

# 6

## O Fundo Constitucional do Distrito Federal e os Efeitos Perversos sobre as Finanças do DF

### Resumo

Para contemplar as transferências federais relacionadas à prestação de serviços de segurança pública, saúde e educação no Distrito Federal, em atendimento à Constituição, foi criado em 2003 o Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF). Esse fundo apresentou um crescimento real, acima da inflação, de 64% entre 2003 e 2009. Além do FCDF, também por determinação constitucional, a União paga a maior parte da manutenção do Judiciário do DF. Em valores de janeiro de 2010 corrigidos pelo IPCA, o montante gasto nessa atribuição em 2009 foi de R\$ 1,8 bilhão, um crescimento real de 57% em relação ao valor aplicado em 2003.

Na prática, a obrigação que a Constituição impõe de organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros do DF limitou-se ao pagamento da folha de pessoal dessas instituições. A administração desses órgãos fica a cargo do governo do DF (GDF). Visando a investigar os efeitos do auxílio da União nas finanças do GDF, este estudo conclui que o DF apresenta a maior receita disponível *per capita* do País, R\$ 6,3 mil, valor quase três vezes maior que a média dos Estados, R\$ 2,2 mil.

Uma das justificativas para o auxílio da União ao DF é a suposta baixa capacidade arrecadativa do distrito, já que a atividade econômica seria limitada e vinculada ao funcionalismo público. Mas quando se compara a capacidade de arrecadação própria, mesmo considerando apenas os tributos de competência estadual, vê-se que o DF tem a maior arrecadação própria *per capita* do País, superando São Paulo e Espírito Santo, dois Estados com alta arrecadação de tributos próprios.

Para se ter uma dimensão da capacidade arrecadativa do DF, a Confederação Nacional de Municípios (CNM) calculou a receita disponível desse ente sem considerar o FCDF e os pagamentos do Judiciário local feitos pela União. O resultado foi uma receita de R\$ 3.089 por habitante, valor que deixaria o DF com a quarta maior receita, abaixo apenas de Roraima, Acre e Amapá.

Dessa forma, conclui-se que não é verdade que o DF, por ter características de cidade administrativa, não disponha de capacidade arrecadativa satisfatória. Talvez tenha sido este o caso no início do desenvolvimento da nova capital. Mas agora, 50 anos depois, os números não mais jus-

tificam um auxílio da União, com recursos arrecadados em todo o território nacional, no montante astronômico, que em 2009 foi equivalente a 20% da principal transferência da União aos Estados, o FPE, e em 2008 correspondeu a 90% da receita total do orçamento do DF. Ou seja, na prática o volume de recursos aportados pela União dobra o montante utilizado para a manutenção do distrito.

Além de representar um alto custo para o resto do País, tamanha abundância de recursos ainda provoca distorções na execução dos gastos. O montante gasto com pagamento de pessoal no DF somou em 2008 R\$ 12,8 bilhões em valores correntes. Montante que só é menor que o de São Paulo e Minas Gerais, os dois maiores Estados do País. Para se ter uma ideia da desproporção, em termos *per capita*, o pessoal do DF custa três vezes mais que o segundo que mais gasta por habitante, Roraima. Em outra comparação, esse custo equivale a nada menos que 5,2 vezes o que gastam em média os demais Estados. O DF direciona 70% de seus dispêndios para pessoal, enquanto a média para os Estados do País, incluindo o DF, é de 40%.

Tais números significam que existe nitidamente uma deturpação na composição das despesas do Distrito Federal, que é provocada pela dimensão dos recursos oriundos do Orçamento da União. Enquanto 54% dos funcionários do GDF recebem mais que 10 salários mínimos, no conjunto do País essa proporção é de apenas 12%. Ou seja, a proporção do DF é 5,4 vezes maior que a média nacional e três vezes maior do que o segundo Estado com maior proporção de funcionários recebendo acima de 10 salários mínimos, o Paraná.

A explicação para os desproporcionais salários pagos pelo GDF está no perfil e na dimensão do auxílio efetivado pela União. No perfil, porque ao longo dos anos a prática convencionou que os recursos do FCDF seriam direcionados para pagamento de pessoal. Sendo assim, quando os recursos disponíveis para o fundo aumentam, como regra pela proporção de crescimento da receita da União, o modo como o GDF pode utilizar os recursos está condicionado ao pagamento de pessoal, principalmente na área de segurança pública. Isso significa, que, na prática, se os salários não forem aumentados, os recursos disponíveis simplesmente ficam com a União, já que os gastos são executados diretamente no Orçamento Geral da União.

Esse é um mecanismo de incentivo fiscal perverso, que reduz a eficiência dos gastos públicos no Distrito Federal. Essa é a razão porque, por exemplo, um policial militar no DF recebe mais de quatro vezes o salário que é pago na maioria dos Estados.

## **FCDF e Finanças dos Estados**

O Distrito Federal acumula as competências arrecadativas de Estado e de Município, bem como acumula as atribuições próprias das duas esferas. Por sediar o governo central, a Constituição determina que parte das atribuições do governo do Distrito Federal é também de competência da União.

O art. 21, incisos XIII e XIV da Constituição Federal, determina que compete à União a organização e plena manutenção das instituições do Distrito Federal relativas ao Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, polícias civil e militar e corpo de bombeiros, e ainda a prestação de assistência financeira para os serviços locais de saúde e de educação.

Para fazer frente à parte dessa atribuição da União, foi criado o Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF) para contemplar as transferências federais relacionadas à prestação de serviços de segurança pública, saúde e educação. Esse fundo foi regulamentado pela Lei nº 10.633, de 27 de dezembro de 2002, sendo que até então a União repassava recursos para o Distrito Federal em valores definidos ano a ano e em termos unicamente políticos e conjunturais, sem um critério legal definindo o valor a ser repassado. Já a manutenção do Judiciário do Distrito Federal é realizada por recursos de fora do FCDF, mas que também são oriundos do Orçamento Geral da União.

Com a implementação do fundo em 2003, a União ficou obrigada a transferir anualmente ao GDF montantes calculados a partir de uma base fixa e atualizados segundo regras específicas, ao contrário do que ocorria até 2002.

Para o GDF, essa mudança trouxe o fim da incerteza quanto ao montante do apoio, protegendo a execução das ações orçamentárias vinculadas ao fundo de qualquer mudança de rumo na política fiscal do governo federal, incluindo possíveis contingenciamentos. O repasse do FCDF ficou estabelecido em um valor fixo para 2003, o qual é corrigido para anos seguinte conforme o crescimento apurado na Receita Corrente Líquida da União.

A CNM realizou um levantamento dos valores pagos desde 2003 a título do FCDF, incluindo restos a pagar pagos em cada exercício, onde verificou um crescimento real, acima da inflação, de 64% entre 2003 e 2009. Em valores corrigidos para janeiro de 2010 pelo IPCA, em 2003 o gasto com o fundo foi de R\$ 4,6 bilhões, enquanto em 2009 já somava R\$ 7,6 bilhões. Veja evolução do fundo na Tabela 1 a seguir.

**Tabela 1**

Fundo Constitucional do Distrito Federal por GND- em valores de janeiro de 2010, corrigidos pelo IPCA -

GND	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Investimentos	17.010.292	52.075.935	61.092.149	46.528.712	29.144.791	32.819.380	50.276.397
Outras Despesas Correntes	236.358.340	296.886.896	425.195.604	444.789.295	474.801.183	508.052.699	445.242.930
Pessoal e Encargos Sociais	4.435.208.176	4.860.492.348	4.968.863.645	5.694.874.692	6.369.510.739	6.541.254.063	7.174.707.314
<b>Total</b>	<b>4.688.576.807</b>	<b>5.209.455.179</b>	<b>5.455.151.398</b>	<b>6.186.192.698</b>	<b>6.873.456.713</b>	<b>7.082.126.143</b>	<b>7.670.226.641</b>
<b>Crescimento %</b>	-	<b>11,11%</b>	<b>4,72%</b>	<b>13,40%</b>	<b>11,11%</b>	<b>3,04%</b>	<b>8,30%</b>

Fonte: Siga-Brasil/SIAFI

Como se pode notar, a maior parte dos recursos do FCDF é gasto com a folha de pessoal. A seguir (Tabela 2), é calculado em que proporção os gastos são distribuídos por Grupo de Natureza de Despesa (GND), ano a ano. Nela pode-se ver que, em média, 94% dos recursos são destinados a folha de pagamento, enquanto o restante é gasto com custeio, já que os investimentos são inexpressivos.

Tabela 2

## Fundo Constitucional do Distrito Federal

GND	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Investimentos	0%	1%	1%	1%	0%	0%	1%
Outras Despesas Correntes	5%	6%	8%	7%	7%	7%	6%
Pessoal e Encargos Sociais	95%	93%	91%	92%	93%	92%	94%
<b>Total</b>	<b>100%</b>						

Fonte: Siga-Brasil/SIAFI

Como dito anteriormente, os recursos do fundo são destinados para três setores: segurança pública, educação e saúde. Como se pode observar na Tabela 3, em todos os anos a maior parte dos recursos é destinada ao setor de segurança pública; isso porque compete à União a prestação desse serviço no DF, enquanto no caso da saúde e educação a Constituição apenas determina um apoio financeiro.

Na prática, a obrigação constitucional de organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros do DF limitou-se ao pagamento da folha de pessoal dessas instituições. A administração desses órgãos fica a cargo do GDF.

Tabela 3

## Fundo Constitucional do Distrito Federal por setor - em valores de janeiro de 2010, corrigidos pelo IPCA -

Unidade Gestora	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Secretaria de Segurança Pública	2.374.284.601	2.497.044.254	2.625.397.072	2.989.364.226	3.364.236.225	3.790.233.661	3.904.848.248
Secretaria de Educação	1.337.035.850	1.701.562.524	1.810.203.756	2.065.714.448	2.262.384.118	1.688.599.924	1.829.214.344
Secretaria de Saúde	977.256.357	1.010.848.401	1.019.550.570	1.131.114.024	1.246.836.370	1.603.292.558	1.936.164.049
<b>Total</b>	<b>4.688.576.807</b>	<b>5.209.455.179</b>	<b>5.455.151.398</b>	<b>6.186.192.698</b>	<b>6.873.456.713</b>	<b>7.082.126.143</b>	<b>7.670.226.641</b>

Observando a distribuição dos recursos entre os setores ao longo dos anos (Tabela 4), vê-se que a proporção gasta com segurança pública terminou 2009 em 51%, proporção igual à de 2003, enquanto a proporção gasta em saúde aumentou.

Tabela 4

## Fundo Constitucional do Distrito Federal por setor

Unidade Gestora	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Secretaria de Segurança Pública	51%	48%	48%	48%	49%	54%	51%
Secretaria de Educação	29%	33%	33%	33%	33%	24%	24%
Secretaria de Saúde	21%	19%	19%	18%	18%	23%	25%
<b>Total</b>	<b>100%</b>						

Fonte: Siga-Brasil/SIAFI

Além do FCDF, a União também paga a maior parte da manutenção do Judiciário do DF. Em 2003, em valores de janeiro de 2010 corrigidos pelo IPCA, o montante gasto nessa atribuição foi de R\$ 1,15 bilhão; já em 2009 foi de R\$ 1,8 bilhão, crescimento acima da inflação de 57% no período. Também no caso do Judiciário a maior parte dos recursos são destinados ao pagamento de pessoal, aproximadamente 86%.

**Tabela 5**

Transferência da União para a Justiça do DF - em valores de janeiro de 2010, corrigidos pelo IPCA -

GND	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Investimentos	20.153.680	36.794.042	74.698.591	59.840.439	72.980.225	44.703.010	25.770.007
Outras Despesas Correntes	132.672.143	141.929.712	145.153.322	179.961.927	182.826.072	187.623.433	198.142.756
Pessoal e Encargos Sociais	1.000.633.141	1.115.404.206	1.065.263.748	1.310.836.772	1.373.482.186	1.478.253.165	1.581.428.845
<b>Total</b>	<b>1.153.458.964</b>	<b>1.294.127.959</b>	<b>1.285.115.661</b>	<b>1.550.639.138</b>	<b>1.629.288.483</b>	<b>1.710.579.608</b>	<b>1.805.341.607</b>

A CNM calculou a receita disponível dos governos estaduais no ano de 2008, a fim de comparar os valores *per capita*. Para o cálculo da receita disponível foram consideradas as receitas tributárias próprias, as transferências constitucionais e as transferências voluntárias correntes, de convênios e de capital relacionadas ao Sistema Único de Saúde, ao Fundo Nacional de Assistência Social, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e outros. Na Tabela 6 são apresentados os resultados separando essas três categorias de receita. Para o DF, a receita disponível inclui os valores do FCDF e do custeio do Judiciário realizado pela União, bem como exclui a arrecadação desse ente que é típica de município – Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), Imposto de Transmissão de Bens Imóveis Intervivos (ITBI), Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguros (IOF-ouro) e Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR).

**Tabela 6**

Receitas relativas ao ano de 2008 - valores correntes -

UF	Receita Disponível de Competência Estadual**	Receita Tributária Própria de Competência Estadual*	Receita de Transferências Constitucionais de Competência Estadual*	Transferências Voluntárias
<b>DF **</b>	<b>6.295</b>	<b>2.663</b>	<b>137</b>	<b>299</b>
RR	4.349	1.012	2.848	488
AC	4.053	950	2.380	723
AP	3.897	958	2.629	310
TO	2.984	986	1.684	315
ES	2.639	2.288	260	91
MS	2.550	2.059	294	197
SP	2.407	2.163	37	207
MT	2.389	1.788	397	205
RO	2.370	1.330	904	137
AM	2.239	1.657	415	167
SE	2.153	1.045	987	121
RS	1.957	1.683	150	124
GO	1.805	1.453	244	107
MG	1.754	1.501	136	117
RN	1.702	942	641	119
RJ	1.684	1.498	83	102
PR	1.612	1.298	171	143
SC	1.560	1.272	137	150
PE	1.407	877	381	148
AL	1.390	639	636	115
PB	1.361	660	609	92
PI	1.306	484	658	164
BA	1.224	822	313	89
PA	1.213	696	421	96
CE	1.203	715	416	72
MA	1.124	499	552	74
<b>Média</b>	<b>2.245</b>	<b>1.257</b>	<b>686</b>	<b>184</b>

\* No caso do DF foram excluídas as receitas próprias de competência municipal - ISS, IPTU, ITBI -, bem como as receitas de transferências de competência municipal - FPM, ITR e IOF-ouro.

\*\* Para cálculo da receita disponível do DF os valores incluem o FCDF e custeio do judiciário do DF que são executados no orçamento da União

Fonte: STN - Execução Orçamentária dos Estados e Siga Brasil/SIAFI

Vê-se na comparação que o DF apresenta a maior receita disponível *per capita* do País, R\$ 6,3 mil, quase três vezes maior que a média dos Estados, R\$ 2,2 mil. O distrito tem um valor disponível 45% maior que o segundo colocado, Roraima.

Uma das justificativas para o auxílio da União ao DF seria sua baixa capacidade arrecadativa, já que a atividade econômica seria limitada e vinculada ao funcionalismo público. Mas quando se compara a capacidade de arrecadação própria, mesmo considerando apenas os tributos de competência estadual, vê-se que o DF tem a maior arrecadação própria *per capita* do País, superando São Paulo e Espírito Santo, dois Estados com alta arrecadação de tributos próprios.

Já quando se considera a receita *per capita* de transferências constitucionais, também excluindo as relacionadas à esfera municipal que o DF recebe, vê-se que o distrito situa-se bem abaixo da média nacional. Isso ocorre porque na distribuição do Fundo de Participação dos Estados (FPE), os Estados do Norte e do Nordeste são priorizados. Já quanto às transferências voluntárias, o DF recebe um repasse de R\$ 299 por habitante, acima da média do País.

Para se ter uma dimensão da capacidade arrecadativa do DF, a CNM calculou a receita disponível desse ente sem considerar o FCDF e os pagamentos do Judiciário local feitos pela União. O resultado foi uma receita de R\$ 3.089 por habitante, valor que deixaria o DF com a quarta maior receita, abaixo apenas de Roraima, Acre e Amapá, como se pode inferir na tabela anterior.

Dessa forma, conclui-se que não é verdade que o DF, por ter características de cidade administrativa, não disponha de capacidade arrecadativa satisfatória. Talvez tenha sido esse o caso no início do desenvolvimento da nova capital. Mas agora, 50 anos depois, os números não mais justificam um auxílio da União, com recursos arrecadados em todo o território nacional, no montante astronômico, que em 2009 foi equivalente a 20% da principal transferência da União aos Estados, o FPE, e, em 2008, correspondeu a 90% da receita total do orçamento do DF. Ou seja, na prática o volume de recursos aportados pela União dobra o montante utilizado para a manutenção do distrito.

Além de representar um alto custo para o resto do País, tamanha abundância de recursos ainda provoca distorções na execução dos gastos, assunto que será tratado agora.

Com base no exercício de 2008, a CNM também decompôs as despesas dos governos estaduais por Grupo de Natureza da Despesa (GND), com vistas a comparar os diferentes comportamentos entre os Estados. A primeira informação que chama atenção é o montante gasto com pagamento de pessoal no DF, R\$ 12,8 bilhões em valores correntes. Montante que só é menor que o de São Paulo e Minas Gerais, os dois maiores Estados do País. Para se ter uma ideia da desproporção, em termos *per capita*, o pessoal do DF custa três vezes mais que o segundo que mais gasta por habitante, Roraima. Em outra comparação, esse custo equivale a nada menos que 5,2 vezes o que gastam em média os demais Estados. Na Tabela 7 é apresentada a despesa de cada Estado

em 2008, decomposta por GND, sendo que os dispêndios do FCDF com o Judiciário estão somados aos valores executados no orçamento do DF.

**Tabela 7**

**Receitas relativas ao ano de 2008 - valores correntes -**

UF	Pessoal e Encargos Sociais	Outras Despesas Correntes	Investimentos e Inversões Financeiras	Outras	Total
AC	1.219.017.311	810.949.339	575.447.021	136.769.676	2.742.183.347
AL	2.318.259.671	1.132.315.573	370.337.834	498.216.604	4.319.129.683
AM	3.075.449.459	3.178.789.528	1.277.242.666	252.564.784	7.784.046.437
AP	1.164.467.169	800.228.025	252.575.803	32.764.111	2.250.035.109
BA	9.380.190.220	7.056.872.440	1.415.184.503	2.022.781.982	19.875.029.144
CE	4.944.987.361	4.044.914.960	1.187.708.109	647.153.754	10.824.764.184
<b>DF*</b>	<b>12.863.536.693</b>	<b>3.937.405.155</b>	<b>1.249.548.087</b>	<b>214.094.945</b>	<b>18.264.584.879</b>
ES	2.992.823.629	4.501.999.297	2.330.935.845	367.010.985	10.192.769.756
GO	5.098.479.023	4.201.914.246	764.051.312	1.004.192.618	11.068.637.199
MA	2.981.249.002	2.310.559.156	879.011.950	713.222.295	6.884.042.404
MG	16.674.559.156	14.383.008.444	5.168.231.614	3.073.563.636	39.299.362.850
MS	2.172.630.212	3.202.856.497	763.222.135	539.021.513	6.677.730.357
MT	3.490.215.408	2.860.250.864	849.880.375	706.076.401	7.906.423.049
PA	3.495.512.107	4.463.981.984	1.076.783.955	345.125.359	9.381.403.405
PB	2.553.450.193	2.026.693.453	431.389.186	298.193.085	5.309.725.916
PE	7.089.583.920	5.026.442.260	1.084.437.902	737.669.879	13.938.133.961
PI	1.649.923.126	1.756.676.733	535.666.603	438.208.028	4.380.474.490
PR	8.709.956.851	7.377.561.182	982.648.772	1.258.937.270	18.329.104.075
RJ	10.708.177.851	24.807.618.032	1.883.843.272	3.401.349.731	40.800.988.886
RN	2.625.657.148	2.422.658.445	507.926.971	248.171.339	5.804.413.903
RO	1.528.795.532	1.476.248.608	546.721.013	221.287.035	3.773.052.188
RR	676.607.112	751.214.614	291.306.953	66.310.108	1.785.438.787
RS	11.829.125.476	8.327.563.334	660.801.121	3.182.584.300	24.000.074.231
SC	3.970.546.491	4.504.853.580	987.882.138	1.121.411.135	10.584.693.344
SE	2.429.138.741	1.278.073.121	346.432.102	215.384.228	4.269.028.192
SP	39.741.569.386	60.971.000.525	11.816.173.488	8.205.790.061	120.734.533.460
TO	1.481.381.659	1.354.184.820	1.022.696.186	154.945.790	4.013.208.455
<b>Total</b>	<b>166.865.289.907</b>	<b>178.966.834.216</b>	<b>39.258.086.916</b>	<b>30.102.800.653</b>	<b>415.193.011.691</b>

\* Valores incluem o FCDF e custeio do judiciário do DF que são executados no orçamento da União

Outra forma de se avaliar os impactos do FCDF é por meio da comparação das proporções dos gastos em cada Estado por GND. Essa análise é apresentada na Tabela 8, a seguir. Nela percebe-se que o DF dirige 70% de seus dispêndios com pessoal, enquanto a média para demais Estados, incluindo o DF, é de 40%. O segundo Estado que mais direciona recursos para essa modalidade é Sergipe, aplicando 57%. Já em relação ao custeio, enquanto no conjunto os Estados direcionam 43%, o DF gasta apenas 22%.

Tais números significam que existe nitidamente uma deturpação na composição das despesas do Distrito Federal que é provocada pela dimensão dos recursos oriundos do Orçamento da União.

**Tabela 8**

Proporções relativas ao ano de 2008

UF	Pessoal e Encargos Sociais	Outras Despesas Correntes	Investimentos e Inversões Financeiras	Outras	Total
DF*	70%	22%	7%	1%	100%
SE	57%	30%	8%	5%	100%
AL	54%	26%	9%	12%	100%
AP	52%	36%	11%	1%	100%
PE	51%	36%	8%	5%	100%
RS	49%	35%	3%	13%	100%
PB	48%	38%	8%	6%	100%
PR	48%	40%	5%	7%	100%
BA	47%	36%	7%	10%	100%
GO	46%	38%	7%	9%	100%
CE	46%	37%	11%	6%	100%
RN	45%	42%	9%	4%	100%
AC	44%	30%	21%	5%	100%
MT	44%	36%	11%	9%	100%
MA	43%	34%	13%	10%	100%
MG	42%	37%	13%	8%	100%
RO	41%	39%	14%	6%	100%
AM	40%	41%	16%	3%	100%
RR	38%	42%	16%	4%	100%
PI	38%	40%	12%	10%	100%
SC	38%	43%	9%	11%	100%
PA	37%	48%	11%	4%	100%
TO	37%	34%	25%	4%	100%
SP	33%	51%	10%	7%	100%
MS	33%	48%	11%	8%	100%
ES	29%	44%	23%	4%	100%
RJ	26%	61%	5%	8%	100%
<b>Total</b>	<b>40%</b>	<b>43%</b>	<b>9%</b>	<b>7%</b>	<b>100%</b>

\* Valores incluem o FCDF e custeio do judiciário do DF que são executados no orçamento da União

No intuito de investigar a natureza da elevadíssima despesa com pessoal executada na manutenção do Distrito Federal, buscou-se junto ao Cadastro Geral de Empregados e Desempregados/Relação Anual das Informações Sociais (Caged/Rais), do Ministério do Trabalho e Emprego, informações sobre a quantidade de servidores públicos estaduais e os salários pagos em cada Estado no ano de 2008.

Na tabela ao lado tem-se o número de servidores públicos para cada mil habitantes. Vê-se que o Distrito Federal figura em segundo lugar, com uma taxa de 47 funcionários para cada mil habitantes, perdendo apenas para o Acre, que possui 49.

Vale observar que apenas a alta taxa de funcionários por habitante, 2,6 vezes maior que a média do País, não explica a dimensão da despesa de pessoal do DF, como também não significa uma deturpação do perfil de gastos no distrito. Ainda mais quando se considera que cabe ao GDF, na localidade do distrito, as atribuições típicas de Municípios, que em outras localidades não são exercidas pelos governos estaduais. Sendo assim, as diferenças devem estar concentradas nos níveis salariais praticados no DF, hipótese que passa a ser investigada agora.

Com base nas informações do Caged/Rais, que informa a quantidade de funcionários por faixa salarial expressa por salários mínimos, a CNM agrupou os servidores em cinco distintas faixas

de salários, como pode ser observado na Tabela 10. Nessa tabela é expressa a proporção de servidores que se encontra em cada faixa. Fica nítido que os níveis de salários praticados no DF estão muito acima dos demais Estados.

Enquanto o DF tem apenas 2% dos funcionários recebendo até dois salários mínimos, a média do País é de 20% para essa faixa. Já para faixas maiores, como entre 15 e 20 salários mínimos, o DF tem uma proporção de 15%, bem acima do segundo colocado, que é o Espírito Santo, com 4% de seus servidores.

**Tabela 10**

**Proporção dos Funcionários Estaduais por Faixa Salarial Medida em Salários Mínimos**

UF	até 2	de 2,1 a 7	de 7,1 a 15	de 15 a 20	acima de 20	Total
AC	17%	66%	13%	2%	3%	100%
AL	23%	56%	18%	1%	2%	100%
AM	14%	65%	14%	3%	4%	100%
AP	4%	63%	26%	2%	4%	100%
BA	20%	64%	12%	2%	2%	100%
CE	34%	49%	10%	2%	4%	100%
<b>DF</b>	<b>2%</b>	<b>17%</b>	<b>53%</b>	<b>15%</b>	<b>13%</b>	<b>100%</b>
ES	26%	48%	16%	4%	6%	100%
GO	25%	57%	15%	1%	3%	100%
MA	29%	58%	8%	2%	3%	100%
MG	23%	62%	10%	2%	3%	100%
MS	17%	58%	18%	2%	5%	100%
MT	4%	70%	18%	3%	4%	100%
PA	33%	55%	8%	1%	3%	100%
PB	49%	42%	7%	1%	1%	100%
PE	20%	66%	11%	1%	2%	100%
PI	34%	57%	6%	1%	2%	100%
PR	5%	64%	21%	3%	7%	100%
RJ	21%	60%	13%	2%	4%	100%
RN	28%	58%	9%	2%	3%	100%
RO	34%	55%	8%	1%	2%	100%
RR	10%	60%	24%	1%	4%	100%
RS	23%	60%	11%	2%	4%	100%
SC	5%	71%	17%	3%	4%	100%
SE	24%	61%	10%	1%	3%	100%
SP	15%	64%	15%	2%	4%	100%
TO	29%	58%	9%	2%	2%	100%
<b>Total</b>	<b>20%</b>	<b>59%</b>	<b>15%</b>	<b>3%</b>	<b>4%</b>	<b>100%</b>

Fonte: RAIS 2008/CAGED

Tabela 11

UF	até 10	acima de 10	Total
AC	90%	10%	100%
AL	93%	7%	100%
AM	88%	12%	100%
AP	87%	13%	100%
BA	91%	9%	100%
CE	90%	10%	100%
<b>DF</b>	<b>46%</b>	<b>54%</b>	<b>100%</b>
ES	84%	16%	100%
GO	93%	7%	100%
MA	92%	8%	100%
MG	91%	9%	100%
MS	85%	15%	100%
MT	86%	14%	100%
PA	93%	7%	100%
PB	96%	4%	100%
PE	94%	6%	100%
PI	95%	5%	100%
PR	82%	18%	100%
RJ	88%	12%	100%
RN	91%	9%	100%
RO	93%	7%	100%
RR	89%	11%	100%
RS	90%	10%	100%
SC	86%	14%	100%
SE	92%	8%	100%
SP	89%	11%	100%
TO	94%	6%	100%
<b>Total</b>	<b>88%</b>	<b>12%</b>	<b>100%</b>

Fonte: RAIS 2008/CAGED

O DF tem 13% dos seus funcionários estaduais recebendo acima de 20 salários mínimos, sendo que a média no País é de apenas 4% recebendo salários nessa faixa.

Para simplificar a visualização do tamanho das diferenças salariais praticadas no GDF em relação aos demais governos estaduais, a CNM também agrupou os funcionários em apenas duas faixas, os que recebem até 10 salários mínimos e os que recebem acima desse valor (Tabela 11 ao lado).

Enquanto 54% dos funcionários do GDF recebem mais que 10 salários mínimos, no conjunto do País essa proporção é de apenas 12%. Ou seja, a proporção do DF é 5,4 vezes maior que a média nacional e três vezes maior que o segundo Estado com maior proporção de funcionários recebendo acima de 10 salários mínimos, o Paraná.

A explicação para os desproporcionais salários pagos pelo GDF está no perfil e na dimensão do auxílio efetivado pela União. No perfil, porque ao longo dos anos a prática convencionou que os recursos do FCDF seriam direcionados para o pagamento de pessoal, como observado na Tabela 2. Também no caso da manutenção do Judiciário local, os recursos são concentrados no pagamento de pessoal (informações da Tabela 5).

Sendo assim, quando os recursos disponíveis para o fundo aumentam, como regra pela proporção de crescimento da receita da União, o modo como o GDF pode utilizar os recursos está condicionado ao pagamento de pessoal, principalmente na área de segurança pública. Isso significa que, na prática, se os salários não forem aumentados, os recursos disponíveis simplesmente ficam

com a União. Já que os gastos são executados diretamente no Orçamento Geral da União.

Esse é um mecanismo de incentivo fiscal perverso, que reduz a eficiência dos gastos públicos no Distrito Federal. Essa é a razão porque, por exemplo, um policial militar no DF recebe mais de quatro vezes o salário que é pago na maioria dos Estados.