desigualdade social, onde “a renda dos 10% mais pobres cresceu 6 vezes mais rápido que a renda dos 10% mais ricos” com um crescimento econômico na média de 3,3% ao ano.

Algumas iniciativas, a exemplo do Comitê de Articulação Federativa - CAF, criado em 2003, arena federativa que envolveu União no objetivo de prestar assistência gerencial aos governos municipais para geração de capacidades estatais. Entre as ações empreendidas no campo financeiro e tributário foi possibilitado aos entes subnacionais o aumento do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN); o repasse da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE); a arrecadação de 100% dos valores do Imposto Territorial Rural (ITR); e instituídas novas regras para o salário-educação. Contudo, essas ações não se mostraram sustentáveis e o Governo Federal retroagiu em grande parte delas (Abrucio e Grin, 2018).

1. O caso do Distrito Federal

O Foi também com a Constituição de 1988 que o Distrito Federal (DF) conquistou autonomia semelhante as demais Unidades da Federação, determinada no art. 32 § 1º “Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.”ⁱ. Até então, a sua administração, apesar de já possuir governadores desde 1974 quando deixou o status de prefeitura, ainda era subordinada a União.

Neste contexto, o Governador acumula atribuições de Prefeitos e de Governadores, enquanto os Deputados Distritais as competências de Vereador e de Deputado Estadual. Sua composição territorial não se divide em municípios mesmo detendo essas competências. A organização e a manutenção do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública, das polícias civil e militar e do corpo de bombeiros, são supridas pela União, parte delas por meio do Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), criado no final de 2002, visando beneficiar também as áreas de

saúde e de educação.ⁱⁱ

Os recursos do Fundo Constitucional custeiam a organização e manutenção das polícias Civil, Penal e Militar, do Corpo de Bombeiros Militar, além da execução de serviços públicos de saúde e educação. A regulamentação do Fundo se deu por meio da Lei nº 10.633/2002 e sofre correção anual, de acordo com a variação da receita corrente líquida (RCL) da União. A fiscalização dos recursos é feita pelo Tribunal de Contas da União por meio de Tomada de Contas Anuais, em razão dos recursos comporem o orçamento da União. Em 2021 o FCDF foi no montante de R\$ 15.856.970.896,41.

O quadro de servidores mantido com recursos do Fundo, conforme informações dos Relatórios Semestrais das Despesas de Pessoal e Encargos Sociais emitido em dezembro de 2021, apresenta uma folha de R\$ 1.438.691.737,38 referente a 42.320 beneficiários, entre ativos, inativos e pensionistas.

Grupo Funcional	PMDF	PCDF	CBMDF	TOTAL
Ativos	10107	3988	5712	19807
Inativos	11100	4231	3830	19161
Pensionistas	5477	1423	2164	38968
Total	26684	9642	5994	42320
Valores R\$ (Ref. dezembro/2021)	303.740.420,24	179.818.499,51	955.132.817,63	1.438.691.737,38

Fonte: **Relatórios Semestrais das Despesas de Pessoal e Encargos Sociais do DF.**

Quando se trata de repartição dos recursos entre os entes da federação, o Fundo Constitucional do Distrito Federal é um ponto de discórdia, haja vista as proporções superiores às transferências as demais unidades. Contudo, há de se considerar a situação atípica vivida pelo DF que, além das competências de estados e municípios, abriga os três poderes da república, concentrando a burocracia federal, civil e militar, organismos internacionais, afora o corpo diplomático de mais de uma centena de países de todos os continentes.

Esclarecidas as limitações do FCDF, partiremos para uma análise das transferências dos recursos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e a importância desses investimentos nas políticas locais, dadas as atuais demandas populacionais do Distrito Federal.

A repartição do FPE e do FPM, o Distrito Federal tem a menor quota entre as unidades da Federação, em ambos os fundos, mesmo estando em 20º lugar em número de

habitantes. O DF é a unidade com a maior densidade demográfica do País, com 537,14 hab/km² (3.094.325 habitantes em 5.760,78 km²)ⁱⁱⁱ.

Tabela 2: Transferências FPE/FPM por Unidade da Federação

Estados	Transferências FPE/2021	Estados	Transferências FPM /2021	Colocação
Bahia	9.251.155.675,66	São Paulo	15.460.165.854,84	1º
Maranhão	7.179.847.683,69	Minas Gerais	15.212.345.623,72	2º
Ceará	7.162.855.565,13	Bahia	10.637.275.917,83	3º
Pernambuco	6.820.843.436,23	Paraná	7.865.770.433,84	4º
Pará	6.216.026.999,56	Rio Grande do Sul	7.813.179.076,51	5º
Paraíba	4.732.886.299,94	Ceará	5.755.872.800,73	6º
Minas Gerais	4.601.750.946,00	Pernambuco	5.696.110.397,43	7º
Piauí	4.366.289.643,70	Maranhão	4.863.910.164,35	8º
Alagoas	4.319.394.400,59	Santa Catarina	4.535.765.203,86	9º
Tocantins	4.183.730.762,77	Goiás	4.307.791.887,82	10º
Rio Grande do Norte	4.118.045.311,39	Pará	4.065.607.657,05	11º
Sergipe	4.082.721.683,33	Paraíba	3.638.791.263,34	12º
Acre	3.535.703.583,87	Rio de Janeiro	3.513.655.591,77	13º
Amapá	3.534.810.218,99	Piauí	3.067.785.144,44	14º
Amazonas	3.167.279.430,55	Rio Grande do Norte	2.870.073.627,36	15º
Goiás	2.969.620.838,16	Alagoas	2.630.126.770,68	16º
Rondônia	2.858.884.173,94	Mato Grosso	2.107.843.242,67	17º
Paraná	2.837.215.614,57	Espírito Santo	2.067.189.721,83	18º
Roraima	2.679.696.439,81	Amazonas	1.871.897.253,75	19º
Mato Grosso	2.273.405.145,19	Sergipe	1.731.684.544,50	20º
Rio Grande do Sul	2.158.388.950,12	Mato Grosso do Sul	1.700.574.345,64	21º
Espírito Santo	1.582.190.957,94	Tocantins	1.605.097.691,38	22º
Rio de Janeiro	1.485.024.981,43	Rondônia	1.025.263.759,83	23º
Mato Grosso do Sul	1.371.525.340,16	Acre	659.996.304,73	24º
Santa Catarina	1.274.746.994,08	Roraima	580.926.654,82	25º
São Paulo	973.104.713,47	Amapá	456.674.683,23	26º
Distrito Federal	687.166.010,81	Distrito Federal	198.272.161,22	27º
Repasso Total	100.424.311.801,08	Repasso Total	115.939.647.779,17	

Fonte: Elaboração do autor. Dados do Tesouro Nacional Transparente – Estados e municípios / transferências a estados e municípios.

Dados da Companhia de Planejamento do Distrito Federal (CODEPLAN) revelam que o setor de serviços é responsável por 95,3% pela dinâmica da economia do DF, enquanto a indústria segue com 4,2% e a agropecuária com 0,5%. Considerando a pequena extensão territorial (5.760,78 km²) e o rápido crescimento demográfico, esses números não surpreendem, podendo concluir que restam poucas áreas aptas à instalação de indústrias e ao desenvolvimento da produção agropecuária. As atividades extrativas

também não reduzidas, compondo um grupo (Extrativas e Eletricidade e gás, água, esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação) que representa 0,7% da atividade industrial. Esses fatores limitam as possibilidades de aumento de arrecadação de impostos a exemplo do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). A arrecadação dessas receitas em 2021 em relação ao total da Receita Corrente se apresentou da seguinte forma:

Tabela 3: Arrecadação em 2021, por Tipo de receita

Tipo de receita	Arrecadado em 2021 R\$	% da RC
Agropecuária	9.558,81	0,00003
Industrial	3.704.476,39	0,01209
Serviços	569.634.953,89	1,85875

Elaboração do autor. Demonstrativo da RCL/DF, Jan/Dez de 2021.

Conforme o Demonstrativo da Receita Corrente Líquida do período de janeiro a dezembro de 2021, o total da receita corrente foi de R\$ 30.646.049.257,19. As receitas que mais contribuíram para este montante foram o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), o Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) e as transferências do FUNDEB. A dedução de receita para formação do FUNDEB impacta em 8,24% no total da receita corrente, em valor equivalente ao repassado pela União (R\$ 2.525.697.854,16).

Tabela 4: Demonstrativo das receitas correntes no ano de 2021

RECEITAS CORRENTES (I) R\$	30.646.049.257,19	100%
IPTU	1.266.369.951,39	4,13225
IRRF	3.410.857.089,42	11,12984
IPVA	1.285.022.905,70	4,19311
ITCD	246.069.397,23	0,80294
ITBI	648.307.664,09	2,11547
ICMS	9.886.056.687,13	32,25883
ISS	2.220.424.528,90	7,24539
Outros Impostos	10.909.658,89	0,03560
Taxas	442.472.766,41	1,44382
Receita de Contribuições	2.128.260.631,80	6,94465
Receita Patrimonial	2.022.101.050,74	6,59824
Receita Agropecuária	9.558,81	0,00003
Receita Industrial	3.704.476,39	0,01209
Receita de Serviços	569.634.953,89	1,85875
Cota-Parte do FPE	858.900.582,92	2,80265
Cota-Parte do FPM	245.243.905,89	0,80025
Cota-Parte do ITR	852.651,45	0,00278
Transferências da LC 87/1996 (Lei Kandir)	1.002.065,63	0,00327

Transferências da LC 61/1989 (Cota-Parte do IPI)	6.944.024,25	0,02266
Transferências do FUNDEB	2.525.697.854,16	8,24151
Outras Transferências Correntes	2.044.892.726,50	6,67261
Outras Receitas Correntes	822.314.125,60	2,68326

*Os valores apresentados não consideram as deduções legais. Elaboração do autor.
Demonstrativo da RCL/DF, Jan/Dez de 2021.

Rezende^{iv} (2018) observa que dois anos após as modificações promovidas pela Constituição de 1988, a alteração do perfil da repartição dos orçamentos estaduais e municipais trouxe perdas aos estados, mas, em contrapartida, ganhos aos municípios. Pode-se inferir que esse fato não promoveu mudanças significativas no Distrito Federal, haja vista a unidade abarcar as responsabilidades de ambas as partes, recebendo tanto o FPE quanto o FPM. Contudo, se o que se pretendia era promover uma melhora no desenvolvimento local, a intenção não surtiu os efeitos esperados no caso do DF.

Diante desses fatos, podemos entender o Distrito Federal como um ente com poucas possibilidades de expansão de arrecadação em função da pouca extensão de seu território, o que não permite o avanço de alguns tipos de receitas, tais como a agropecuária e a industrial, essa última ainda submetida a guerra fiscal entre os estados.

2. Transferência de Recursos Fundo a Fundo

O processo de recentralização ocorrido na década de 90, foi acompanhado de um progressivo aumento de centralização do poder sobre a alocação dos recursos do orçamento federal, explica Resende (2018). A centralização foi refletida no controle, pelo Poder Executivo, da liberação de emendas parlamentares e da operação de sistemas nacionais de políticas públicas de saúde e educação, a partir das vinculações constitucionais, agregando ainda as áreas da segurança pública, assistência social, segurança alimentar e nutricional, meio ambiente, cultura, habitação, saneamento, resíduos sólidos e turismo.

Para Abrucio e Grin os sistemas nacionais se encaixam no federalismo cooperativo, cujos modelos implantados na saúde e na educação tem a finalidade de promover as capacidades dos municípios na implantação das políticas locais, com o desenvolvimento dos recursos institucionais e administrativos. Os autores definem o federalismo cooperativo como “um sistema que busca pactuar acordos entre os entes por meio de arranjos de corte territorial, em políticas públicas ou programas, a oferta de ações para incentivar a modernização dos governos locais se insere nesse rol de possibilidades.” (2018, p. 90). Explicam ainda que em razão da autonomia dos entes subnacionais não há

a imposição de prioridades e sim a utilização de mecanismos de indução que agregam benefícios, entre eles a promoção das capacidades estatais.

A operacionalização das transferências é realizada do Fundo Nacional para os Fundos Estaduais, Municipais e Distrital (Fundo a Fundo – FAF) e os recursos são voltados para custeio e capital das ações das políticas nacionais no âmbito local. O aporte é regular e automático, sendo dispensada a celebração de qualquer instrumento jurídico para a transferência dos recursos.

O Balanço Geral do Distrito Federal registra que em 2021, no tocante aos fundos geridos pela União junto ao Distrito Federal, foi efetivamente arrecadado o montante de R\$ 858.855.776,03, destinados aos setores de saúde, segurança, assistência social e educação.

Quadro 1: Receita Efetivamente Arrecadada por Unidade Gestora e Fonte de Recursos em 2021

FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (FUNDEB)	857.735.314,29
FUNDO DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL	1.061.330,69
FUNDO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO DISTRITO FEDERAL	29.029,13
FUNDO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL -	28.494,05
FUNDO PENITENCIÁRIO DO DF – FUNPDF	1.607,87
TOTAL DOS REPASSES FUNDO A FUNDO	858.855.776,03

Fonte: BALANÇO GERAL 2021 - Governo do Distrito Federal / Secretaria de Estado de Economia - Prestação de Contas Anual do Governador

a. FUNDEB

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) foi criado em 2007, substituindo o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef), instituído em 1996. A utilização dos recursos pelos municípios deve ser alocada na educação infantil e no ensino fundamental e pelos estados no ensino fundamental e médio, destinando o mínimo de 60% à remuneração dos profissionais do magistério (professores e profissionais que exercem atividades de suporte pedagógico em efetivo exercício na educação básica pública (regular, especial, indígena, supletivo), e o máximo 40% nas demais ações de manutenção e desenvolvimento.

Segundo os dados do IBGE, em 2021 o DF contou com 485.971 matrículas na rede pública de ensino, sendo 369.128 no ensino fundamental, apoiados por 18.183

professores em 856 escolas. Já no ensino médio, os 116.843 alunos matriculados contaram com 5.912 professores em 256 escolas. Sem contar com recursos do FUNDEB, o DF ainda mantém duas instituições de ensino superior, a Escola Superior de Ciências da Saúde (ESCS) e a Universidade do Distrito Federal (UnDF).

Contudo, o recurso do FUNDEB é distribuído com base no número de alunos da educação infantil e do ensino fundamental, no caso dos Municípios, e com base no número de alunos do ensino fundamental e médio, no caso dos Estados. Como o critério utilizado é a quantidade de beneficiários da política educacional, isso equipara o Distrito Federal aos demais entes subnacionais no que tange à distribuição desse recurso.

b. FNS

O Distrito Federal tem uma vasta infraestrutura para atender ao Sistema Único de Saúde. Segundo registro no Plano Distrital de Promoção da Saúde 2020-2023, naquele momento havia 374 estabelecimentos próprios cadastrados no Sistema Nacional de Cadastro de e Estabelecimentos de Saúde (SCNES), abrangendo desde unidades básicas de saúde (UBS) até unidades especializadas. Como já comentado, a rápida expansão demográfica demanda a ampliação da rede e os custos de manutenção dos estabelecimentos e equipamentos requer mais investimentos.

No que tange a Atenção Básica de Saúde^v, atendida por meio das Unidades Básicas de Saúde (UBS), dados da Sala de Gestão Estratégica (SAGE) do Ministério da Saúde, mostram que em dezembro de 2021 havia 149 UBSs no DF, com 596 equipes de Saúde da Família (eSF)^{vi} mantidas com recursos federais. O montante de famílias atendidas com esse efetivo era de 1.691.187 pessoas, em torno de 50% da população do DF. A infraestrutura de atendimento do DF conta ainda com 16 hospitais e 13 Unidades de Pronto Atendimento (UPA 24h), além de outros centros de atendimento especializados.

O Plano de Saúde destaca a força de trabalho empreendida no atendimento dos serviços de saúde, cujo montante perfaz 34.528 servidores, conforme distribuição no quadro abaixo:

Quadro 2: Distribuição do plano de saúde, segundo Carreira.

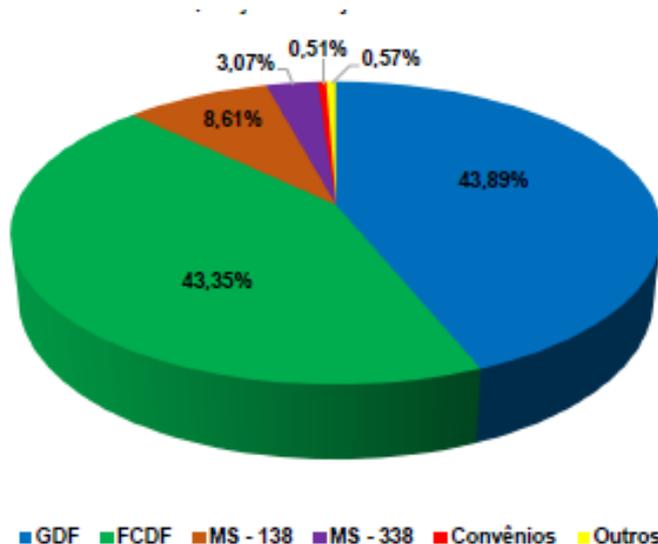
Carreira	Nº de servidores
Auxiliar de Saúde	2019
Cirurgião-Dentista	599
Agentes Comunitários	1402

Enfermeiro	3520
Especialista em Saúde	2919
Médico	5439
Outras	1256
PPGG	539
Técnico em Saúde	16835
Total	34528

Nos últimos anos o Governo aderiu as parcerias com o terceiro setor celebrando contratos de gestão como algumas organizações sociais: o Hospital da Criança de Brasília, sob gestão do Instituto do Câncer Infantil e Pediatria Especializada – ICIPE, o Hospital de Base do Distrito Federal, Hospital Regional de Santa Maria e parte das Unidades de Pronto Atendimento (UPAs), sob gestão do Instituto de Gestão Estratégica de Saúde do Distrito Federal – IGESDF.

O custo para manutenção de toda essa infraestrutura, do quadro de servidores e dos contratos de gestão é bastante significativo e as fontes de financiamento utilizadas para essa finalidade estão sujeitas as variações das receitas da União e do DF. Esse fato também foi abordado no Plano, evidenciando na composição orçamentária da Secretaria de Saúde do DF, no ano de 2018, o Fundo Constitucional do DF (43,35%) e o próprio GDF (43,89%) como os maiores financiadores da rede, conforme demonstra o gráfico a seguir:

Gráfico 85: Composição do Orçamento da SES-DF, 2018



Fonte: GEPLoS/DIPLAN/COPLAN/SUPLANS/SES-DF. Dados extraídos do SIGGO, QDD em 27/06/2019.

c. FNAS

O Sistema Único de Assistência Social foi criado em 2005 por meio de resolução do Conselho Nacional de Assistência Social. Atualmente o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) é o responsável pela coordenação nacional do sistema. A implementação da política é descentralizada aos Estados, Municípios e Distrito Federal. Segundo relatório do MDS, em 2022 já foi repassado ao DF o montante de R\$ 19.448.788,78.

No Distrito Federal a Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES) executa as políticas de Assistência Social, Transferência de Renda e de Segurança Alimentar e Nutricional, Gestão do Sistema Único de Assistência Social e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, além da avaliação e gestão da informação, fomento de parcerias e articulações de rede.

A Secretaria tem sob sua gestão uma série de equipamentos destinados ao atendimento da população em situação de vulnerabilidade e risco social, na prestação de serviços e na concessão de benefícios que visam o enfrentamento da pobreza, a garantia dos mínimos sociais, o provimento de condições para atender contingências sociais e a universalização dos direitos sociais. A infraestrutura do sistema no DF é composta pelos seguintes equipamentos:

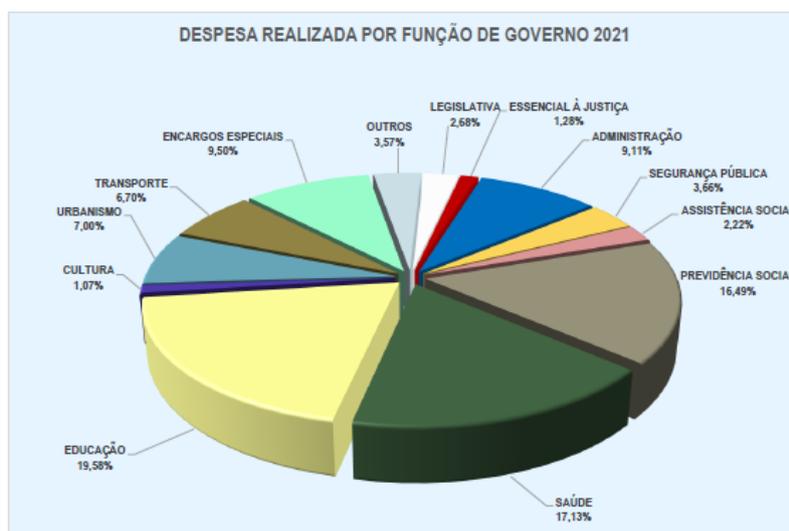
Quadro 3: Equipamentos destinados ao atendimento da população em situação de vulnerabilidade e risco social

Unidades	Qtd
CRAS – Centro de Referência da Assistência Social;	29
CCFV – Centros de Convivência e Fortalecimento de Vínculos;	16

CREAS – Centro de Referência Especializada de Assistência Social;	12
GESEAS – Gerência do Serviço Especializado em Abordagem Social;	1
Centros POP – Centro de Referência Especializada para População em Situação de Rua;	2
SAIF – Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos e Famílias;	1
SAIM – Serviço de Acolhimento Instrucional para Mulheres;	1
SAIPI – Serviço de Acolhimento Institucional para Pessoas Idosas;	1
SAICA – Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes;	2
REPJOV – Serviço de Acolhimento em República para Jovens;	1
CREAS da Diversidade;	1
Central de Vagas e Acolhimento Emergencial;	1
Unidades de Acolhimento para Adultos e Famílias, Mulheres e Idosos;	3
Unidades de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, pelo Programa Bolsa Família;	3
UPS – Unidade de Proteção Social – 24 horas;	1
NUSEFI – Núcleo de Serviços Funerários.	1

A sua força de trabalho é apoiada por 1.716 servidores. Em razão do número reduzido de servidores para realizar todas as atividades, a SEDES conta com a parceria de organizações sociais por meio de termos de colaboração.

Figura 1: Despesa realizada por função de Governo 2021



Fonte: Balanço Geral do Distrito Federal, 2021

Dados do Balanço Geral de 2021 revelam que a dotação orçamentária inicial autorizada foi de R\$ 442.077.733,00, contudo, possivelmente o aumento das demandas exigiu mais recursos fechando o ano com o montante de R\$ 638.550.549,45, o equivalente a 2,2% do total da despesa realizada no ano, conforme apresentado no gráfico.

Considerações finais

Fica evidente que o Fundo Constitucional do Distrito Federal é de suma importância para a complementação dos recursos necessários à implementação das políticas públicas no âmbito distrital. Apesar de ser a unidade de menor extensão territorial, fator que impossibilita o desenvolvimento de algumas atividades econômicas e o consequente aumento de arrecadação de certos tributos, a rápida e crescente expansão demográfica avoluma as demandas por políticas sociais, como as de habitação, transporte, saúde, educação e assistência social.

Soma-se a isso a dupla competência em relação as responsabilidades de estados e municípios perante as políticas nacionais, tendo ainda que se submeter aos mecanismos de indução, conforme mencionado por Abrucio e Grin. O caso mais evidente se refere as políticas de educação, em que o DF assume a educação infantil, a básica e a de nível médio, principalmente ao que se refere a manutenção e infraestrutura.

Assumir as responsabilidades de estados e municípios a frente do Sistema Único de Saúde parece ainda mais complicado ao Distrito Federal, dadas as inúmeras atribuições delegadas a cada ente. As políticas de assistência social, apesar do grande volume de recurso investido pelo Governo Federal, há que se destacar que grande parte do dinheiro é repassado diretamente aos beneficiários, cabendo também aos municípios um bom montante de recurso a ser aplicado em manutenção, infraestrutura e pessoal.

Apesar da capacidade estatal não ter sido analisada no texto, ela é um fato que não pode ser ignorado uma vez que a estrutura do governo cresce em função das demandas da população, também expandindo na mesma medida as exigências legais em torno da gestão dos recursos públicos. Exigências crescentes na contramão do escasseamento de recursos..

Referências:

Balanço Geral 2021 - Governo do Distrito Federal / Secretaria de Estado de Economia - Prestação de Contas Anual do Governador. <https://www.economia.df.gov.br> Acesso em 23/10/2022.

BARBOSA, Antonio José. Consultor Legislativo do Senado Federal. Acesso em 21.10.2022. www12.senado.leg.br/jovensenador/home/arquivos/textos-consultoria/o-

federalismo-brasileiro

COUTINHO, Diogo R. O direito nas políticas sociais brasileiras: um estudo sobre o Programa Bolsa Família.

GRIN, Eduardo José; ABRUCIO, Fernando Luiz. Arranjos federativos para promover capacidades estatais municipais.

Índice de Desempenho Econômico do Distrito Federal Idecon/DF. Disponível em: <https://infodf.ipe.df.gov.br/economico/idecon-desempenho-economico/> Acesso em 23/10/2022.

Plano Distrital de Promoção da Saúde 2020-2023. Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal. Disponível em: <https://www.saude.df.gov.br>. Acesso em 23/10/2022.

População estimada: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Estimativas da população residente com data de referência 1o de julho de 2021.

Relatório Resumido de Execução Orçamentária - Demonstrativo da Receita Corrente Líquida. Orçamentos fiscal e da seguridade social - janeiro de 2021 a dezembro de 2021. Disponível em: <https://www.economia.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/04/Portaria-23-2021.pdf>. Acesso em 22/10/2022.

Relatórios Semestrais das Despesas de Pessoal e Encargos Sociais do DF. Disponível em: <https://www.economia.df.gov.br/relatorios-semestrais-das-despesas-de-pessoal-e-encargos-sociais-do-df-dez-2021/>. Acesso em 18/10/2022.

Rezende, Fernando. Desafios da nação : artigos de apoio, volume 1 / organizadores: João Alberto De Negri, Bruno César Araújo, Ricardo Bacelette. – Brasília: Ipea, 2018. v. 1 (702 p.) : il., gráfs. color. Federalismo Fiscal e Gestão Pública

Tesouro Nacional Transparente – Estados e municípios/ transferências a estados e municípios. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios>.

municipios/transferencias-a-estados-e-municipios. Acesso em 19/10/2022

<https://www.portaltransparencia.gov.br/transferencias/consulta?paginacaoSimples=false&tamanhoPagina=&offset=&direcaoOrdenacao=asc&de=01%2F01%2F2021&ate=31%2F12%2F2021&tipo=2&tipoFavorecido=10&uf=DF&colunasSelecionadas=linkDetalhamento%2Cuf%2Cmunicipio%2Ctipo%2CtipoFavorecido%2Cacao%2ClinguagemCidade%2CgrupoDespesa%2CelementoDespesa%2CmodalidadeDespesa%2Cvalor&ordenarPor=mesAno&direcao=desc>

Ministério da Saúde. Painéis Gerenciais. Disponível em:

<https://sage.saude.gov.br/paineis/ubsFuncionamento/lista.php?output=html&ufcidade=DF&codPainel=&ufs=53>

<https://portalsage.saude.gov.br/painelInstrumentoPlanejamento>

Relatórios de Informações Sociais. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>. Acesso em 24/10/2022.

ⁱ Art. 32. O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 1º Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.

§ 2º A eleição do Governador e do Vice-Governador, observadas as regras do art. 77, e dos Deputados Distritais coincidirá com a dos Governadores e Deputados Estaduais, para mandato de igual duração.

§ 3º Aos Deputados Distritais e à Câmara Legislativa aplica-se o disposto no art. 27.

§ 4º Lei federal disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, da polícia civil, da polícia penal, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019\)](#)

ⁱⁱ Art. 21. Compete à União:

...

XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia penal, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio;

...

^{iv} Vale a pena observar que, somadas, as participações de estados e municípios praticamente não se alteraram, com as perdas dos estados sendo compensadas pelos ganhos obtidos pelos municípios.

v Os três níveis de assistência do SUS

1. Atenção primária = Unidades Básicas de Saúde, baixa complexidade.
2. Atenção secundária = Hospitais, média complexidade.
3. Atenção terciária = Hospital de Base do Distrito Federal, de alta complexidade.

^{vi} Atenção Básica - equipe de Saúde da Família (eSF) é composta por médico de família e comunidade (40 horas), um enfermeiro (40 horas), 40 a 80 horas de técnicos de enfermagem (no mínimo um profissional de 40 horas) e até seis agentes comunitários de saúde. A Equipe de Saúde Bucal (eSB) é composta por um

odontólogo (40 horas) e um técnico em saúde bucal (40 horas) e é responsável por um território equivalente a, no máximo, ao de duas equipes de saúde da família (SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE, 2017).