

1199100825



5

I

N.T

O CONTROLE DAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS DO ESTADO DE
SÃO PAULO



Fundação Getúlio Vargas
Escola de Administração
de Empresas de São Paulo
Biblioteca



825/91



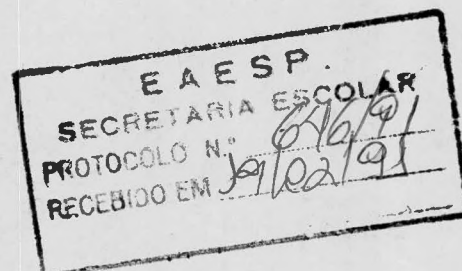
1199100825

Banca Examinadora

Prof. Orientador.....

Prof.

Prof.



FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

ALVARO MARTIM GUEDES

O CONTROLE DAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS DO ESTADO DE
SÃO PAULO

Dissertação apresentada ao Curso de
Pós Graduação da FGV/EAESP Área de
Concentração: Economia e Finanças
Públicas, como requisito para
obtenção de título de mestre em
Administração.

Orientador: Prof. Eugenio Montoro

SÃO PAULO

1991

dm

Escola de Administração de Empresas de São Paulo	
Data 14.11	N.º de Chamada 35.07 (816.1) 6924c
N.º Volume 825/91	Registrado por JCR

Dis.
e.2

35.07 : 336.126.5 (816.1)
35.07 : 336.126.5 (816.1) (094.3)

ALVARO MARTIN GUEDES

O CONTROLE DAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS DO ESTADO DE

SÃO PAULO

O controle das entidades descentralizadas do Estado de São Paulo é exercido pelo Departamento de Administração, através do setor de controle, que atua em conjunto com o setor de planejamento e orçamento, visando a racionalização dos recursos e a melhoria da gestão.

SÃO PAULO

1991

GUEDES, Alvaro Martin. O Controle das Entidades Descentralizadas no Estado de São Paulo. São Paulo, FGV/EAESP, 1991. (Dissertação de Mestrado apresentada ao Curso de Pós Graduação da FGV/EAESP, Área de concentração: Economia e Finanças Públicas).
Resumo: Descreve o sistema de controle que o Governo do Estado de São Paulo utiliza para controlar os repasses financeiros feitos pelo Tesouro para as suas entidades descentralizadas (autarquias, fundações e empresas). Apresenta toda a legislação que regulamenta: a descentralização do Estado de São Paulo, o relacionamento com as empresas na qual o Estado de São Paulo tenha participação majoritária ou exclusiva e os órgãos controladores destas entidades (CODEC, CED e CIEF). Apresenta os orçamentos de controle. Faz uma análise deste sistema a partir dos repasses realizados pelo Tesouro entre os anos de 1987 e 1990. Apresenta os valores repassados para as empresas estaduais organizadas na forma de S.A.s.
Palavras-Chave: Controle de Empresas Públicas - Entidades Descentralizadas Paulistas - Empresas do Estado de São Paulo - Estado de São Paulo - Repasses do Tesouro Paulista.

Há um único espaço geral, uma única e vasta imensidade, que nós podemos livremente chamar de vazio; nele, existem incontáveis globos como este em que nós vivemos e crescemos; este espaço, nós o declaramos infinito, uma vez que nem a razão, nem a conveniência, nem a percepção dos sentidos, e nem mesmo a natureza lhe atribuem um limite.

Giordano Bruno

Dedico este trabalho a
Tais.

A G R A D E C I M E N T O S :

- ao pessoal da CED: Ana Linhares, Cláudio Forguieri, Jeane, José Manoel, Mano, Matulis, Miltão, Nelson Machado e Tais pelo auxílio, dicas, palpites e paciência;
- ao Professor Evaldo Alves por encontrar valiosas brechas no seu exíguo tempo para me atender;
- ao Professor Eugenio Montoro pela disposição de colaborar;
- a Brenda pelo apoio logístico;
- a Carmen Guedes pela correção dos textos;
- ao Alex, Maria Elisa, Carlos e Claudio pela ajuda valiosa;
- ao pessoal da Biblioteca Karl A. Boedecker, FGV/SP;
- ao colegas de mestrado que dividiram o peso do trabalho através de apoio e estímulo;
- a CAPES, Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior pelo apoio financeiro..

ÍNDICE

Apresentação.....	1
Capítulo número 1 - O parâmetro legal do controle.....	4
Introdução.....	4
1)O que significa controlar?.....	5
2)As leis de controle estadual das descentralizadas em São Paulo.....	7
2.1)O Decreto-Lei Complementar nº 7.....	8
2.2)O Decreto nº 3003.....	11
3)A legislação relativa ao CODEC.....	14
3.1)A competência do CODEC.....	14
3.2)A estrutura do CODEC.....	17
3.2.1)A Coordenação das Entidades Descentra- lizadas - CED.....	20
3.2.2)A Coordenadoria de Investimentos Empre- sas e Fundações - CIEF.....	21
4)A aprovação e o acompanhamento dos orçamen- tos das entidades descentralizadas.....	22
5)As alterações constitucionais e seus reflexos no controle das descentralizadas.....	24
6)Resumo.....	26
Capítulo número 2 - O orçamento empresarial.....	27
Introdução.....	27
1)O conteúdo do orçamento empresarial.....	29
2)Os documentos que constituem o orçamento empresarial..	33
2.1)O orçamento de fontes e aplicações de re-	

cursos - OFAR.....	34
2.1.1)As alterações no OFAR.....	36
2.1.2)A interpretação do OFAR.....	39
2.2)O orçamento de caixa.....	40
Capítulo número 3 - O resultado financeiro do controle	
das estatais paulistas.....	42
Introdução.....	42
1)A caracterização do grupo escolhido para análise.....	43
2)A participação dos recursos do tesouro nas empresas.....	47
2.1)A aplicação total dos recursos do tesou- ro nas empresas.....	50
2.2)A participação dos recursos do tesouro no custeio das empresas.....	52
2.3)A participação do tesouro nos inves- timentos das empresas.....	56
2.4)A participação do tesouro no serviço da dívida das empresas.....	60
3)Conclusão quanto ao significado do contro- le financeiro das empresas.....	64
Capítulo número 4 - Conclusão.....	69
ANEXOS.....	74

APRESENTAÇÃO

O presente trabalho visa revelar um determinado sistema de controle existente no aparelho Estatal no estado de São Paulo. Este sistema tem por objetivo executar o controle das entidades descentralizadas estaduais.

Um sistema relacionado a palavra controle pode ter muitos significados; pode ser associado a: coerção, fiscalização, ajuste, acompanhamento, participação, transparência, programação, correção, etc.. No nosso entender, a ação de controlar, enquanto dinâmica, significa a simultânea concorrência de todos estes termos associados; ou seja, controlar não se reduz, enquanto prática, a somente executar uma atividade rotineiramente burocratizada.

A dificuldade que neste trabalho enfrentamos foi de poder fazer transparecer a simultaneidade de todas estas ações derivadas do controle.

A solução que, então utilizamos, para expor o real controle das descentralizadas em São Paulo, foi de, primeiramente, descrever as leis que permitem controlar fundações, autarquias e empresas. Este arcabouço legal não revela por si só o todo da atividade de controle mas, é um ponto de partida, pois, delimita a abrangência do controle. Em seguida, expusemos o instrumento de controle utilizado no relacionamento entre Governo e descentralizadas para,

posteriormente, revelarmos o fluxo financeiro resultante da utilização deste instrumento.

Esta descrição da abrangência legal, do instrumento e do resultado do controle (enquanto repasses financeiros) permite entender o objetivo do controle, ou seja, permite responder a pergunta: por quê o Governo controla as descentralizadas?

Este objetivo busca uma solução que venha a legitimar, ou permitir, que ocorra uma atividade de controle efetiva e revela qual é a intenção que justifica executar o controle. Dessa forma, não nos basta descrever sistematicamente lei, instrumento e resultado do controle. Procuramos, também, realizar uma interpretação coerente das atividades controladoras que demonstrasse qual está sendo o uso do aparato de controle.

A linha de investigação perseguida foi a de mostrar uma atividade de Administração Pública, ou seja, não é uma investigação exclusiva de uma disciplina, o que torna este trabalho multidisciplinar. Além do mais, procuramos contribuir apresentando um tipo de trabalho pouco realizado, que é o de dar transparência a uma atividade estatal.

O primeiro Capítulo deste trabalho revela o aparato legal que normatiza a descentralização do aparelho estatal e as leis de amparo ao controle.

No segundo capítulo verificaremos o sistema de informações financeiras utilizado para balizar os repasses de recursos do Tesouro para as entidades descentralizadas.

No terceiro capítulo iremos analisar alguns dos dados financeiros disponíveis sobre os recursos mobilizados do Tesouro e das empresas.

CAPÍTULO NÚMERO 1 - O PARÂMETRO LEGAL DO CONTROLE

INTRODUÇÃO

O controle, enquanto aspecto formal, revela-se na forma da lei. Neste trabalho, não pretendemos nos aprofundar nos aspectos jurídicos que a menção da lei nos traz, por não ser este nosso escopo. O que não se pode fazer é uma análise de um aparato burocrático estatal, desconsiderando-se a lei que o normatiza. O que aqui pretendemos é simultaneamente definir quais são os limites impostos pela norma e como se dá a regulamentação da ação descentralizada de governo.

1)O QUE SIGNIFICA CONTROLAR ?

A norma jurídica que define a palavra controle é a de que o Estado deve manter o controle tendo como perspectiva exercer a vigilância, verificação e fiscalização das organizações públicas ⁴¹. A partir desta definição, podemos interpretar que se devem controlar as organizações públicas com o intuito de impedir que ocorra a malversação dos recursos públicos, ou seja, controla-se para coibir, por isso, então, deve-se vigiar, verificar e fiscalizar. O "pano de fundo" é o de se controlar para evitar que haja qualquer forma privilegiada de benefício dos recursos públicos. Podemos afirmar que esta maneira de controlar é o mesmo que fiscalizar.

No entanto, a simples preocupação de fiscalização não é suficiente para que haja a garantia de *efetividade* da ação pública. Poderíamos ter como resultado (de somente controlar para fiscalizar) uma situação limite em que a ação de Governo ocorreria rigorosamente dentro da lei, sem, no entanto, gerar um benefício coletivo, traduzido, por exemplo, em aumento de atendimento, melhor eficiência, etc..

Poderíamos, então, tentar definir a ação de controle de uma forma mais ampla como sendo: "controle, em tema de administração pública, é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um poder, órgão ou autoridade

⁴¹ GRAU, Eros Roberto. Controle das Empresas Estatais. Cadernos FUNDAE, ano 8, n.15, abr. 1988, pg. 62-72.

exerce sobre a conduta funcional de outro"². Dessa forma determinamos que o controle tem por objetivo, além do de fiscalizar, dirigir a ação pública para o cumprimento de determinadas metas.

Dessa forma, ao ampliarmos o conceito derivado da ação de controlar, pela introdução da possibilidade de controlar para corrigir ou alterar, estamos falando de um controle mais ativo e permanente. É a combinação de um controle "a priori" e "a posteriori" com um controle durante a execução da ação pública³.

² MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1978, pg. 618.

³ Para uma maior conceituação da dinâmica de controle enquanto correção verificar Fleury, 1974 e Beer, 1969. Esta é a visão de controle que a Cibernética introduz e que entende que o controle é o que permite o desenvolvimento evolutivo daquilo que está organizado, seja um organismo vivo ou uma forma de organização social.

2) AS LEIS DE CONTROLE ESTADUAL DAS DESCENTRALIZADAS EM SÃO PAULO

O ponto de partida da investigação legal relativa às descentralizadas de São Paulo é o Decreto-Lei Complementar nº7, de 06 de novembro de 1969 e o Decreto nº3003, de 13 de dezembro de 1973.

O Dec.-Lei Complementar nº7 disciplina como se dará a relação entre o Estado e as entidades descentralizadas em geral e o Decreto nº 3003 disciplina especificamente como será a relação entre Estado e empresas organizadas como S.A.

Para que se possa fazer a investigação de qual é a forma que o Estado de São Paulo utiliza para fazer o controle das entidades descentralizadas vamos tentar responder às seguintes indagações:

- "O que controlar?"
- "Como controlar?"
- "Quem deve controlar?"
- "Por que controlar?"

A partir das respostas a estas indagações, teremos uma visão ampla deste processo de controle em São Paulo.

2.1) O DECRETO-LEI COMPLEMENTAR N.º 7

Segundo o Dec.-Lei Complementar n.º 7, de 06/11/69⁴⁴, o Estado efetivará a sua descentralização de serviços através da criação de Autarquias, de Empresas Públicas, de Empresas em cujo Capital o Estado tenha participação majoritária e de Fundações (art. 2º). O disciplinamento dessa descentralização irá ocorrer através da exigência de normas de padronização de regulamentos, regimentos ou estatutos das entidades descentralizadas nos seguintes itens:

a) **Pessoal** - a admissão é padronizada no sistema de seleção e é recomendada a adoção de planos de classificação de funções compatíveis com a retribuição do mercado de trabalho, ou seja, tanto contratações como planos de cargos e salários estão, em princípio, sob a responsabilidade da Entidade Descentralizada através de seus estatutos e regulamentos; observa-se que esse é o item no qual as descentralizadas encontram maior autonomia;

b) **Administração Financeira** - as entidades deverão elaborar os orçamentos de custeio e investimento segundo as normas de regulamento baixadas pelo Governador do Estado, por proposta da Secretaria da Fazenda e adequadas aos seus programas de trabalho; além disso deverão adotar sistemas de

⁴⁴Secretaria da Fazenda, Coordenação das Entidades Descentralizadas - CED. Coletânea de Legislação. Setembro, 1980, pg. 222-8.

apuração de custos e de contabilidade que permitam as análises da situação econômica e financeira;

c) Aquisições, serviços e obras - os acordos relativos deverão ser efetivados em consonância com o princípio de licitação e as entidades são obrigadas a organizar e manter atualizado um cadastro de contratantes indicativo da capacidade financeira e operacional, como também de seu comportamento em relação à entidade;

d) Alienações de bens móveis e imóveis - também tem a sujeição ao princípio da licitação, sendo que os bens imóveis tem sua alienação sujeita a aprovação legislativa. Existe ainda um sistema de Gestão do Patrimônio Imobiliário que se pronuncia sobre a destinação dos imóveis (Dec. nº30848, de 30/11/89, D.O.E.). Além disso, o CODEC tem que se pronunciar sobre o assunto para que o mesmo seja posteriormente submetido a uma Assembléia Geral Extraordinária;

Além dessa normatização dos estatutos das descentralizadas, outros controles são exercidos através de definição de responsabilidades .

Quanto ao controle de legitimidade dos atos administrativos, as entidades descentralizadas estão submetidas à Auditoria do Estado, AUDI, nas mesmas condições em que estão submetidos os órgãos centralizados. Cumpre notar que a AUDI é órgão diretamente subordinado ao Secretário da Fazenda, portanto, em última instância, o controle de legitimidade cabe ao Secretário da Fazenda.

O controle de resultados, especialmente quanto ao atendimento das finalidades e objetivos institucionais, cabe à Secretaria Tutelar ou a órgão diretamente vinculado ao Governador ao qual a entidade descentralizada se vincule. Esse vínculo deverá ser estabelecido através de relacionamento entre atividades.

O controle de resultados no tocante, à execução orçamentária, ou seja, o controle econômico-financeiro, deverá ser executado através de órgão competente da Secretaria da Fazenda. Mais adiante, ao verificarmos quais são os organismos auxiliares do CODEC, retomaremos esta questão de controle financeiro, mas, podemos antecipar, não compete somente à Sec. da Fazenda executar o controle financeiro das descentralizadas, na forma que prevê o Decreto-Lei Complementar nº 7.

A atuação conjunta da AUDI, da Secretaria à qual a entidade se vincula e da Secretaria da Fazenda é que exerce o controle de resultados e o controle financeiro das descentralizadas.

efetividade da ação das entidades descentralizadas, nenhum parâmetro real ou medida de ação estão previstos.

2.2)O DECRETO Nº 3003

O Decreto nº 3003, de 13 de Dezembro de 1973⁽⁵⁾, como já foi dito, versa sobre a relação específica que dispõe sobre o *Estado-Acionista*. Essa particularidade do Decreto implica em duas consequências: a primeira é que existe uma correlação entre esse Decreto e a Lei das S.A.s (Lei nº 6404, de 15 de dezembro de 1976) e a segunda é que esse Decreto normatiza a relação entre Estado e o setor produtivo intermediado por uma organização pública.

Esse Decreto dá complementariedade ao Dec.-Lei Complementar nº 7 (06/11/69) e regula a ação do Estado enquanto acionista. Essa ação enquanto acionista se dará nos seguintes termos:

a) Na fixação de políticas básicas das empresas - por políticas básicas entendem-se as políticas de: investimentos, prestação de serviços ou produção de bens, preços públicos e tarifas, operações passivas e ativas de crédito, compras de material e contratações de serviços e outras que sejam pertinentes a suas finalidades e seus objetivos instituídos nas Normas Gerais;

b) Adequação dos Estatutos às Normas Gerais - a adequação poderá ocorrer por motivos de alterações legais

⁽⁵⁾Sec. Faz., C.E.D.. Coletânea de Legislação. Set., 1980, pg. 238.

pertinentes ou estatutárias, o que motivará a convocação de Assembléias Gerais Extraordinárias - AGEs; porém, no que se refere à adequação tendo em vista o controle econômico-financeiro, caberá à Secretaria da Fazenda, através de órgão próprio, propor a elaboração de norma, a qual será submetida ao Governador e posteriormente implementada;

c) **Processo Decisório** - o processo de aprovação das políticas básicas será detalhado no item que trata da aprovação dos orçamentos. No Dec. nº 3003 somente são elencados os agentes e suas responsabilidades quanto às decisões pertinentes às descentralizadas. São eles, com suas responsabilidades, os seguintes: Secretaria a que está vinculada a entidade descentralizada (Secretaria Tutelar) - decidirá quanto ao mérito e desejabilidade do empreendimento, em face das políticas básicas traçadas pelo Estado no setor; Secretaria de Economia e Planejamento - esta deverá opinar sobre a conveniência e oportunidade do empreendimento, tendo em vista os investimentos públicos; Secretaria da Fazenda - verifica a viabilidade econômica e financeira do empreendimento e também a capacidade de endividamento da empresa; Governador do Estado - responsável pela aprovação final.

d) **Fiscalização, Controle e Avaliação de Desempenho** - o Capítulo V do Dec. nº 3003, que versa sobre esse item,, não acrescenta mais do que o Capítulo IV, que trata do Processo Decisório, ao afirmar que a responsabilidade de controle, fiscalização e avaliação de

desempenho, quanto ao campo financeiro e a legitimidade dos atos administrativos, é de competência da Secretaria da Fazenda, quanto ao mérito institucional, é da competência da Secretaria a qual a empresas se vincula e quanto ao atendimento da política global de investimentos, fica a cargo da Secretaria de Economia e Planejamento.

A diferença em relação ao Dec.-Lei Complementar nº7 fica a cargo da introdução da Secretaria de Economia e Planejamento na coordenação de uma política de investimentos e a similaridade é que a ênfase de parâmetro de controle é o financeiro.

3)A LEGISLAÇÃO RELATIVA AO CODEC

Nossa investigação aqui se inicia pela criação, estrutura e competência do Conselho de Defesa dos Capitais do Estado de São Paulo, CODEC, para em seguida verificar quais os instrumentos de que esse colegiado se utiliza para executar esse controle.

Pretendemos, ao longo dessa explicação, analisar a abrangência desse controle respondendo às perguntas básicas formuladas nas páginas de número 5 e 6 e, por consequência, verificar qual é a limitação legal.

3.1)A COMPETÊNCIA DO CODEC

Na época em que o CODEC foi criado, é bom notar, contava o Estado de São Paulo com dez Autarquias, duas Fundações e sete Sociedades de Economia Mista⁶⁶. Dessa forma, a preocupação com a centralização do total dos investimentos públicos já começa a ser justificada pelo número razoável de entidades descentralizadas existentes.

A primeira norma legal que cria o Conselho de Defesa dos Capitais do Estado de São Paulo consta do artigo nº 60 da Lei nº 7951, de 02 de julho de 1963, portanto o CODEC existe, formalmente, há mais de duas décadas, fato que, se comparado com os esforços federais na criação de

⁶⁶Fundação do Desenvolvimento Administrativo, FUNDAP. Perfil da Administração Pública Paulista. São Paulo, 1986, 4a. Edição.

órgão similar (SEST), denota a enorme e importante experiência acumulada no controle financeiro da Adm. Indireta.

A intenção expressa nesse artigo n° 60 foi a de garantir "a proteção, a defesa e a fiscalização dos interesses do Estado, nas entidades das quais a Fazenda Estadual seja acionista ou participante, bem como coordenar a política de investimentos públicos nos setores básicos da economia do Estado"⁷.

São, portanto, duas as intenções iniciais: fiscalizar o uso dos recursos públicos e, simultaneamente, implementar uma política coordenada de investimentos públicos, sendo que é esse, inicialmente, o principal fluxo financeiro do Estado o qual se tem a intenção de controlar, o que sugere a existência da execução de um controle mais abrangente.

A primeira regulamentação do Artigo n° 60 da Lei 7952, que criou o CODEC, ocorreu através do Decreto n° 42328, de 12 de Agosto de 1963, porém, foi o Decreto n° 8812, de 18 de Outubro de 1976⁸, portanto treze anos após, que deu, pela sua abrangência, maior consistência à estrutura necessária para o funcionamento do CODEC⁹. O CODEC, é bom informar, iniciou suas atividades

⁷Artigo n.60 da Lei 7951 de 2 de Julho de 1963.

⁸Sec. Faz., C.E.D.. Coletânea de Legislação. Set., 1980, pg. 275.

⁹A única alteração implementada ocorreu com a inclusão da Secretaria da Administração no CODEC (art. 20, Decreto n. 293555, de 14 de dezembro de 1988).

(10)Sec. Faz., C.E.D..Coletânea de Legislação. Set., 1980,

imediatamente após a sua criação, ou seja, em agosto de 1963.

As atribuições do CODEC ,explicitadas através da regulamentação do Dec.nº 8812 (18/10/76), resumem-se em uma assessoria ao Governador do Estado e ao Secretário da Fazenda no auxílio para a fixação de políticas básicas das empresas e também na criação, privatização, fusão e extinção de entidades descentralizadas (art. 6º, Dec. nº 8812).

Do ponto de vista específico, da atribuição do CODEC no controle de fluxos financeiros do Tesouro para as entidades descentralizadas, o Decreto nº 8812 indica que essa assessoria visa auxiliar nas deliberações sobre os repasses de recursos do Tesouro e na autorização de captação de recursos junto a terceiros. Estes repasses podem ocorrer a título de elevação de Capital ou na aplicação de fundos especiais de financiamento e de investimentos, provenientes da Secretaria da Fazenda, em programas e projetos das entidades descentralizadas. Também dentro da ótica financeira, compete ao CODEC opinar sobre o desempenho econômico, financeiro e contábil indicando, se necessário, medidas de correção para a adequação às diretrizes propostas (art. 6º, Dec. nº 8812).

A competência que cabe ao CODEC ou "o que?" esse colegiado controla é o desempenho economico-financeiro das entidades descentralizadas, para que as mesmas atinjam os objetivos propostos nos planos de trabalho orçados. Isso é realizado tendo como base uma mensuração financeira

periódica das atividades das empresas, executada principalmente pela CED e CIEF. Essa é, sem dúvida, a função estratégica que compete ao CODEC e permite a investigação quanto aos resultados obtidos pelo executivo nas suas relações com as descentralizadas.

O *porquê* do controle do CODEC pode ser sumarizado como sendo este o órgão colegiado que permite, através de seus organismos auxiliares e da sua competência, uma programação, coordenação e correção do desempenho econômico-financeiro das entidades descentralizadas.

3.2) A ESTRUTURA DO CODEC

Através do Decreto nº 8812, que reorganiza o CODEC, também podemos definir a sua estrutura atual.

Está colocado no artigo 1º do Dec. nº 8812 que: "o Conselho de Defesa dos Capitais do Estado - CODEC é Órgão da Secretaria da Fazenda, diretamente subordinado ao Titular da Pasta"⁽¹⁰⁾. Na primeira regulamentação deste Conselho (Dec. nº 42328) esta subordinação, embora não explícita, ficava a cargo do Serviço Estadual de Planejamento.

(10) Sec. Faz., C.E.D.. Coletânea de Legislação. Set., 1980, pg 245.

A estrutura do CODEC compõe-se de um conselho de nove membros, a saber (art. 2º, Dec. nº 8812):

- o Secretário da Fazenda, que é o Presidente nato;
- o Coordenador das Entidades Descentralizadas (CED);
- o Coordenador da Administração Financeira (CAF);
- o Secretário Executivo da junta de Coordenação Financeira;
- um representante da Secretaria de Economia e Planejamento;
- um representante da Secretaria de Administração¹¹¹;
- três livremente escolhidos pelo Governador do Estado;

Os representantes indicados exercem um mandato de quatro anos, permitida apenas uma recondução, desde que tenham formação universitária e reconhecida experiência nos assuntos econômicos e financeiros da Administração do Estado. A formação exigida para a indicação na primeira regulamentação (Dec. nº 42328, art. 4º, inciso II, parágrafo 1º, D.O.E.) dava preferência a economistas.

O que se deve notar na composição deste Conselho é que a maior participação fica a cargo da Secretaria da Fazenda através de seus órgãos subordinados, além do mais, é de direito do Secretário da Fazenda o poder de veto as

¹¹¹Art. 20, Decreto n.29355, de 14 de dezembro de 1988, D.O.E..

decisões do Conselho. Neste caso caberá ao Governador uma decisão final sobre os pareceres do CODEC (art. 4º, parágrafo 1º, Dec. nº 8812).

A representação do CODEC junto às empresas das quais o Estado é acionista ocorre através da presença nos conselhos fiscais, de pessoas da Coordenação das Entidades Descentralizadas, CED, indicadas pelo presidente do CODEC (art. 8º, Dec. nº 8812, 18/10/76).

O CODEC é, portanto, um organismo colegiado que periodicamente se reúne e que, através de pareceres, responde a questionamentos oriundos das entidades descentralizadas sobre assuntos que tenham repercussão sobre a gestão de recursos financeiros (quadro de pessoal, aumentos de capital, suplementações de verba, etc.). Essa é, portanto, a forma pela qual o Conselho exerce o seu controle; respondemos, com isso, à indagação de *"Como controla?"*. Quem deverá controlar a implementação desse controle do CODEC são os seus organismos auxiliares: a Coordenação das Entidades Descentralizadas - CED - vinculada à Secretaria da Fazenda e a Coordenadoria de Investimentos, Empresas e Fundações - CIEF - vinculada à Secretaria do Planejamento.

3.2.1) A COORDENAÇÃO DAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS - CED

O Decreto nº 8813, de 18 de outubro de 1976, criou e organizou a Coordenação das Entidades Descentralizadas, CED, a qual é subordinada ao Secretário da Fazenda. A criação da CED, em 1976 foi o resultado da reorganização do CODEC através do Dec. nº 8812, emitido na mesma data (18/10/76).

Este apoio técnico, proporcionado pela CED, visa promover a viabilização econômico-financeira das entidades descentralizadas, através do acompanhamento da sua gestão e da adequada utilização dos bens imóveis (art. 8º, Dec. nº 8813).

A CED é constituída por três grupos de atividade-fim (art. 2º, Dec. nº 8813) :

- Grupo de Controle de Bens Imóveis das Entidades Descentralizadas, GCIED, que mantém um cadastro de imóveis e da frota das descentralizadas;

- Grupo de Assistência às Entidades Descentralizadas, GAED, grupo que, na prática, presta apoio técnico relativo às empresas públicas paulistas;

- Grupo de Controle e Acompanhamento das Entidades Descentralizadas, GCAED, grupo que, na prática, presta apoio técnico relativo às fundações;

As atividades dos Grupos de Controle consistem na prestação, às entidades descentralizadas, de auxílio na

implementação das diretrizes propostas e de informação para as decisões que o CODEC tomar. A CED é, portanto, um organismo permanente de auxílio no controle exercido pelo CODEC.

3.2.2) A COORDENADORIA DE INVESTIMENTOS, EMPRESAS E FUNDAÇÕES

- CIEF

O Decreto nº 21142, de 08 de Agosto de 1983, no seu artigo 1º, criou a CIEF, órgão subordinado ao Secretário do Planejamento e similar, na sua relação com o CODEC, à CED. As atividades dos dois órgãos são similares quanto ao apoio técnico dado ao CODEC. No entanto, a CIEF não restringe a sua atuação, enquanto órgão de coordenação, às entidades descentralizadas, pois também participa da política de investimentos da administração centralizada.

A estrutura da CIEF é constituída por dois grupos:

- Grupo de Investimentos da Administração Centralizada e das Autarquias;

- Grupo de Investimentos e Orçamento das Empresas e Fundações da Administração Descentralizada do Estado;

A CIEF participa deste controle específico das descentralizadas só que, como exige a subordinação, dentro da função planejamento e a CED participa enquanto gestão financeira. Os dois organismos são similares nas responsabilidades de aprovação dos orçamentos e de liberação

periódica de recursos do Tesouro e são complementares enquanto funções.

4) A APROVAÇÃO E O ACOMPANHAMENTO DOS ORÇAMENTOS DAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS

A matéria legal que pela primeira vez trata desta aprovação dos orçamentos das descentralizadas é o Decreto-Lei Complementar nº 7, de 6 de novembro de 1969, que no Artigo 19, Inciso I, alíneas a e b, torna obrigatório às empresas e fundações submeter à prévia aprovação do Governador os planos e programas de trabalho, com os respectivos orçamentos, e a programação financeira anual referente à despesa de investimentos. Estas propostas antes de serem encaminhadas ao Governador, deverão ter sido aprovadas pela Secretaria Titular da entidade (Artigo 19, inciso II).

O Decreto nº 2936, de 30 de novembro de 1973, modificou esta situação, ao instituir os Orçamentos Econômico-Financeiros nas empresas (organizadas por S.A.s e com participação exclusiva ou majoritária do Estado) e ao delegar à Secretaria da Fazenda a normatização das datas de encaminhamento ao Executivo destes Orçamentos, assim como também o disciplinamento na forma de elaboração. Desta maneira, ocorreu uma ampliação dos poderes disciplinares da SF junto as entidades descentralizadas.

Posteriormente, o Decreto nº 20898, de 15 abril de

1983, estende à Secretaria de Economia e Planejamento a participação na normatização da elaboração dos Orçamentos (artigo 1º, inciso I) e condiciona a execução destes a prévia publicação no Diário Oficial do Estado (artigo 2º). É de se notar a inovação introduzida ao condicionar a execução dos Orçamentos por parte dos Administradores à prévia publicação.

Deve-se observar que os organismos auxiliares do CODEC, a CED e a CIEF, é que participam da aprovação dos orçamentos e não o Conselho de Defesa dos Capitais.

5) AS ALTERAÇÕES CONSTITUCIONAIS E SEUS REFLEXOS NO CONTROLE DAS DESCENTRALIZADAS

As Constituições Federal e Paulista alteraram algumas das normas vigentes com relação à participação do Legislativo junto às descentralizadas. Em princípio, a principal alteração é no sentido de ampliação do poder Legislativo no controle direto das entidades descentralizadas. No entanto, essa participação maior não altera a substância da Legislação verificada até aqui nesse trabalho. As modificações podem ser resumidas como uma ampliação de poderes do Legislativo que redunde em uma coparticipação deste com o Executivo no controle das descentralizadas. Não há, portanto, alterações na forma de controle. As inovações da Constituição Federal estão nos itens que se seguem:

A) A criação de novas entidades descentralizadas, segundo o Artigo 37, XIX, XX, denominadas como empresas públicas, sociedades de economia mista, autarquias ou fundações públicas, assim como também no caso de criação de subsidiárias dessas entidades ou da participação em empresas privadas, deverá ocorrer através de lei específica. O processo de descentralização do Estado deverá ocorrer, então, através de autorização legislativa específica, o que anteriormente não ocorria.

B) Na Fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária, através dos Artigos 70 e 71, a ampliação de

poder do Legislativo ocorre pela possibilidade de verificar, através do Tribunal de Contas, as contratações de pessoal, a aplicação de seus recursos financeiros, tendo em vista a programação de investimentos, assim como também a possibilidade da aplicação de sanções e penalidades aos atos irregulares. Além disso tudo, o Legislativo mantém a permanente fiscalização direta de entidades descentralizadas por uma comissão mista do Senado e da Câmara (Art. 166). O texto Constitucional atual é mais específico e abrangente que o anterior no trato com as descentralizadas e proporciona, além do mais, o controle de Legitimidade ao Tribunal de Contas (Art. 70).

C) O Orçamento Anual e o Plurianual de Investimento das empresas nas quais a União direta ou indiretamente detenha maioria do Capital votante passam a ser obrigatoriamente aprovados pelo Legislativo, sendo essa também uma inovação constitucional.

Na Constituição do Estado de São Paulo, verificamos, nos artigos 32 a 35 e nos artigos 115, 117 e 174, uma adaptação dos preceitos constitucionais federais, sendo que a única especificidade é do artigo 115, XXII, que institui a obrigatoriedade de existência de um Diretor Representante e de um Conselho de Representantes, eleitos pelos trabalhadores das descentralizadas, para que estes possam participar da gestão da entidade.

6) RESUMO

As leis de maior importância na questão da regulamentação da atividade descentralizada do Estado em São Paulo são o Decreto-Lei Complementar nº7 (6/11/69) e o Decreto nº 3003 (13/12/73).

O CODEC é um órgão colegiado que, junto com seus organismos auxiliares CED e CIEF, controla as descentralizadas (quem controla?) através de instruções normativas relativas as políticas básicas das entidades e de pareceres relativos aos pleitos das entidades descentralizadas (como controlar?). Estas instruções normativas e decisões relativas aos pleitos são realizadas tendo por base o acompanhamento econômico-financeiro das descentralizadas (o que controlar?) realizado pela CED/CIEF. Este controle não é meramente fiscalizatório, já que permite alterações no desempenho das descentralizadas, e visa atingir uma gestão coordenada da programação das entidades descentralizadas (por que controlar?) que tem como parâmetro o dado financeiro.

CAPÍTULO NÚMERO 2 - O ORÇAMENTO EMPRESARIAL

INTRODUÇÃO

Os repasses do Tesouro Estadual Paulista para as empresas paulistas são regulamentados da mesma maneira que todas as despesas públicas, ou seja, através do Orçamento Programa Anual - OPA. No entanto, no caso específico dos repasses para as entidades descentralizadas, um instrumento de controle financeiro auxiliar é utilizado. Este instrumento auxiliar é denominado *Orçamento Empresarial*.

Este é um instrumento de controle a priori que visa programar o montante dos repasses do Tesouro para as empresas estaduais, autarquias e fundações.

A aprovação deste orçamento envolve inicialmente o envio, pelo Conselho de Administração da descentralizada e do seu Secretário Tutelar, da proposta orçamentária para a análise dos Secretários de Estado da Fazenda e do Planejamento (através de órgão competente conforme previsto no D.L.C. nº 7 de 06/11/69). Posteriormente, o Orçamento será aprovado por ato do Governador do Estado. Dessa forma, é a pessoa do Governador quem aprova o programa de trabalho da entidade descentralizada. Esta situação se modificou em parte com a reforma da constituição paulista, conforme o

relatado no capítulo anterior.

Este Orçamento Empresarial é o legalmente denominado como Orçamento Econômico-Financeiro (Dec. nº2936, 30/11/73) ao qual devem se submeter as empresas organizadas por S.A.s nas quais o Estado tenha participação exclusiva ou majoritária. Também se estendeu a autorização orçamentária, na forma de Orçamento Empresarial, às fundações e autarquias sob a condição genérica de descentralizadas.

A normatização da apresentação dos orçamentos (datas, documentos, informações, cálculos, padrões, etc.) fica a cargo da CED/CIEF.

1) O CONTEÚDO DO ORÇAMENTO EMPRESARIAL

O Orçamento Empresarial é constituído por um grupo de contas, identificadas através de dígitos, que permitem qualificar os recursos financeiros a serem repassados para as entidades descentralizadas, no ano. Como todo orçamento, ele é a expressão financeira dos programas de trabalho.

Vamos a seguir identificar e descrever as contas de maior relevância que constituem o Orçamento Empresarial, pontuando-as. Os documentos que se constituem destas contas estão em anexo para maior compreensão da descrição a ser feita⁴⁾.

-Contas de Custeio: referem-se às contas de dígito inicial de número 1; são estas que registram a geração e o dispêndio de recursos decorrentes do funcionamento da entidade. São as contas relacionadas às receitas e despesas operacionais e não-operacionais da entidade. As contas de custeio incluem o Estado (Administração Direta) como sendo um dos clientes (conta nº 110: "Receita Operacional com a Administração Direta) e também prevêem a entrada de recursos de outras esferas de Governo (conta nº 130: "Subvenção de Custeio não Estadual").

-Contas de Capital: estas contas, que se iniciam pelo dígito número 2, demonstram os dispêndios de investimento e os recursos mobilizados pela empresa advindos dos acionistas minoritários ou através de financiamentos

⁴⁾Todas as informações aqui apresentadas originam-se do "Manual de Instruções, 1990" da CED/CIEF.

(terceiros). Estas mobilizações não incluem os recursos oriundos do Tesouro do Estado, cuja participação é destacada no grupo de contas nº 500.

-**Contas de Operação de Crédito:** são as contas de dígito inicial número 3 e que demonstram as operações bancárias nacionais e internacionais que *não* são vinculadas a investimentos.

-**Resultado Parcial:** é a contade de dígito 400 resultante da soma algébrica entre custeio, capital e operações de crédito. Esta conta é a que fornece a primeira informação se a empresa terá um déficit, superávit ou equilíbrio em suas contas ao longo do período. O termo parcial indica que a participação total do Tesouro do Estado ainda não está medida.

-**Pagamento de Contas Atrasadas:** são os compromissos não pagos e que estão em atraso até 31/12 do exercício anterior e seus encargos. Esta conta, embora de dígito 450, não é subitem da conta de dígito 400.

-**Captação Adicional de Recursos:** conforme a nomenclatura já explícita, esta conta revela a necessidade adicional de recursos para a empresa, esgotadas as suas fontes e, por este motivo, são recursos adicionais necessários que estão sem garantia de obtenção à época da elaboração dos Orçamentos. O número desta conta é 460 e da mesma forma que a anterior não é um subitem da conta número 400.

-**Contas do Tesouro do Estado:** nestas contas, de dígito inicial número 5, são demonstradas as entradas de recursos do Tesouro. No entanto o valor dos recursos que são transferidos para as entidades não está incluído somente nestas contas de dígito inicial nº 5. Para se fazer o cálculo desse total de recursos oriundos do Tesouro é necessário fazer a soma da conta nº 500 com a de nº 110^(e)

-**Total de Entradas:** esta é uma conta de resultado, ou seja, nesta conta de dígito 600, o volume total de recursos adicionados na empresa é demonstrado. Esta conta é, portanto, a simples soma das entradas discriminadas nas linhas anteriores, que são as receitas, alienações patrimoniais, transferências, debêntures, financiamentos, empréstimos, repasses.

-**Total de Saídas:** é a conta de dígito 700 que segue a mesma lógica da conta 600, ou seja, é a soma dos desembolsos ou das despesas relativas a custeio, investimento, serviço da dívida e debêntures.

-**Resultado Final:** refere-se à conta de dígito 800 e é o resultado algébrico de todas as entradas e saídas da empresa.

-**Resultado Inicial:** conta de dígito 900 que demonstra a situação de liquidez imediata (caixa, valores a receber, etc. menos folha, fornecedores, etc.). É o dado que

^(e) Caso a Captação Adicional de Recursos, expressa pela Conta nº 460, se revele, ao final do período, oriunda do Tesouro, também deverá ser adicionada.

revela os recursos disponíveis inicialmente sem nenhum custo para a empresa.

-Disponível Final: é a conta de dígito 950 que revela o resultado da soma da conta de Resultado Final (800) com o de Resultado Inicial (900) ⁽⁹⁾.

⁽⁹⁾ Nos Orçamentos que adiante iremos verificar, esta conta tem um significado diferente. Para o aqui designado Orçamento de Fontes e Aplicações de Recursos, OFAR, será o CCL e para o Orçamento de Caixa será Disponível.

2) OS DOCUMENTOS QUE CONSTITUEM O ORÇAMENTO EMPRESARIAL

O denominado Orçamento Empresarial, elaborado pela CED/CIEF, o qual orienta as Descentralizadas no preenchimento dos documentos, elenca os seguintes documentos:

1) Orçamento de Fontes e Aplicações de Recursos"

2) Orçamento de Caixa

3) Informações Complementares

4) Detalhamento Mensal:

.Orçamento de Fontes e Aplicações de Recursos

.Orçamento de Caixa

5) Acompanhamento Mensal

.Orçamento de Fontes e Aplicações de Recursos

.Orçamento de Caixa

Os documentos do item 4 referem-se à mensalização dos Orçamentos cujos prazos são de um ano, ou seja, é a demonstração mês a mês dos orçamentos.

Os documentos de Acompanhamento Mensal demonstram a realização efetiva dos Orçamentos e comparações proporcionais ao projetado.

2.1) O ORÇAMENTO DE FONTES E APLICAÇÕES DE RECURSOS- OFAR

Através de uma Demonstração de Origens e Aplicações de Recursos (DOAR), como o próprio nome já designa, podemos verificar as alterações ocorridas durante o ciclo operacional na *composição* tanto das Fontes de financiamento (passivos) de uma empresa como também dos seus Usos (ativos). Será através da DOAR que poderemos vislumbrar de forma abrangente os fluxos de fundos derivados do nível de atividade da empresa.

A interpretação de uma DOAR possibilita "evidenciar de onde se originaram os valores que aumentaram o Capital Circulante Líquido da empresa e para onde foram os valores que o diminuíram"⁽⁴⁾. Dessa maneira, o que a DOAR propõe é "avaliar o excesso ou a insuficiência de novas origens de recursos em relação às aplicações, provenientes de todas as fontes, exceto do Capital Circulante"⁽⁵⁾. Logicamente, ao falarmos de variações do CCL, através de todos os itens que não os circulantes, estaremos nos referindo às variações dos prazos de financiamento de mais de um ano de uma empresa, ou seja nos prazos das origens dos recursos. Dessa maneira, será possível uma análise das alterações da participação do financiamento de longo prazo nas atividades correntes da empresa. Isto porque há uma

⁽⁴⁾ Martins, Eliseu & Assaf Neto, Alexandre. Administração Financeira, as finanças das empresas sob condições inflacionárias. São Paulo, Atlas, 1985, pg. 82.

⁽⁵⁾ Almeida, Marcelo C.. Demonstração de Origens e Aplicações de Recursos. Rio de Janeiro, ASSEMP, 1980, pg. 17.

relação inversa da variação do CCL e da variação do Passivo Circulante; dessa maneira interpretamos que aumentos no CCL significam que recursos de longo prazo estão sendo destinados às atividades correntes da empresa e a diminuição implica no contrário.

O Orçamento de Fontes e Aplicações de Recursos - OFAR - elaborado pela CED/CIEF é, na sua essência, uma DOAR projetada proposta como parâmetro de desempenho e acompanhamento das descentralizadas. Dessa maneira, o OFAR é uma tentativa de previsão de fluxos financeiros dentro do ciclo operacional. Ou seja, é o OFAR uma tentativa de previsão de "se estarão disponíveis a composição e o nível de financiamento adequados para sustentar o nível de operação projetado"⁶

Porém, apesar do exposto acima, o que se propõe obter através do OFAR é uma antecipação de qual será a pressão que as controladas (descentralizadas) irão exercer por repasses a serem efetuados pelo Tesouro Estadual e que não estejam dentro de um regime de caixa.

A necessidade de um parâmetro fora do regime de caixa advem do fato de que o processamento da Despesa Pública, conforme determina a Lei 4.320, é através do regime de competência⁷

⁶Gitman, Lawrence J.. Princípios de Administração Financeira. São Paulo, Harbra, 1984, 3. ed., pg. 214.

⁷A literatura específica de Contabilidade Pública relaciona que o regime de execução orçamentária no Brasil é misto, ou seja, a Despesa é processada em regime de competência enquanto a Receita é em regime de Caixa. Todos os autores consultados (verificar na Bibliografia Consultada) referem-se a esta especificidade (cont.)

2.1.1) AS ALTERAÇÕES NO OFAR

O CCL do OFAR é mais restrito, de maior liquidez, com o intuito de aproximarmos o valor líquido do capital circulante do conceito de moeda ou quase-moeda. Dessa forma serão feitas algumas transferências de contas para o Orçamento de Fontes e Aplicações de Recursos as quais não seriam normalmente contabilizadas em uma DOAR projetada. Assim sendo, são exigidas algumas adaptações contábeis nos dados do OFAR. As adaptações são nos cálculos que se seguem:

A) Contas de Custeio: normalmente são computados os lançamentos em regime de competência, dentro do padrão predeterminado pela Lei nº 6404/76 das S.A.s. Neste OFAR não será somente através do regime de competência que obteremos as informações de receita e despesa relativas ao custeio. Desta maneira as seguintes adaptações são feitas no item Custeio (contas de dígito inicial nº1) :

- **Receitas Operacionais:** são as Vendas à Vista e a Prazo menos a Provisão para Devedores Duvidosos, além destas incluem-se os Recebimentos Antecipados (conta de Passivo Circulante transferida para o OFAR);

- **Despesas Operacionais:** são as despesas pagas à vista ou à prazo usuais (DOAR projetada) mais os pagamentos antecipados (conta de Ativo Circulante transferida para o (continuação)de regime misto sem maiores considerações sobre o assunto, além de como é o processo de registro contábil.

DFAR) relativos a Materiais, Seguros (pelo valor do Montante Contratado), salários, encargos, aluguéis, etc.

B) Contas de Capital: há uma adaptação específica para cada cálculo; assim sendo, temos o seguinte:

- **Alienações Patrimoniais:** são calculadas pelo preço de venda, da mesma maneira que uma DOAR projetada usual;

- **Financiamentos:** são calculados pelo montante contratado (forma usual) mais os créditos de empreiteiros que normalmente não significam uma variação do CCL, já que são do Passivo Circulante (Curto Prazo na DOAR projetada);

- **Investimentos** (equipamentos + obras civis) são registrados pelo preço de Custo;

C) Contas de Operação de Crédito: visam dois objetivos particulares: mensurar o montante real das dívidas das descentralizadas e o potencial impacto sobre o Tesouro; dessa maneira, computa-se o seguinte:

- **Empréstimos:** o cálculo será da mesma maneira que uma DOAR projetada, ou seja, através do montante contratado;

- **Serviço da Dívida Principal:** é o montante relativo à Transferência do Longo Prazo para o Curto Prazo, ou seja, a dívida de Longo Prazo transferida para o Curto Prazo que usualmente não entra no cálculo de uma DOAR projetada é computada no DFAR. O objetivo é ter o valor do comprometimento de desembolsos relativos a Dívida do período;

- Serviço da Dívida Encargos: de maneira coerente com o cálculo anterior, será o montante lançado na apuração de resultado;

No Quadro I-A, em anexo, temos a peça Orçamento de Fontes e Aplicações de Recursos, OFAR, resultante dos cálculos e premissas relatados. Neste quadro, algumas contas estão excluídas, como no caso de "Pagamento de Contas Atrasadas" (conta n. 450) e de "Crédito Orçamentário de Exercício Anterior" (conta n.550), que são relativas ao período que antecede o OFAR e, conseqüentemente, não serão computadas no exercício em questão.

Este Quadro I-A é derivado em outros dois: Quadro I-B e o Quadro I-C, que são, respectivamente, a discriminação das contas de número 250 e de números 140 e 142.

2.1.2) A INTERPRETAÇÃO DO OFAR

Todas estas premissas nos levam a interpretar os valores resultantes do Quadro I-A da mesma maneira como faríamos a interpretação de um CCL, isto é, a mensuração das necessidades de financiamento das atividades correntes das descentralizadas, porém, como já foi dito, fora de um regime de caixa.

Para verificarmos qual será o comportamento da liquidez de uma descentralizada ao longo do exercício, devemos verificar a conta nº 800 (Resultado Final) que apresenta o valor da variação esperada do CCL; em seguida devemos observar a conta número 900 (Disponível Inicial) que revela CCL oriundo do exercício anterior. A soma destas duas contas resulta na de número 950 (Disponível Final) e é a que projeta o CCL para o fim do exercício.

Em resumo, este OFAR é uma adaptação específica de uma DOAR projetada. As informações que ele traz se consolidam (adaptam) com o regime de competência que orienta a Despesa no Orçamento Programa Anual-OPA. No entanto, embora o OFAR pertença ao instrumental de controle previsto da CED/CIEF, não está sendo utilizado atualmente. Aqui fazemos o registro deste instrumento porque está prevista a sua utilização para complementar as informações constantes do Orçamento Gerencial.

2.2) O ORÇAMENTO DE CAIXA

Através de um fluxo de caixa é possível determinar as necessidades de financiamento de curto prazo de uma empresa qualquer⁽⁸⁾. A peça que permite a visualização ao longo do tempo de um fluxo de caixa é, logicamente, um Orçamento de Caixa⁽⁹⁾.

No caso específico da relação entre o Tesouro e a pressão neste exercida para a obtenção de recursos no curto prazo pelas descentralizadas, o Orçamento de Caixa possibilita a previsão de desembolsos para as descentralizadas tendo em vista as disponibilidades do Tesouro. Além do mais, como a Receita do Tesouro é computada em regime de caixa, um orçamento de caixa, das descentralizadas é passível de consolidação com o sistema financeiro do Estado. Como foi dito, a peça descrita anteriormente (o OFAR) consolida-se com o regime de competência. O que se obtém, conseqüentemente, com a utilização conjunta destes dois instrumentos de controle econômico-financeiro (o OFAR e o Orçamento de Caixa) é a consolidação do regime misto de execução orçamentária.

No Orçamento de Caixa, apresentado no "Manual de Instruções, 1990", não foi feita nenhuma adaptação específica, já que o significado de regime de caixa

⁽⁸⁾ Spiro, Herbert T. Finance for the Nonfinancial Manager. New York, John Wiley & Sons, 1988, pg. 119-124.

⁽⁹⁾ Gitman, Lawrence J. Princípios de Administração Financeira. pg. 254.

(embolsos e desembolsos) não foi alterado. Dessa forma, o Orçamento de Caixa utilizado pela CED/CIEF para as liberações mensais de recursos (realizadas pela Coordenação de Administração Financeira-CAF^{<10>}) revelam os EFETIVOS repasses de recursos de Tesouro para as descentralizadas.

Este instrumento de controle financeiro é que está sendo utilizado atualmente. Será com os dados extraídos dele que iremos fazer a análise do capítulo seguinte.

^{<10>}A CAF é o órgão responsável pela liberação dos recursos do Tesouro, é que o se chama coloquialmente de "boca do caixa"

CAPÍTULO NÚMERO 3 - O RESULTADO FINANCEIRO DO CONTROLE DAS ESTATAIS PAULISTAS

INTRODUÇÃO

O aparato burocrático constituído pelo CODEC, pela CED e pela CIEF são os instrumentos de que dispõe o Governo do Estado para o controle das autarquias, fundações e empresas. O controle que visa regular os repasses de recursos do Tesouro para estas entidades e, simultaneamente, acompanhar as suas atividades consubstancia-se no Orçamento Empresarial, cuja parte hoje em uso é o Orçamento de Caixa, conforme visto no Capítulo 2. Esta condição nos permite visualizar, através dos fluxos de caixa das entidades descentralizadas, os recursos que lhes são repassados pelo Tesouro paulista.

O grupo que neste trabalho iremos analisar é o total das empresas organizadas na forma de S.A. na quais o Estado de São Paulo tem participação majoritária ou exclusiva. Este grupo foi escolhido devido ao fato de que é destas empresas que dispomos de dados consolidados. Além disso, é este grupo de empresas responsável pela mobilização

do maior número de empregos⁴¹ e, conseqüentemente, da maior quantidade de recursos.

1) A CARACTERIZAÇÃO DO GRUPO ESCOLHIDO PARA ANÁLISE

Os termos usuais de diferenciação do setor público que não pertença à administração direta são: Setor Produtivo Estatal - SPE - e Entidades Típicas de Governo - ETG ⁽²⁾. Esta separação obedece ao critério formal de caracterização de entidades organizadas enquanto pessoa jurídica de direito público e pessoa jurídica de direito privado. Desta maneira são as ETG regulamentadas pela Lei 4320, de 17 de março de 1964, e as entidades do SPE regulamentadas pela Lei 6404, de 15 de dezembro de 1976, ou Lei das Sociedades Anônimas. Este critério legal de diferenciação atende às necessidades formais da atividade burocrática.

Estes termos, na nossa interpretação, também procuram traduzir um significado econômico enquanto relação estabelecida com o mercado: se a atividade da entidade governamental é produtiva, ela é *potencialmente pertencente* à iniciativa privada e se a atividade é típica de governo ela, é *exclusivamente* pública. Dessa forma, ao classificarmos alguma entidade estatal como sendo produtiva, podemos, também, considerá-la como entidade que desenvolve

⁴¹As empresas mobilizaram aproximadamente 65% dos empregos nas descentralizadas paulistas (fonte CED/CIEF) no ano de 1990.

⁽²⁾Secretaria de Planejamento da Presidência da República. Secretaria de Controle da Estatais. Orçamento SEST - 1984. Brasília, 1984, pg. 23.

atividade passível de ser totalmente regulada pelas regras de mercado ou, dito de outra forma, atividade passível de ser desenvolvida por setor particular porque não-obrigatoriamente do Estado. Por outro lado, aquela atividade que classificamos como típica de governo está por princípio fora do mercado, sem a possibilidade de ser desenvolvida pelo particular.

Se empregarmos conjuntamente o critério jurídico e o econômico para criar um terceiro critério, mais amplo, de classificação, poderemos diferenciar as entidades públicas descentralizadas a partir da *origem de financiamento das suas atividades* (independentemente de quais sejam estas atividades).

Sendo as ETGs financiadas principalmente através do Tesouro público, porque regulamentadas pela Lei n.4320/64, significa que para estas entidades não está implícito que deva ocorrer, para a obtenção de recursos, nenhuma contraprestação de serviço, conforme a que seria estabelecida em uma relação comercial qualquer via mercado. Isto porque o financiamento da ETG está preestabelecido em dotação orçamentária pública (regulamentada pela Lei n.4320/64), o que significa dizer que o seu financiamento já está antecipadamente garantido de forma independente da incerteza do mercado.

Devemos observar além do mais que: em sendo a principal fonte dos recursos do Tesouro de origem tributária, e que os tributos são impostos, taxas e

contribuições pagos coativamente e independentes de qualquer atividade estatal específica, imediata ou direta relativa ao contribuinte³, podemos classificar então o financiamento das EIBs como sendo de origem *compulsória*.

Segundo a mesma lógica, nas entidades do SPE, o financiamento seria, então, classificado como de origem *não-compulsória*, já que para estas, através da autonomia financeira que lhes é conferida, a principal possibilidade de obtenção de recursos é através de operações comerciais via mercado.

A premissa que aqui procuramos estabelecer é que o setor público descentralizado tem uma diferença qualitativa na relação social, que esta implica quanto a forma de obtenção do financiamento. Esta diferença permite estabelecer que o financiamento poderá ser qualificada como sendo:

a) **Compulsório** - significa que o retorno para o contribuinte não está estabelecido através da contribuição e que esta ocorre por imposição;

b) **Não-Compulsório** - significa que o recurso é obtido pela contraprestação de um produto e o ato de consumo deste é voluntário;

Esta diferenciação não contradiz a definição jurídica e econômica do que é o Setor Público Descentralizado.

O resultado desta diferenciação, além do mais, é que: enquanto a origem compulsória do recurso não estabelece a imposição ao Governo de uma obrigação no desenvolvimento da ação pública que possa ser expressa em um produto determinado⁴⁴, a origem não-compulsória impõe um retorno através de um produto específico.

A amostra de que aqui dispomos, do setor público descentralizado, abrange o total das empresas públicas paulistas que se qualificam como sendo pertencentes ao SPE e que tem, por esta condição, a possibilidade de financiamento dos seus recursos de forma não-compulsória.

⁴⁴Poderíamos definir as políticas públicas, derivadas da arrecadação, como um produto determinado ; no entanto, a identificação de políticas públicas enquanto um produto determinado seria um erro, pois poderia colocar em condição de igualdade grandezas distintas, como, por exemplo metros cúbicos de água e um serviço eficiente de saúde pública.

2) A PARTICIPAÇÃO DOS RECURSOS DO TESOIRO NAS EMPRESAS

Este trabalho pretende, nesta etapa, mostrar o fluxo de recursos do Tesouro que foi canalizado para as empresas no período entre 1987 e 1990. O que tentaremos identificar é qual é a participação dos recursos do Tesouro paulista, que classificamos como sendo compulsórios, nas entidades que têm a possibilidade de obter seu financiamento na forma não-compulsória. Tentaremos isolar este fluxo, tendo os seguintes condicionantes :

a) Os três itens analisados serão os relativos ao Custeio, ao Endividamento e ao Investimento das empresas;

b) Os dados disponíveis são de caixa, o que gera informações parciais das atividades da empresa. Uma interpretação mais aprofundada *das empresas* exigiria informações mais abrangentes, mas, no intuito de somente verificar qual é a relação de Despesa do Tesouro para com as empresas, os dados são suficientes;

c) O período de tempo de que dispomos, de informações consolidadas, é relativo aos anos de 1987 a 1990;

d) Empregaremos uma separação entre as empresas do Setor Energia e Saneamento na análise dos dados. Assim procederemos tendo em vista o comportamento diferenciado dos dados financeiros do setor que podem distorcer uma interpretação dos totais de recursos mobilizados;

e) A apresentação das tabelas que geraram os gráficos foi feita colocando as empresas relacionadas às respectivas Secretarias tutelares, o que permite a visualização da mobilização dos recursos dirigidos para as diferentes atividades governamentais;

f) A empresa TERRAFOTO é aqui apresentada dentro do setor HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO URBANO de forma coerente com o exposto acima, embora hoje se encontre sob a tutela da Secretaria da Fazenda, pois está em liquidação;

g) O cálculo para identificação dos recursos que são repassados às empresas é feito através das contas do Grupo 500 (Contas do Tesouro do Estado) e através da conta n. 110 (Receita Operacional com a Administração Direta), conforme o que foi visto no Capítulo 2. As contas de número 510 (Transferência de Capital) e 550 (Crédito Orc. do Exercício Anterior) ⁵ são contas de repasse que não têm um destino pré-determinado e que acabam por ter seus valores distribuídos ao longo dos saldos negativos (se houver) das contas de Custeio (100), Capital (200) ou Operação de Crédito (300) ⁶. Dessa maneira, é possível identificar pelos saldos dos grupos de contas, ao final do exercício, a cobertura resultante da distribuição do montante repassado para as empresas. Esta forma de cálculo é que originou o Gráfico número 1.

⁵ Vide Anexos Quadro II-A.

⁶ Idem vide Anexos Quadro II-A.

A seguir, iremos expor uma série de gráficos que demonstram a relação Tesouro X Empresas e fazer os comentários pertinentes.

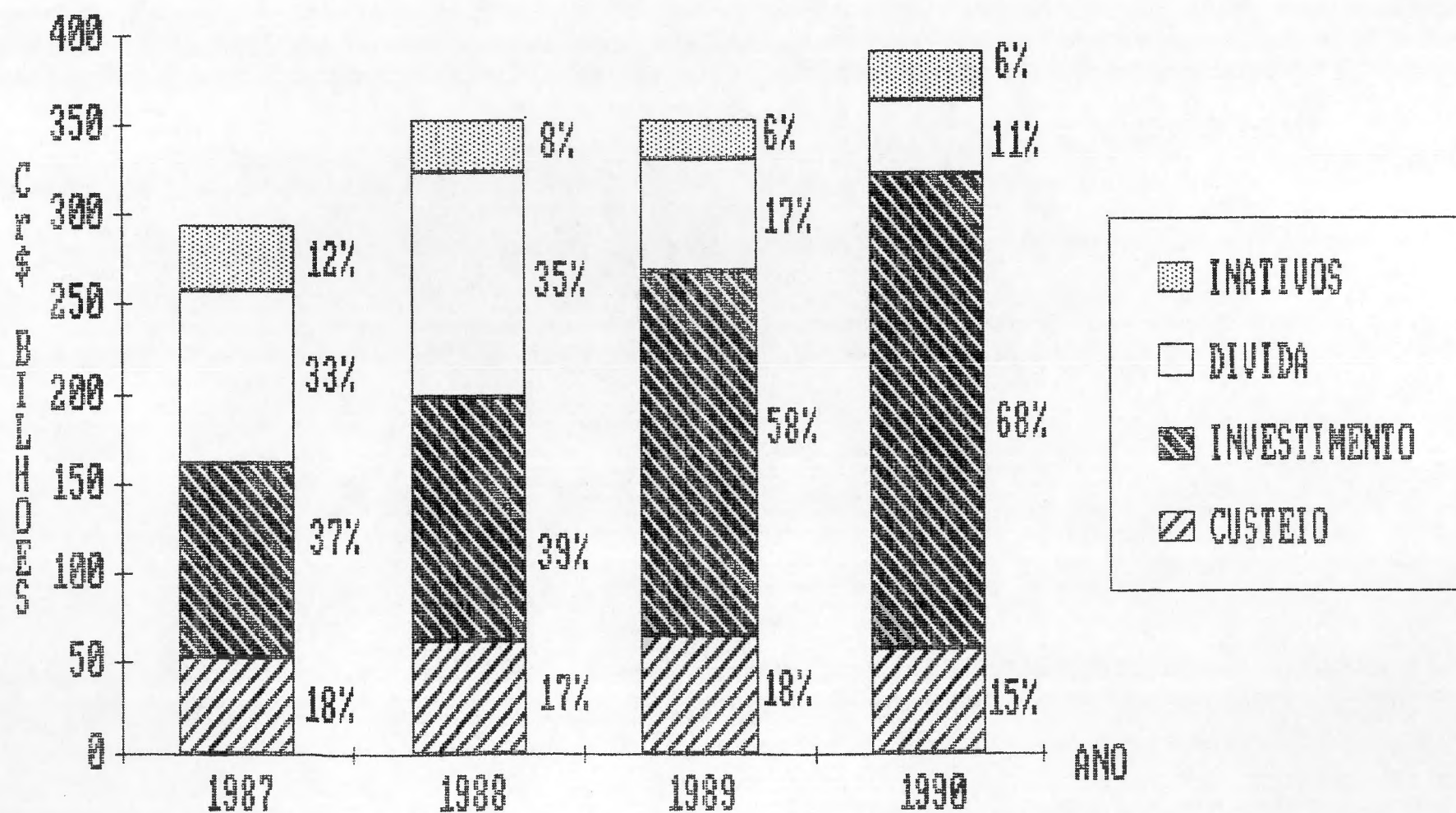
2.1) A APLICAÇÃO TOTAL DOS RECURSOS DO TESOURO NAS EMPRESAS

O Total de recursos repassados às empresas demonstram uma tendência de crescimento entre 1987 e 1990, segundo o GRÁFICO 01. Na distribuição da composição dos recursos, há uma alteração bastante significativa. Enquanto os recursos para Custeio participam do Total repassado sem grandes alterações, o mesmo não ocorre com os relativos a Investimento e Dívida que parecem concorrentes, pois enquanto um está em crescimento o outro decresce.

O que se pode supor é que o Governo tem uma facilidade de alteração na participação relativa dos recursos repassados às empresas, ou uma margem de manobra que permite optar para qual item repassar. No entanto, o que de fato aconteceu foi que as empresas estaduais, nos anos de 1988 em diante, passaram a atrasar seus pagamentos relativos a Dívida. Os menores desembolsos com Serviço da Dívida, por parte das empresas, resultou em uma pressão menor por recursos do Tesouro para este item. Desta forma, os outros itens puderam ser beneficiados com uma quantidade maior de recursos. Esta alteração na composição entre os itens teve reflexos diferenciados, enquanto setor e enquanto item de desembolso. Iremos verificar como isto ocorreu.

APLICACAO DE RECURSOS DO TESOIRO NAS EMPRESAS

(GRAFICO 01)



2.2) A PARTICIPAÇÃO DOS RECURSOS DO TESOIRO NO CUSTEIO DAS EMPRESAS

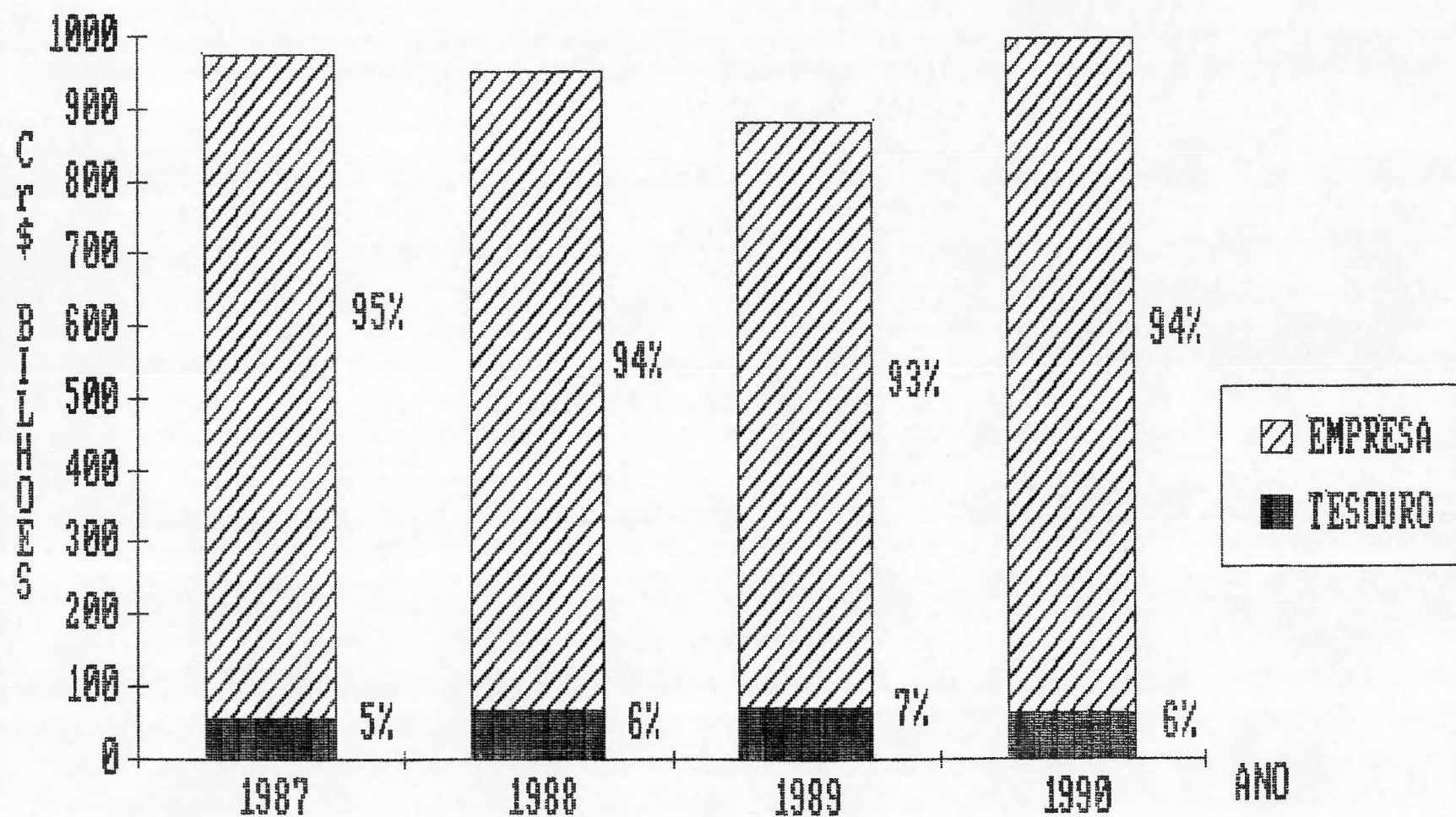
O total de Custeio revela a capacidade, através da operação da empresa, de geração de recursos próprios. Os itens que influem no resultado de Custeio são: as tarifas cobradas, folha de pagamento, o custo do serviço prestado, etc.. Na nossa análise, o resultado de Custeio revela a possibilidade de obtenção de recursos não-compulsórios, através da operação da empresa.

O GRÁFICO 02 revela que a participação do Tesouro no Custeio das empresas é pequena e que não se alterou de forma significativa ao longo do período. Além disso, conforme o GRÁFICO 01, o Total de repasses do Tesouro para Custeio não foi elevado ao longo do período. Podemos interpretar esta situação como sendo as empresas autônomas para a obtenção de recursos próprios e que as empresas estão independentes de recursos compulsórios para a continuidade das suas atividades operacionais.

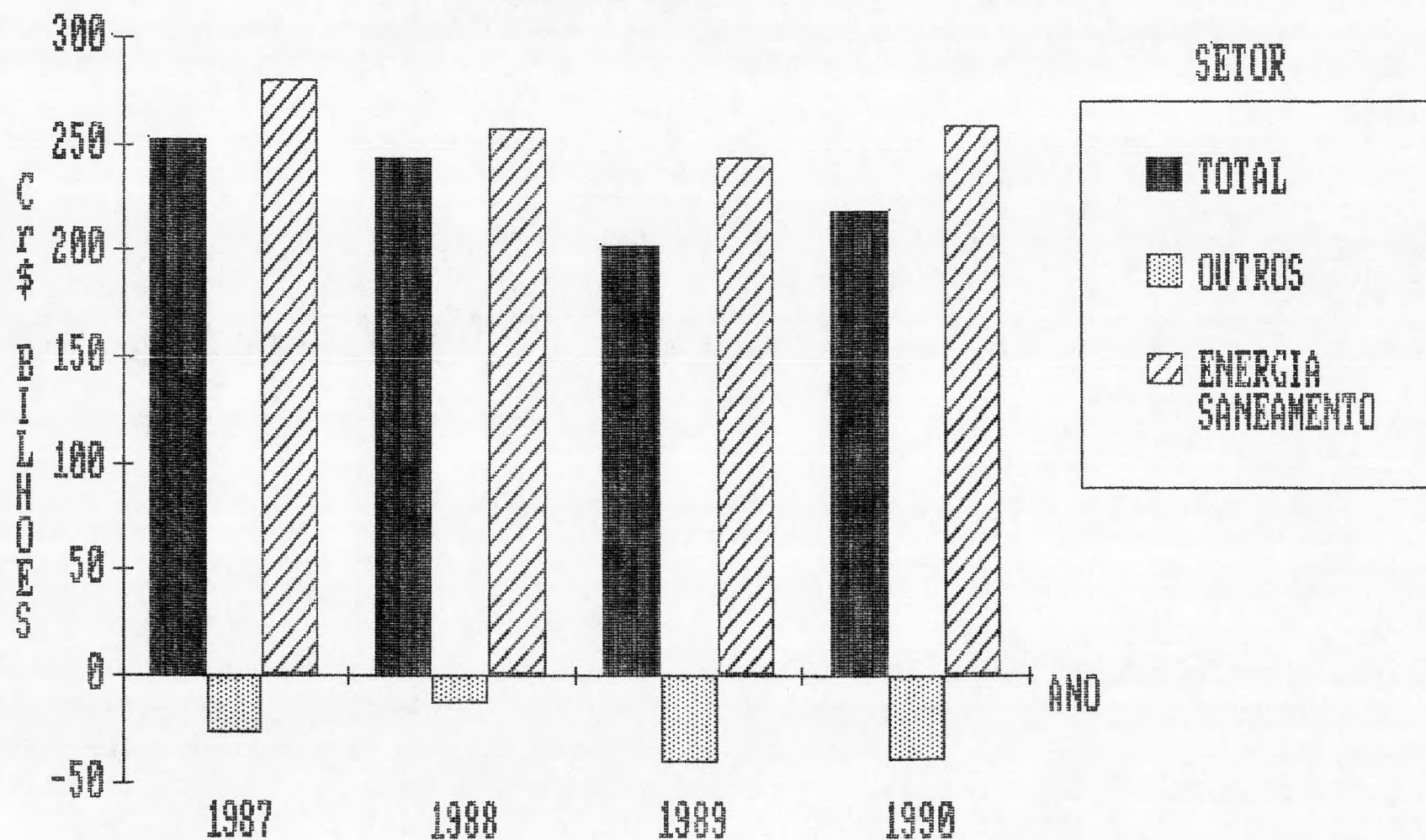
O GRÁFICO 03, no entanto, demonstra esta situação de maneira diversa. O "Resultado de Custeio" entre as empresas do Setor Energia e Saneamento e as outras empresas é diferente: enquanto as primeiras obtêm nos anos de 87 a 90 um resultado positivo, as segundas obtêm um resultado negativo. Esta situação nos permite concluir que o grupo de empresas (que excluem o Setor Energia e Saneamento), por

terem tido desembolsos operacionais superiores aos embolsos operacionais dependeu, no período, do Tesouro (recursos compulsórios) para a continuidade das suas atividades de operação. Esta situação poderá ser confirmada pelas Tabelas II-A a II-D que revelam que os repasses de Custeio somente ocorreram para as empresas que excluem o setor Energia e Saneamento.

PARTICIPACAO DO TESOIRO NOS DESEMBOLSOS EM CUSTEIO
(GRAFICO 02)



RESULTADO DE CUSTEIO
(GRAFICO 03)



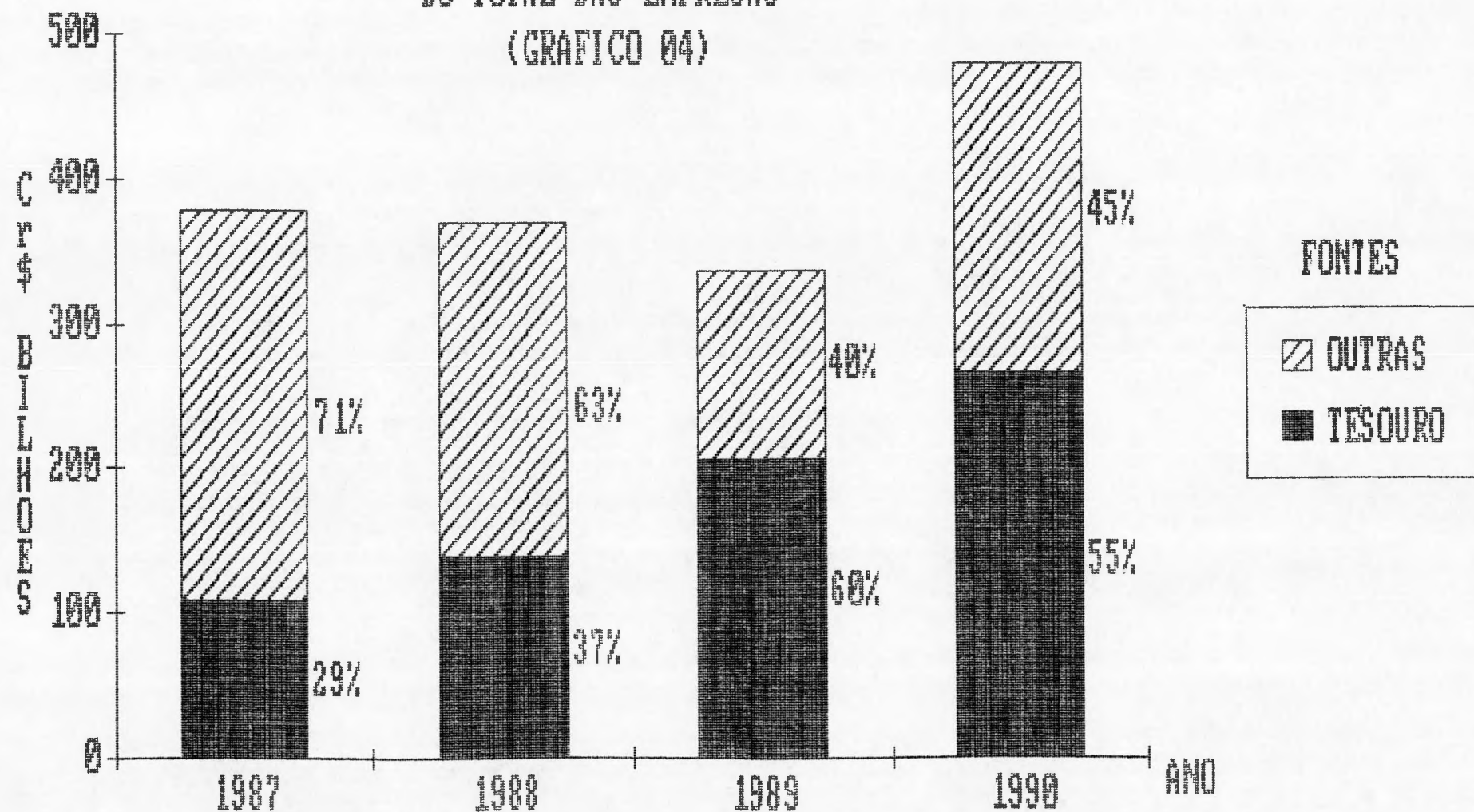
2.3) A PARTICIPAÇÃO DO TESOIRO NOS INVESTIMENTOS DAS EMPRESAS

O GRÁFICO 01 revelou um crescimento no Total das aplicações de recursos do Tesouro para Investimento nas empresas. O GRÁFICO 04 demonstra que este aumento trouxe reflexos na participação relativa dos recursos do Tesouro no total de Investimentos das empresas, mas foi repassado de maneira distinta entre as empresas.

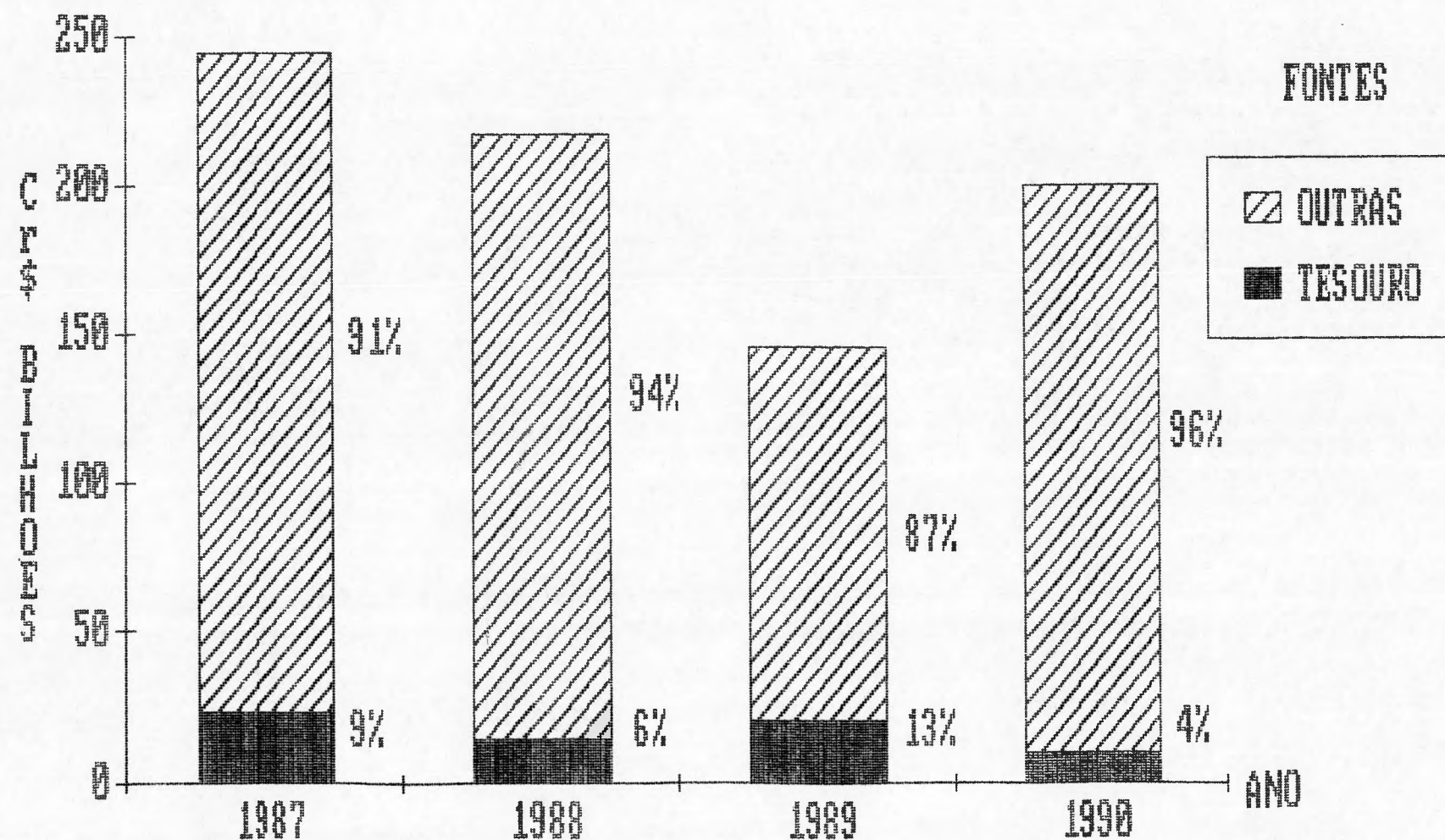
Nas empresas do setor Energia e Saneamento, podemos verificar que há um decréscimo no Investimento, com uma pequena recuperação no ano de 1990 (GRÁFICO 05). A participação relativa do Tesouro para Investimento no setor é pequena. O decréscimo do nível de investimento, entre 87 e 89, e a recuperação em 1990, não resultaram em alterações nos repasses do Tesouro para este item. Podemos supor que a capacidade de investir neste setor não é dirigida pelos repasses de recursos do Tesouro.

Nas empresas dos outros setores que não Energia e Saneamento, a situação é totalmente diversa (GRÁFICO 06). Para estes outros setores ocorreu uma elevação do total investido e do total repassado. A participação relativa do Tesouro teve uma elevação significativa entre 87 e 90, o que tornou os recursos compulsórios responsáveis pela possibilidade de investimento destas empresas. A situação de independência verificada no Setor Energia e Saneamento não se reproduz nas empresas dos outros setores.

**PARTICIPACAO DO TESOIRO NO TOTAL DE DESEMBOLSOS EM INVESTIMENTOS
DO TOTAL DAS EMPRESAS
(GRAFICO 04)**

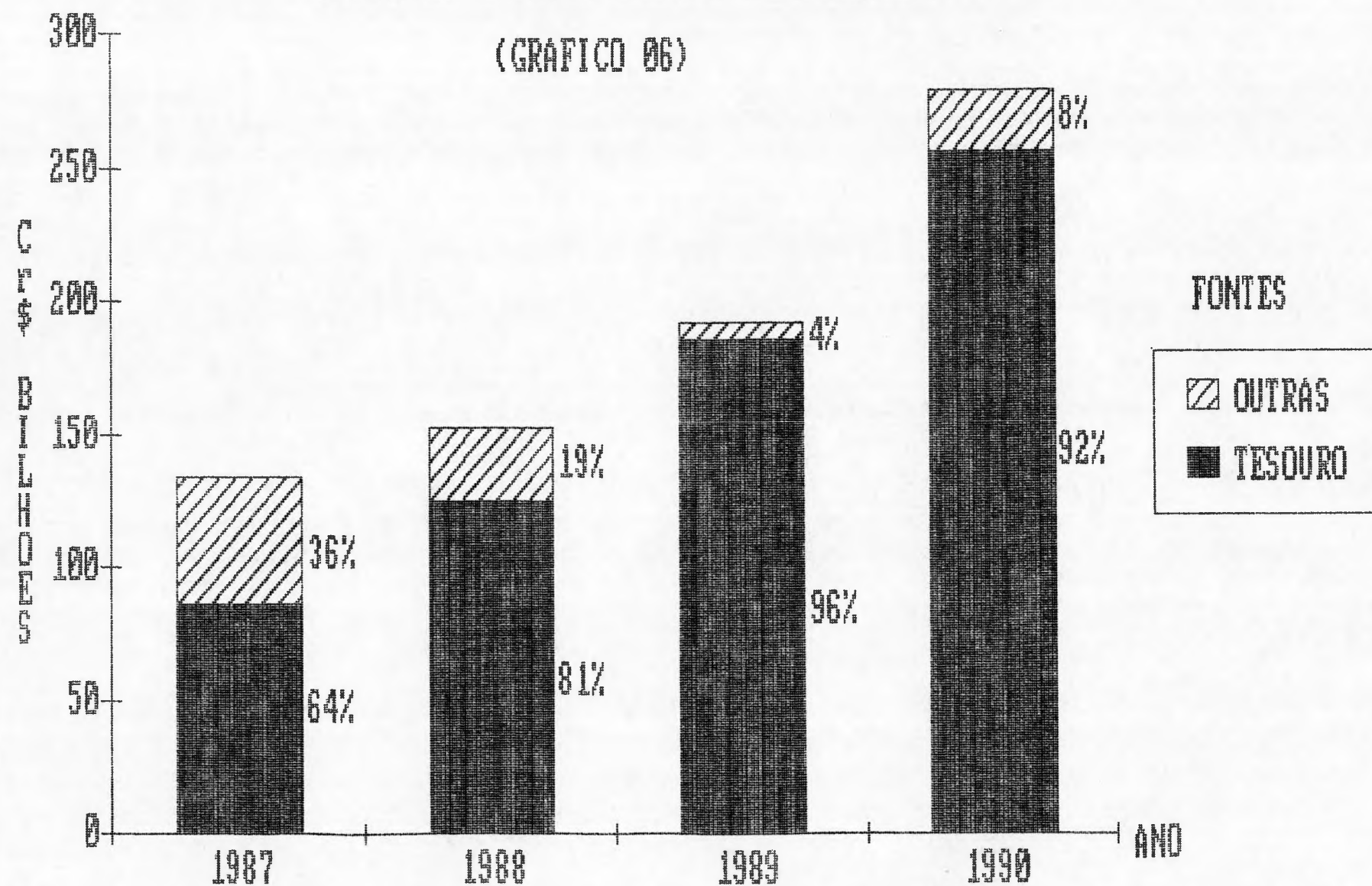


PARTICIPACAO DO TESOIRO NOS DESEMBOLSOS EM INVESTIMENTOS
DO SETOR ENERGIA E SANEAMENTO
(GRAFICO 05)



PARTICIPACAO DO TESOIRO NOS DESEMBOLSOS EM INVESTIMENTO
EXCLUINDO O SETOR ENERGIA E SANEAMENTO

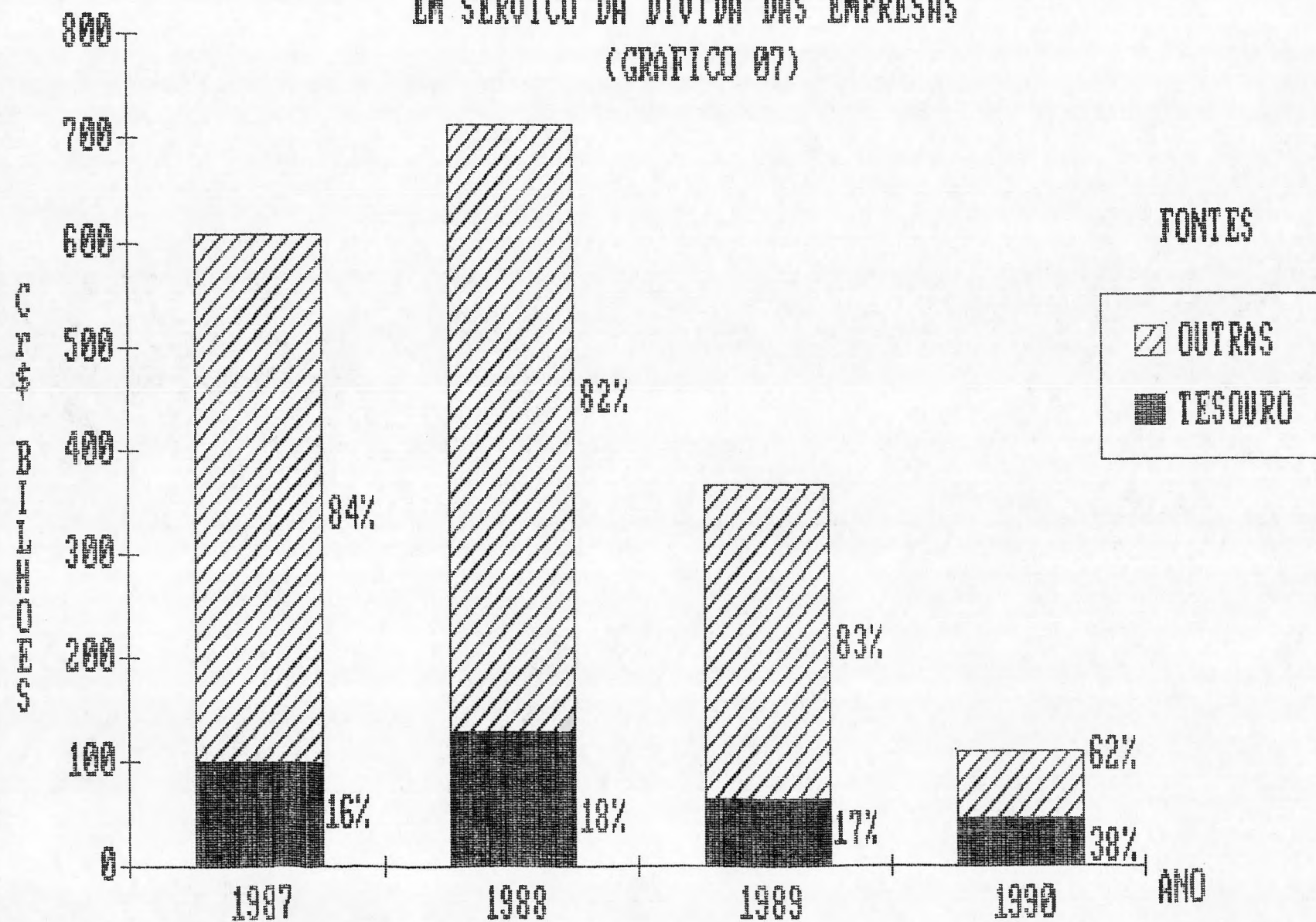
(GRAFICO 06)



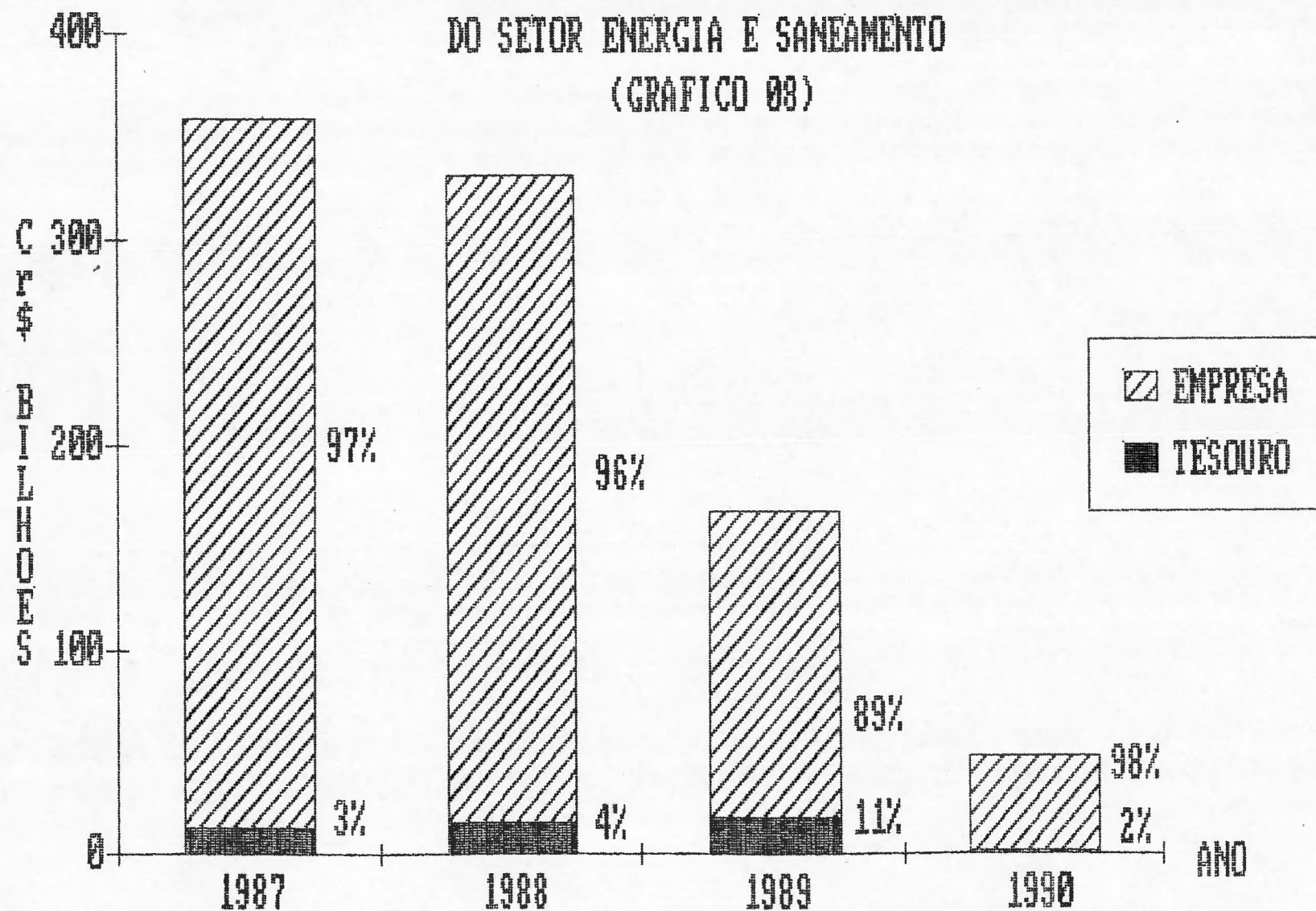
2.4) A PARTICIPAÇÃO DO TESOIRO NO SERVIÇO DA DÍVIDA DAS EMPRESAS

O GRÁFICO 01 revelou um decréscimo acentuado, a partir de 1988, nos repasses do Tesouro para com o Serviço da Dívida das empresas, cuja razão já foi explicada. Entre 1987 e 1988 (GRÁFICO 07), o acréscimo é devido ao maior desembolso com dívida das empresas que não pertencem ao setor Energia e Saneamento (GRÁFICO 09). De 1988 em diante, os dois setores diminuem acentuadamente os desembolsos para com dívidas. Neste item Dívida, todas as variações de desembolsos ocorreram nos mesmos sentidos, não havendo, como consequência, um comportamento diferenciado de repasses para dívida por parte do Tesouro embora, é bom notar, os repasses para o Setor Energia e Saneamento sempre tenham sido de participação relativa e total pequena. O que de fato resultou foi em uma menor pressão no Tesouro, originada pelo menor desembolso de todos os setores, conforme as observações relativas ao GRÁFICO 01. Todos os setores contribuíram para esta queda na pressão no Tesouro, como é possível observar nos GRÁFICOS 08 e 09.

PARTICIPACAO DO TESOIRO NO TOTAL DE DESEMBOLSOS
EM SERVICO DA DIVIDA DAS EMPRESAS
(GRAFICO 07)

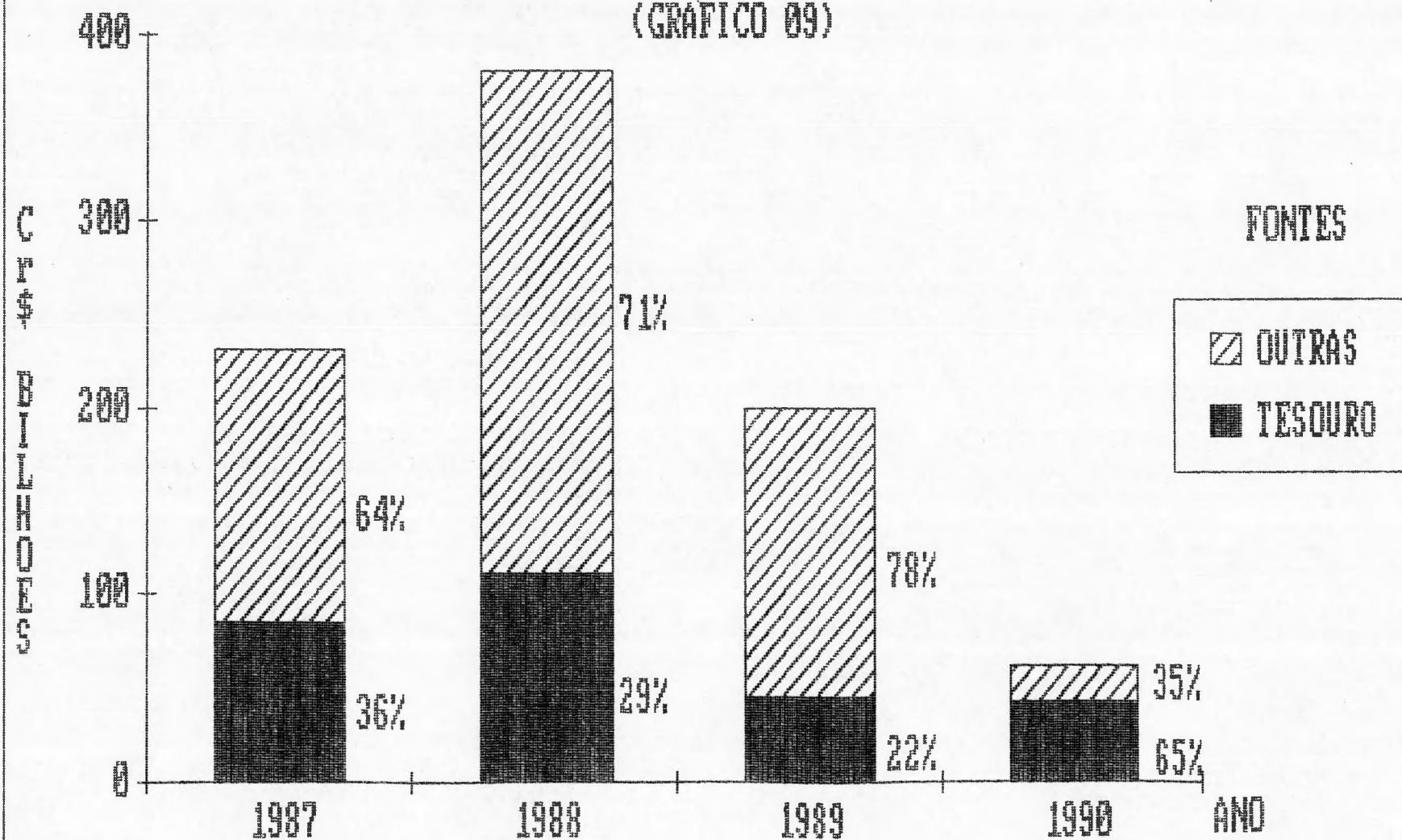


PARTICIPACAO DO TESOIRO NOS DESEMBOLSOS EM SERVICOS DA DIVIDA
DO SETOR ENERGIA E SANEAMENTO
(GRAFICO 08)



PARTICIPACAO DO TESOIRO NOS DESEMBOLSOS EM SERVICOS DA DIVIDA
EXCLUINDO O SETOR ENERGIA E SANEAMENTO

(GRAFICO 09)



3) CONCLUSÃO QUANTO AO SIGNIFICADO DO CONTROLE FINANCEIRO DAS EMPRESAS

Os repasses de recursos compulsórios tiveram impactos diferenciados nos itens de Investimento, Dívida e Custeio entre os setores de empresas estaduais.

O setor de Energia e Saneamento, com auto-suficiência operacional financeira ou com capacidade de financiar-se de maneira não-compulsória, demonstrou um comportamento independente de desembolsos em Investimentos e em Serviço da Dívida para com os repasses do Tesouro. Mesmo com o alívio financeiro resultante da diminuição de desembolsos para com o Serviço da Dívida, esta situação de autonomia não se alterou.

Os outros setores, dependentes no item operacional do Tesouro, tiveram no período um aumento de Investimentos resultante de um aumento de repasses do Tesouro para Investir. Simultaneamente ocorreu um atraso no pagamento das dívidas que resultou em uma queda acentuada nos desembolsos com dívida e em um repasse menor do Tesouro para com o item Dívida. A atuação conjunta destes fatores (queda no serviço da dívida e aumento de repasses do Tesouro) é que permitiu às empresas em questão aumentar o seu investimento. Podemos perceber que as empresas que dependem no Custeio do Tesouro têm uma tendência a atuar em estreita correspondência com a tendência dos repasses do Tesouro. Além do mais, esses

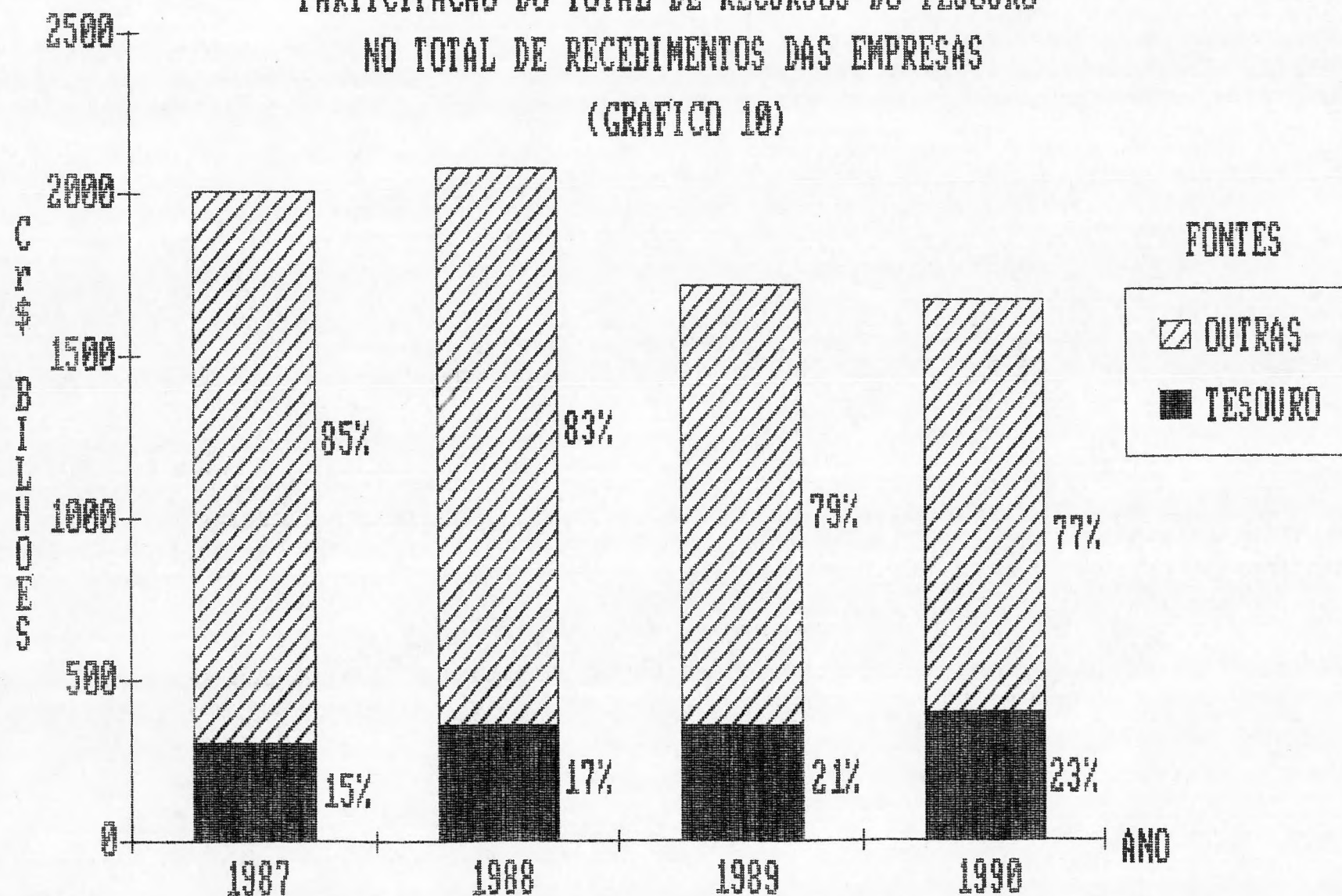
repasses são no sentido de suprir as deficiências do setor, situação que se torna mais nítida no item Custeio, comprovada nas tabelas no Anexo.

Esta diferenciação entre empresas mais ou menos autônomas com relação aos repasses do Tesouro poderá ser verificada através dos GRÁFICOS 10, 11 e 12. O Total de recebimentos de todas as empresas revelam que os recursos compulsórios do Tesouro não são determinantes para o Total das empresas. Novamente esta é uma situação distorcida se considerada através do geral. Na separação entre Setor Energia e Saneamento e Outros Setores a realidade se revela diferente. O Setor Energia e Saneamento não depende dos repasses do Tesouro, porém o mesmo não acontece com Outros Setores. A partir do ano de 1988, há uma queda acentuada nos recebimentos destas empresas, seguida de um aumento de repasses do Tesouro. Estes aumentos de repasses, que sempre foram elevados, se tornam majoritários em 1990. O item que elevou o montante de repasses foi o Investimento, dentro da situação já descrita.

Podemos observar que são dois os tipos de relacionamento entre o Tesouro e as Empresas. Nas empresas de menor autonomia financeira, os repasses do Tesouro vêm no sentido de suplementar deficiências financeiras. Nas empresas com maior autonomia, onde ocorre uma pressão menor por recursos, estes repasses são residuais.

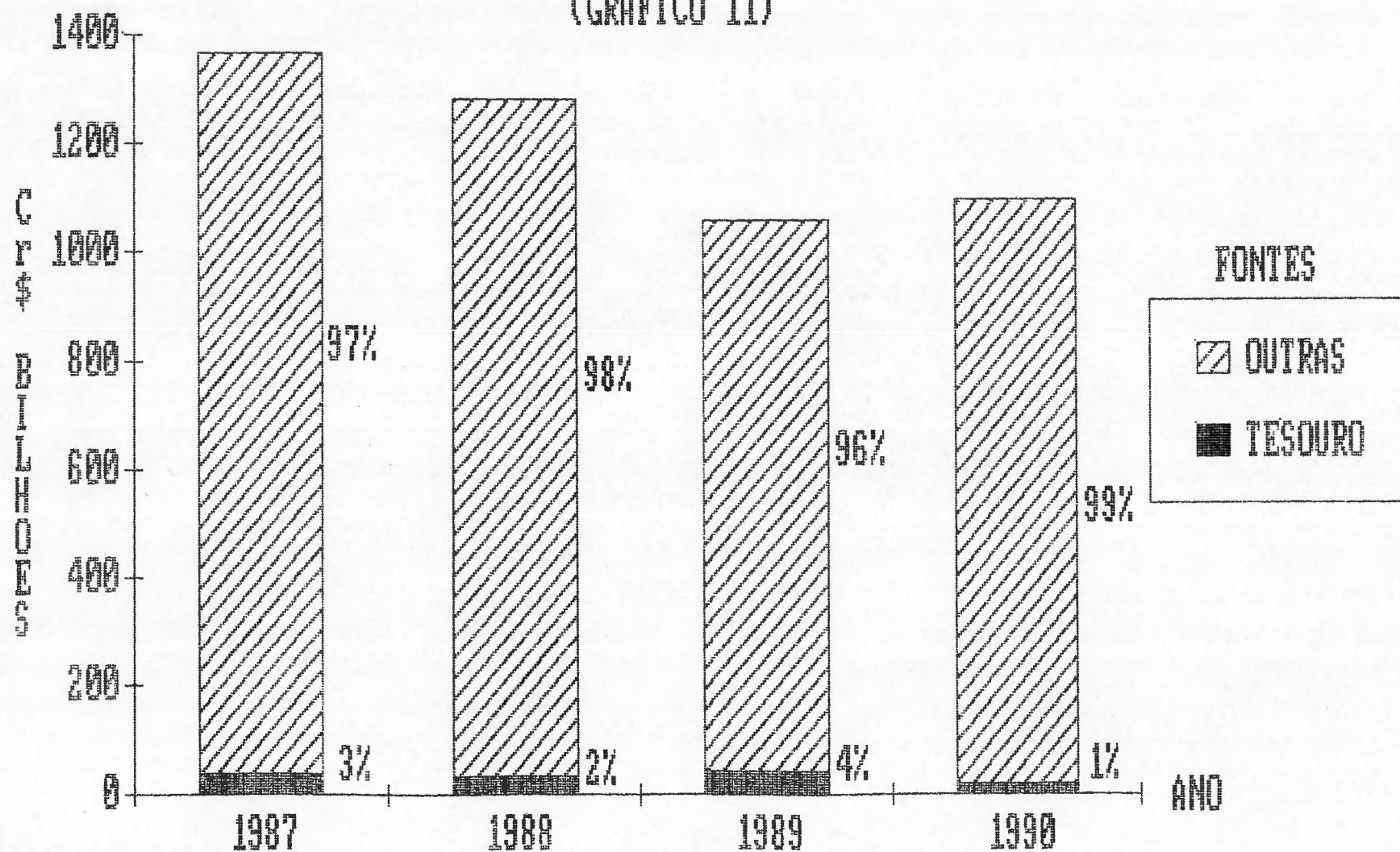
PARTICIPACAO DO TOTAL DE RECURSOS DO TESOIRO
NO TOTAL DE RECEBIMENTOS DAS EMPRESAS

(GRAFICO 10)



PARTICIPACAO DO TESOIRO NO TOTAL DE RECEBIMENTOS
DO SETOR ENERGIA E SANEAMENTO

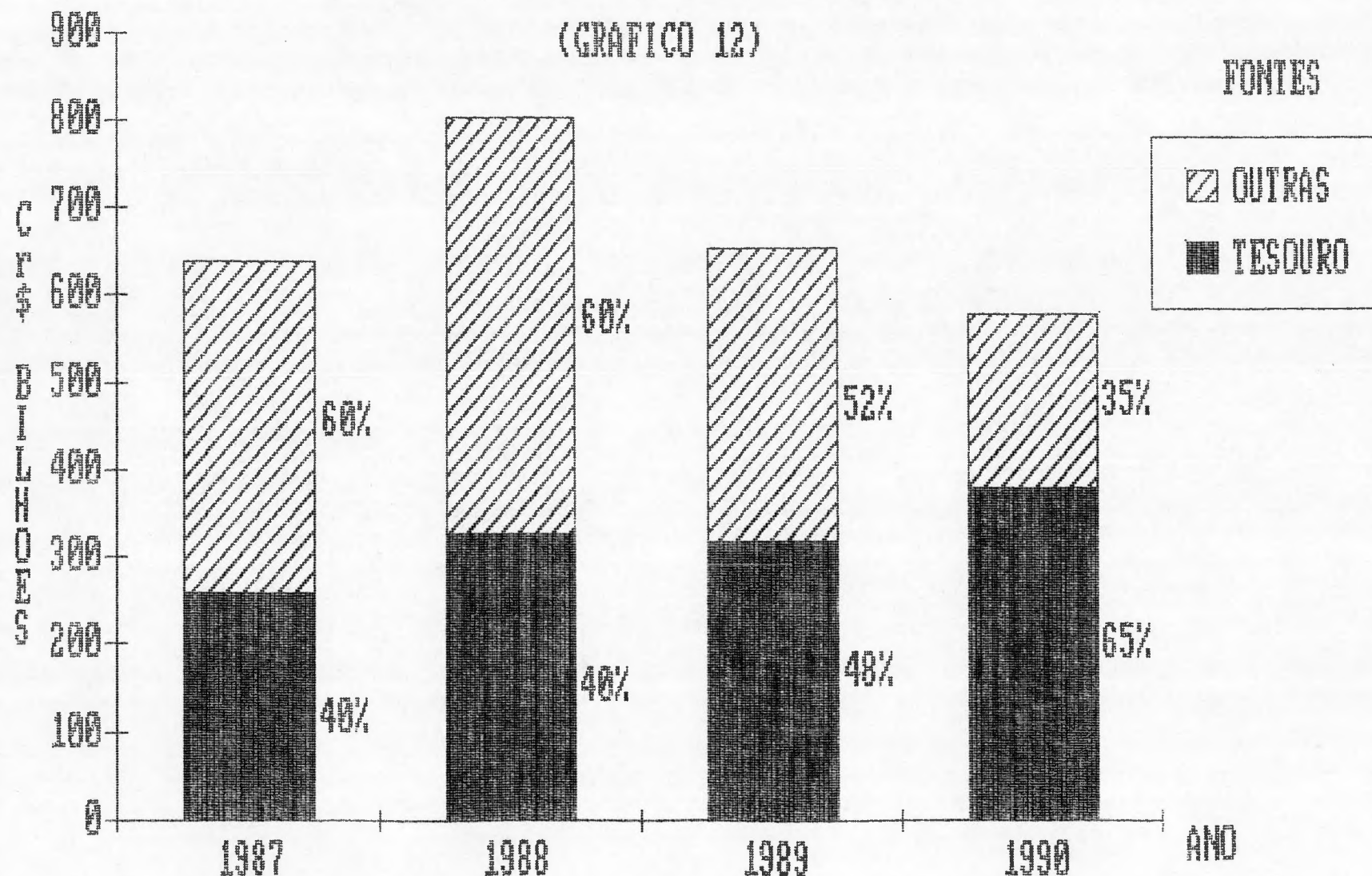
(GRAFICO 11)



3

PARTICIPACAO DO TESOIRO NO TOTAL DE RECEBIMENTOS DAS EMPRESAS
EXCLUINDO O SETOR ENERGIA E SANEAMENTO

(GRAFICO 12)



CAPÍTULO NÚMERO 4 - CONCLUSÃO

A intenção expressa no artigo nº 60 da Lei 7951, de 2 de julho de 1963, para a criação de um órgão na administração centralizada que fizesse o controle do Governo nas autarquias, fundações e empresas, era de, simultaneamente, fiscalizá-las e investir através destas de forma coordenada.

A Legislação posterior, que dá amparo ao Governo estadual para executar o controle destas entidades descentralizadas, vem no sentido de regulamentar a forma de descentralização e garantir a preservação dos interesses do Estado de São Paulo, enquanto acionista de empresas, através da programação, coordenação e correção do desempenho econômico-financeiro. Posteriormente, no Capítulo nº3, verificamos que o Governo ao suplementar as necessidades de caixa das empresas, dependentes do Tesouro, não está necessariamente procurando coordenar e corrigir o desempenho financeiro destas empresas.

O que se observa da utilização deste aparato resultante, que tem a sua gênese em 1963, é que este serve atualmente para regulamentar os repasses que visam suprir deficiências financeiras das empresas públicas, sem, com isso, obter a imposição de uma política de investimentos.

Não podemos julgar esta situação como um desvirtuamento da intenção inicial. O que ocorre é uma adaptação às exigências da realidade financeira das empresas que, em última instância, são determinadas pela conjuntura econômica. O Governo estadual somente faz a suplementação dos recursos que lhes faltam conforme as suas próprias condições financeiras, que também são determinadas pela conjuntura econômica.

Esta situação contraditória (mas não antagônica), entre a intenção expressa na forma da lei e uso real do aparato de controle, nos remete a pergunta de origem: por quê o Governo controla? Do ponto de vista formal e prático esta pergunta está respondida, ou seja, enquanto utilização do aparato de controle e a que fim ele atende, os capítulos 1 e 3 respondem. Porém, podemos recolocar a pergunta com uma nuance um pouco diversa através da questão: Por quê o Governo se utiliza do aparato de controle das descentralizadas para intermediar os seus repasses? A distinção da nuance é quanto ao *interesse* que este aparato possa vir a servir, que não o expresso pela Lei e nem o percebido quanto ao resultado financeiro revelado por este mesmo mecanismo de controle⁴¹.

⁴¹Devemos observar que o aparato burocrático ideal do tipo Weberiano, que é "a forma de manifestação do poder mais racional do ponto de vista formal" (Weber, citado em Offe, 1984, pg.216) e que, portanto, sobrevive e funciona através da regra sem se desviar do propósito de origem é o tipo de burocracia que somente se encontra no campo do ideal, conforme o próprio adjetivo o qualifica.

Este aparato controlador, aqui representado pelo CODEC e seus organismos auxiliares, criou um instrumento que, como já foi dito, consubstancia-se no Orçamento Gerencial que, através da antecipação da pressão por recursos, compatibiliza as disponibilidades do Caixa do Tesouro com as necessidades das empresas. Se este Orçamento Empresarial estivesse sendo utilizado como um todo, ou seja, se também o OFAR descrito estivesse em uso, não seria somente a antecipação por repasses disponíveis no Tesouro o parâmetro da intermediação financeira do Governo para as empresas. Desta maneira a pergunta (por quê se utiliza?) fica respondida pela serventia de uso que este instrumento oferece para a resolução de um problema específico que é o de gestionar recursos compulsoriamente arrecadados. Esta foi a utilidade encontrada no controle executado por estes órgãos (CODEC, CED e CIEF). O potencial de uso, que tanto a lei como o Orçamento Empresarial oferecem, será mais ou menos explorado conforme os condicionantes econômicos, políticos e sociais do Governo que estiver no poder.

Por última observação, é bom lembrar que não se pretendeu fazer um julgamento do controle implementado, mas verificar qual foi a alternativa de uso encontrada para a resolução de uma necessidade real de administração pública.

A experiência relatada e o instrumental estudado ficam para a serventia de reprodução em situações similares e para contribuir na compreensão deste universo público.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

1. ANGÉLICO, João. Contabilidade Pública. 7ª ed., São Paulo, Atlas, 1989. 218p.
2. ASHBY, W. Ross. Introdução à Cibernética. São Paulo, Perspectiva, 1970. 345p.
3. BEER, Stafford. Cibernética e Administração Industrial. Rio de Janeiro, Zahar, 1969. 274p.
4. BELCHIOR, Procópio G. O. Novo Orçamento Programa. 2ª ed., Rio de Janeiro, Pallas, 1976. 306p.
5. BURKHEAD, Jesse. Orçamento Público. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1971. 627p.
6. DALLARI, Adilson Abreu. O Contrôlo Político da Empresas Públicas. in: A Empresa Pública no Brasil: uma abordagem multidisciplinar, Coletânea de Monografias. Brasília, IPEA/SEMOR, 1980. p.171-201.
7. EBAP. Nações Unidas: Estrutura do Orçamento e Classificação das Contas Públicas. Cadernos de Administração Pública, nº52.
8. FERREIRA, Wolgran Junqueira Ferreira. Comentários à Lei 4320. Campinas, Julex Livros, 1987. 240p.
9. FINI, Dario. Finanças Públicas, Contabilidade Pública. São Bernardo do Campo, SP, Atlas, 1989. 181p.

- 73
10. FLEURY, Afonso Carlos Correa. Contribuição ao Estudo da Empresa como Sistema. São Paulo, USP, 1974. (dissert. maestr., USP)
 11. Fundação do Desenvolvimento Administrativo - FUNDAP, São Paulo. Perfil da Administração Pública Paulista. 4º ed., São Paulo, 1986. 895p.
 12. FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS-SEADE. Relação de Nomes, Cargos e Endereços do Governo do Estado de São Paulo. 11º ed., São Paulo, 1987.
 13. GITMAN, Lawrence J.. Princípios de Administração Financeira. 3º ed., São Paulo, Harbra, 1984. 781p.
 14. GORDILLO, Agustin A.. Emresas del Estado: Empresas Nacionalizadas, Sociedades de Economia Mista, Sociedades del Estado, etc. Cordoba, Buenos Aires, Macchi, 1966. 186p. (Colección Ciencias Económicas. Temas de Administracion, 7)
 15. GRAU, Eros Roberto. Controle das Empresas Estatais. Cadernos FUNDAP, São Paulo, (15): 62-72, abr./1988.
 16. KOHAMA, Heilio. Contabilidade Pública: Teoria e Prática. São Paulo, Atlas, 1987. 310p.
 17. LINOWES, David F.. Social Structure of the Accouting. Institutional Issues in Public Accouting: Papers and Responses from Accouting Colloquium III. Lawrence, Kansas, Scholars Book Co., 1974. 425p.
 18. MANO, Antonio Carlos de Freitas. Sistema Básico de Informações para o Controle Gerencial das Empresas Estatais pelo Poder Executivo. São Paulo, USP, 1980. 162p. (Dissert. maestr., USP).

- 74
19. MARTINS, Eliseu & ASSAF NETO, Alexandre. Administração Financeira: as Finanças das Empresas sob condições Inflacionárias. São Paulo, Atlas, 1985. 559p.
20. MARTNER, Gonzalo. A Técnica de Orçamento por Programas e Atividades. Revista de Finanças Públicas, Ministério da Fazenda.
21. MARTNER, Gonzalo. Planificación y Presupuesto por Programas. Mexico, Siglo Vientiuno, 1967. 511p. (El Mundo del Hombre, Economía y Demografía).
22. OFFE, Claus. Critérios de Racionalidade e Problemas Funcionais da Ação Político Administrativa. Problemas Estruturais do Estado Capitalista. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1984. 386p.
23. PISCITELLI, Roberto B. et alli. Contabilidade Pública: uma Abordagem da Administração Financeira Federal. São Paulo, Atlas, 1987. 166p.
24. PRADO, Sérgio Roberto Rios do. Descentralização do Aparelho de Estado e Empresas Estatais: um Estudo sobre o Setor Público Descentralizado Brasileiro. Campinas, UNICAMP, 1985. 470p. (Dissert. maestr., UNICAMP).
25. Secretaria da Fazenda, Coordenação das Entidades Descentralizadas - CED. Coletânea de Legislação. Setembro, 1980. 338p.
26. Secretaria de Planejamento da Presidência da República. Secretaria de Controle das Estatais. Orçamento SESI - 1984. Brasília, 1984.

Orcamento Programa de Dispendios Globais. 54p.

28. SEIDMAN, Harold. Organizational Relationship and the Control of Public Enterprise. Organizational and Administration of Public Enterprises. Selected Papers, United Nations, 1968

29. WELSCH, Glenn Albert. Orcamento Empresarial. 4ªed. São Paulo, Atlas, 1983. 397p.

30. WERNECK, Rogério L. F.. A Questão do Controle da Necessidade de Financiamento das Empresas Estatais e o Orcamento de Dispendios Globais da SEST. Rio de Janeiro, PUC/RJ, maio/1985. (Texto para Discussão n° 11)

31. WIENER, Norbert. Cibernética e Sociedade: o Uso Humano de Seres Humanos. São Paulo, Cultrix, 1968. 190p.

A N E X O S

TABELAS DE DADOS PARA GERACAO DOS GRAFICOS

TABELA I-A: 1987

Cr\$ MILHOES

SECRETARIAS / EMPRESAS	Total Recebimentos	Receita Total	Rec. Adm. Direta	Despesas Custeio	Investimento	Servico Divida
AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	12.989	7.641	340	8.273	1.463	3.136
- CEAGESP	11.644	6.581	198	6.928	1.364	3.136
- CODASP	1.345	1.060	142	1.345	99	0
CIENCIA E TECNOLOGIA	8.477	2.949	304	7.393	353	626
- IPT	8.477	2.949	304	7.393	353	626
ENERGIA E SANEAMENTO	1.369.342	1.017.389	0	738.077	244.108	377.113
- CESP	538.461	335.098	0	227.625	102.664	211.141
- COMGAS	26.151	14.178	0	11.731	10.913	2.572
- CPFL	142.963	126.851	0	100.235	17.320	15.938
- ELETROPULO	526.947	463.925	0	339.485	73.805	112.914
- SABESP	134.820	77.337	0	59.001	39.406	34.548
FAZENDA/GOVERNO	32.534	31.510	8.855	30.965	979	180
- COSESP	16.143	16.173	0	16.062	37	99
- IMESP	5.261	5.261	0	4.623	74	81
- PRODESP	11.130	10.076	8.855	10.280	868	0
HABITACAO E DESENV. URBANO	151.557	24.763	2.801	42.516	73.024	33.092
- CDHU	7.560	2.478	1.605	2.993	2.473	1.977
- EMPLASA	2.026	676	490	1.778	12	242
- ENTU	0	0	0	0	0	0
- METRO	139.821	19.973	0	36.320	70.489	30.551
- TERRAFOTO	2.150	1.636	706	1.425	50	322
MEIO AMBIENTE	11.532	3.415	2.200	8.453	316	2.683
- CETESB	11.532	3.415	2.200	8.453	316	2.683
TRANSPORTES	422.890	137.602	0	137.126	57.799	191.540
- DERSA	72.244	6.928	0	7.716	13.528	50.815
- FEPASA	224.483	54.607	0	58.145	43.924	85.740
- VASP	126.163	76.067	0	71.265	347	54.985
- TOTAL GERAL	2.009.321	1.225.269	14.500	972.803	378.042	608.370

OBS: 1) Os dados reais de Fluxo de Caixa e das previsões dos meses NOV/90 e DEZ/90 correspondem a valores corrigidos pelo IGP a preços de DEZEMBRO/90, sendo reais até OUT/90 e previstos 17,50% para NOV/90 e DEZ/90.

2) As rubricas relacionadas nessa TABELA I correspondem aos seguintes dígitos do Fluxo de CAIXA CED/CIEF:

Total Recebimentos: 600; Receita Total: 110+112+120; Rec. Adm. Direta: 110; Despesas Custeio: 140+142+150+160; Investimento: 250; Serv. Divida: 320+321+325+326+330+331+335+336+345.

3) VASP: dados até SETEMBRO/90, pois em OUTUBRO/90 foi privatizada.

TABELAS DE DADOS PARA GERACAO DOS GRAFICOS

TABELA I-B: 1988

Cr\$ MILHOES

SECRETARIAS / EMPRESAS	Total Recebimentos	Receita Total	Rec. Adm. Direta	Despesas Custeio	Investimento	Servico Divida

AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	9.537	8.290	330	7.606	701	278
- CEAGESP	7.805	6.872	71	6.182	418	278
- CODASP	1.732	1.418	259	1.424	283	0
CIENCIA E TECNOLOGIA	9.034	2.150	300	8.547	115	490
- IPT	9.034	2.150	300	8.547	115	490
ENERGIA E SANEAMENTO	1.279.485	981.705	0	725.293	217.269	331.480
- CESP	459.323	315.034	0	220.124	91.622	166.176
- COMGAS	20.314	13.753	0	10.363	5.676	2.410
- CPFL	142.007	127.875	0	92.752	16.825	22.387
- ELETROPAULO	515.760	439.340	0	347.858	58.873	107.373
- SABESP	142.081	85.703	0	54.196	44.273	33.134
FAZENDA/GOVERNO	38.601	38.053	11.347	33.281	798	135
- COSESP	16.799	16.799	0	15.190	62	91
- IMESP	7.969	7.963	0	5.640	332	44
- PRODESP	13.833	13.291	11.347	12.451	404	0
HABITACAO E DESENV. URBANO	180.930	24.148	1.250	47.212	86.208	47.214
- CDHU	19.913	1.384	409	3.544	14.261	1.816
- EMPLASA	2.085	1.048	549	1.936	2	122
- EMTU	1.125	497	0	993	29	0
- METRO	156.149	19.756	0	39.282	71.850	45.268
- TERRAFOTO	1.658	1.463	292	1.457	66	8
MEIO AMBIENTE	11.362	2.258	777	9.153	272	1.578
- CETESB	11.362	2.258	777	9.153	272	1.578
TRANSPORTES	554.329	138.066	0	120.440	64.858	330.805
- DERSA	161.345	8.870	0	9.047	23.800	128.412
- FEPASA	278.837	64.342	0	49.574	40.902	150.742
- VASP	114.147	64.854	0	61.819	156	51.651
- TOTAL GERAL	2.083.278	1.194.670	14.004	951.532	370.221	711.980

OBS: 1) Os dados reais de Fluxo de Caixa e das previsões dos meses NOV/90 e DEZ/90 correspondem a valores corrigidos pelo IGP a preços de DEZEMBRO/90, sendo reais até OUT/90 e previstos 17,50% para NOV/90 e DEZ/90.

2) As rubricas relacionadas nessa TABELA I correspondem aos seguintes dígitos do Fluxo de CAIXA CED/CIEF:

Total Recebimentos: 600; Receita Total: 110+112+120; Rec. Adm. Direta: 110; Despesas Custeio: 140+142+150+160; Investimento: 250; Serv. Divida: 320+321+325+326+330+331+335+336+345.

3) VASP: dados até SETEMBRO/90, pois em OUTUBRO/90 foi privatizada.

TABELAS DE DADOS PARA GERACAO DOS GRAFICOS

TABELA I-C: 1989

Cr\$ MILHOES

SECRETARIAS / EMPRESAS	Total Recebimentos	Receita Total	Rec. Adm. Direta	Despesas Custeio	Investimento	Servico Divida
AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	9.995	6.484	1.063	7.614	1.033	455
- CEAGESP	7.263	4.814	144	5.469	568	455
- CODASP	2.732	1.670	919	2.145	465	0
CIENCIA E TECNOLOGIA	10.570	1.607	252	9.742	278	252
- IPT	10.570	1.607	252	9.742	278	252
ENERGIA E SANEAMENTO	1.060.014	892.634	0	649.182	145.624	166.677
- CESP	348.691	261.217	0	179.475	48.829	98.086
- COMGAS	16.697	14.220	0	12.201	2.418	1.053
- CPFL	107.664	103.010	0	83.490	15.385	8.573
- ELETROPAULO	456.330	430.688	0	314.803	40.755	33.632
- SABESP	130.632	83.499	0	59.213	38.237	25.333
FAZENDA/GOVERNO	34.592	36.954	8.968	30.665	1.388	56
- COSESP	16.059	16.059	0	14.665	69	48
- IMESP	10.777	10.776	0	6.720	177	8
- PRODESP	7.756	10.119	8.968	9.280	1.142	0
HABITACAO E DESENV. URBANO	159.843	26.409	1.483	53.197	88.252	17.182
- CDHU	33.589	1.678	809	4.599	28.678	143
- EMPLASA	1.723	509	358	1.698	12	2
- EMTU	4.149	1.577	0	3.813	100	0
- METRO	119.494	21.825	0	42.296	59.461	17.036
- TERRAFOTO	888	820	316	791	1	1
MEIO AMBIENTE	11.378	1.408	78	10.241	339	716
- CETESB	11.378	1.408	78	10.241	339	716
TRANSPORTES	427.051	116.809	0	119.567	100.371	181.008
- DERSA	134.892	9.173	0	12.364	78.544	43.483
- FEPASA	197.151	41.212	0	40.016	21.626	109.911
- VASP	95.008	66.424	0	67.187	201	27.614
- TOTAL GERAL	1.713.443	1.082.305	11.844	880.208	337.285	366.346

OBS: 1) Os dados reais de Fluxo de Caixa e das previsões dos meses NOV/90 e DEZ/90 correspondem a valores corrigidos pelo IGP

a preços de DEZEMBRO/90, sendo reais até OUT/90 e previstos 17,50% para NOV/90 e DEZ/90.

2) As rubricas relacionadas nessa TABELA I correspondem aos seguintes dígitos do Fluxo de CAIXA CED/CIEF:

Total Recebimentos: 600; Receita Total: 110+112+120; Rec. Adm. Direta: 110; Despesas Custeio: 140+142+150+160; Investimento: 250; Serv. Divida: 320+321+325+326+330+331+335+336+345.

3) VASP: dados até SETEMBRO/90, pois em OUTUBRO/90 foi privatizada.

TABELAS DE DADOS PARA GERACAO DOS GRAFICOS

TABELA I-D: 1990

Cr\$ MILHOES

SECRETARIAS / EMPRESAS	Total Recebimentos	Receita Total	Rec. Adm. Direta	Despesas Custeio	Investimento	Servico Divida

AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	8.005	5.493	801	6.579	804	136
- CEAGESP	5.697	4.097	62	4.848	228	136
- CODASP	2.308	1.396	739	1.731	576	0
CIENCIA E TECNOLOGIA	8.743	1.444	204	7.259	1.313	171
- IPT	8.743	1.444	204	7.259	1.313	171
ENERGIA E SANEAMENTO	1.094.924	1.046.187	0	787.438	199.626	47.706
- CESP	324.424	311.695	0	207.509	64.355	17.637
- COMGAS	22.315	17.818	0	16.299	3.678	2.339
- CPFL	127.650	124.022	0	106.623	15.182	5.844
- ELETROPAULO	472.986	460.601	0	390.559	54.485	12.328
- SABESP	147.549	132.051	0	66.448	61.926	9.558
FAZENDA/GOVERNO	33.719	32.150	8.094	27.545	1.554	55
- COSESP	11.253	11.253	0	10.561	274	50
- IMESP	11.626	11.626	0	6.980	449	0
- PRODESP	10.840	9.271	8.094	10.004	831	5
HABITACAO E DESENV. URBANO	219.931	32.360	1.569	54.641	156.804	8.379
- CDHU	43.292	2.373	1.257	5.562	37.729	0
- EMPLASA	1.740	368	292	1.370	265	0
- ENTU	6.026	2.188	0	5.795	231	0
- METRO	168.427	27.258	0	41.470	118.579	8.378
- TERRAFOTO	446	173	20	444	0	1
MEIO AMBIENTE	9.994	773	6	8.273	979	650
- CETESB	9.994	773	6	8.273	979	650
TRANSPORTES	297.139	95.904	0	104.379	117.148	52.399
- DERSA	117.615	8.142	0	13.153	95.390	9.072
- FEPASA	112.942	42.221	0	44.971	21.647	24.083
- VASP	66.582	45.541	0	46.255	111	19.244
- TOTAL GERAL	1.672.455	1.214.311	10.674	996.114	478.228	109.496

OBS: 1) Os dados reais de Fluxo de Caixa e das previsoes dos meses NOV/90 e DEZ/90 correspondem a valores corrigidos pelo IGP a precos de DEZEMBRO/90, sendo reais ate OUT/90 e previstos 17,50% para NOV/90 e DEZ/90.

2) As rubricas relacionadas nessa TABELA I correspondem aos seguintes digitos do Fluxo de CAIXA CED/CIEF:

Total Recebimentos: 600; Receita Total: 110+112+120; Rec. Adm. Direta: 110; Despesas Custeio: 140+142+150+160; Investimento: 250; Serv. Divida: 320+321+325+326+330+331+335+336+345.

3) VASP: dados ate SETEMBRO/90, pois em OUTUBRO/90 foi privatizada.

TABELAS DE DADOS PARA GERACAO DOS GRAFICOS

TABELA II-A: 1987

APLICACAO DE RECURSOS DO TESOURO NAS EMPRESAS

Cr\$ MILHOES

SECRETARIAS / EMPRESAS	CUSTEIO	INVESTIMENTO	DIVIDA	INATIVOS	TOTAL
AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	1.227	1.140	2.665	0	5.032
- CEAGESP	880	1.140	2.665	0	4.685
- CODASP	347	0	0	0	347
Ciencia e tecnologia	4.852	353	626	0	5.831
- IPT	4.852	353	626	0	5.831
ENERGIA E SANEAMENTO	0	22.545	12.431	750	35.726
- CESP	0	3.204	0	0	3.204
- COMGAS	0	1.233	0	0	1.233
- CPFL	0	2.138	0	0	2.138
- ELETROPAULO	0	7.790	0	0	7.790
- SABESP	0	8.180	12.431	750	21.361
FAZENDA/GOVERNO	9.041	855	0	0	9.896
- COSESP	0	0	0	0	0
- IMESP	0	0	0	0	0
- PRODESP	9.041	855	0	0	9.896
HABITACAO E DESENV. URBANO	23.939	50.684	20.221	0	94.844
- CDHU	2.863	1.252	1.977	0	6.092
- EMPLASA	1.586	12	242	0	1.840
- EMU	0	0	0	0	0
- METRO	18.839	49.420	17.760	0	86.019
- TERRAFOTO	651	0	242	0	893
MEIO AMBIENTE	7.312	316	2.683	6	10.317
- CETESB	7.312	316	2.683	6	10.317
TRANSPORTES	6.643	32.596	58.214	34.851	132.304
- DERSA	973	13.528	22.179	0	36.680
- FEPASA	5.670	19.068	34.219	34.851	93.808
- VASP	0	0	1.816	0	1.816
- TOTAL GERAL	53.014	108.489	96.840	35.607	293.950

OBS: 1) Os dados reais de Fluxo de Caixa e das previsões dos meses NOV/90 e DEZ/90 correspondem a valores corrigidos pelo IGP, a preços de DEZEMBRO/90, sendo reais até OUT/90 e previstos 17,50% para NOV e DEZ/90.

2) VASP: dados até SETEMBRO/90, pois em OUTUBRO/90 foi privatizada.

3) Fonte: CED/SF

TABELAS DE DADOS PARA GERACAO DOS GRAFICOS

TABELA II-B: 1988 APLICACAO DE RECURSOS DO TESOURO NAS EMPRESAS Cr\$ MILHOES

SECRETARIAS / EMPRESAS	CUSTEIO	INVESTIMENTO	DIVIDA	INATIVOS	TOTAL
AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	291	384	278	423	1.376
- CEAGESP	0	295	278	423	996
- CODASP	291	89	0	0	380
CIENCIA E TECNOLOGIA	6.578	115	490	0	7.183
- IPT	6.578	115	490	0	7.183
ENERGIA E SANEAMENTO	0	12.949	14.646	1.218	28.813
- CESP	0	2.403	0	488	2.891
- COMGAS	0	1.405	0	0	1.405
- CPFL	0	1.601	0	0	1.601
- ELETROPULO	0	4.242	0	0	4.242
- SABESP	0	3.298	14.646	730	18.674
FAZENDA/GOVERNO	11.485	404	0	0	11.889
- COSESP	0	0	0	0	0
- IMESP	0	0	0	0	0
- PRODESP	11.485	404	0	0	11.889
HABITACAO E DESENV. URBANO	24.881	82.535	25.591	0	133.007
- CDHU	3.130	11.199	1.816	0	16.145
- EMPLASA	1.463	1	122	0	1.586
- ENTU	599	29	0	0	628
- METRO	19.274	71.253	23.651	0	114.178
- TERRAFOTO	415	53	2	0	470
MEIO AMBIENTE	8.017	272	1.359	15	9.663
- CETESB	8.017	272	1.359	15	9.663
TRANSPORTES	10.306	40.095	82.593	28.211	161.205
- DERSA	263	23.799	50.449	0	74.511
- FEPASA	10.043	16.296	28.094	28.211	82.644
- VASP	0	0	4.050	0	4.050
- TOTAL GERAL	61.558	136.754	124.957	29.867	353.136

OBS: 1) Os dados reais de Fluxo de Caixa e das previsoes dos meses NOV/90 e DEZ/90 correspondem a valores corrigidos pelo IGP, a precos de DEZEMBRO/90, sendo reais ate OUT/90 e previstos 17,50% para NOV e DEZ/90.

2) VASP: dados ate SETEMBRO/90, pois em OUTUBRO/90 foi privatizada.

3) Fonte: CED/SF

TABELAS DE DADOS PARA GERACAO DOS GRAFICOS

TABELA II-C: 1989

APLICACAO DE RECURSOS DO TESOURO NAS EMPRESAS

Cr\$ MILHOES

SECRETARIAS / EMPRESAS	CUSTEIO	INVESTIMENTO	DIVIDA	INATIVOS	TOTAL
AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	2.572	987	455	514	4.528
- CEAGESP	1.056	568	455	514	2.593
- CODASP	1.516	419	0	0	1.935
CIENCIA E TECNOLOGIA	8.685	279	252	0	9.216
- IPT	8.685	279	252	0	9.216
ENERGIA E SANEAMENTO	0	19.179	17.498	560	37.237
- CESP	0	564	0	0	564
- COMGAS	0	1.123	0	0	1.123
- CPFL	0	278	0	0	278
- ELETROPAULO	0	793	0	0	793
- SABESP	0	16.421	17.498	560	34.479
FAZENDA/GOVERNO	8.128	1.118	0	0	9.246
- COSESP	0	0	0	0	0
- IMESP	0	0	0	0	0
- PRODESP	8.128	1.118	0	0	9.246
HABITACAO E DESENV. URBANO	29.478	87.871	12.824	0	130.173
- CDHU	3.898	28.352	143	0	32.393
- EMPLASA	1.557	12	2	0	1.571
- EMTU	2.472	101	0	0	2.573
- METRO	21.172	59.406	12.678	0	93.256
- TERRAFOTO	379	0	1	0	380
MEIO AMBIENTE	8.957	339	716	36	10.048
- CETESB	8.957	339	716	36	10.048
TRANSPORTES	7.117	93.950	29.914	20.983	151.964
- DERSA	3.692	78.544	9.952	0	92.088
- FEPASA	3.420	15.406	16.647	20.983	56.456
- VASP	5	0	3.415	0	3.420
- TOTAL GERAL	64.937	203.723	61.659	22.093	352.412

OBS: 1) Os dados reais de Fluxo de Caixa e das previsões dos meses NOV/90 e DEZ/90 correspondem a valores corrigidos pelo IGP, a preços de DEZEMBRO/90, sendo reais até OUT/90 e previstos 17,50% para NOV e DEZ/90.

2) VASP: dados até SETEMBRO/90, pois em OUTUBRO/90 foi privatizada.

TABELAS DE DADOS PARA GERACAO DOS GRAFICOS

TABELA II-D: 1990

APLICACAO DE RECURSOS DO TESOURO NAS EMPRESAS

Cr\$ MILHOES

SECRETARIAS / EMPRESAS	CUSTEIO	INVESTIMENTO	DIVIDA	INATIVOS	TOTAL
AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	2.083	777	136	209	3.285
- CEAGESP	1.007	228	136	209	1.660
- CODASP	1.076	549	0	0	1.625
CIENCIA E TECNOLOGIA	6.019	1.313	171	0	7.503
- IPT	6.019	1.313	171	0	7.503
ENERGIA E SANEAMENTO	0	8.707	819	4.686	14.212
- CESP	0	0	0	4.005	4.005
- COMGAS	0	3.678	819	0	4.497
- CPFL	0	0	0	0	0
- ELETROP PAULO	0	4	0	0	4
- SADESP	0	5.025	0	681	5.706
FAZENDA/GOVERNO	8.828	818	5	0	9.651
- COSESP	0	0	0	0	0
- IMESP	0	0	0	0	0
- PRODESP	8.828	818	5	0	9.651
HABITACAO E DESENV. URBANO	23.958	137.689	7.135	0	168.782
- CDHU	4.447	18.692	0	0	23.139
- ENPLASA	1.401	265	0	0	1.666
- EMTU	3.607	231	0	0	3.838
- METRO	14.212	118.501	7.134	0	139.847
- TERRAFOTO	291	0	1	0	292
MEIO AMBIENTE	7.507	979	650	91	9.227
- DETESB	7.507	979	650	91	9.227
TRANSPORTES	9.446	113.996	32.726	22.241	178.409
- DERSA	5.011	95.390	5.641	0	106.042
- FEPASA	2.750	18.495	20.374	22.241	63.860
- VASP	1.685	111	6.711	0	8.507
- TOTAL GERAL	57.841	264.279	41.642	27.307	391.069

OBS: 1) Os dados reais de Fluxo de Caixa e das previsões dos meses NOV/90 e DEZ/90 correspondem a valores corrigidos pelo IGP, a preços de DEZEMBRO/90, sendo reais até OUT/90 e previstos 17,50% para NOV e DEZ/90.

2) VASP: dados até SETEMBRO/90, pois em OUTUBRO/90 foi privatizada.

3) Fonte: CED/SF

Entidade: Data:

I T E M S	19X0			ORÇADO
	REAL JAN/JUN (1)	ORÇADO REVISADO JUL/DEZ (2)	TOTAL ANUAL REVISADO (1+2)	19X1
100 - CONTAS DE CUSTEIO				
110 - Rec. Oper. c/Adm. Direta SP				
112 - Rec. Oper. c/Terceiros				
120 - Outras Receitas Nao Operacionais				
122 -				
124 -				
130 - Subv. Custeio Nao Estadual				
140 - (Pessoal)				
142 - (Encargos)				
150 - (Outras Despesas Operacionais)				
151 - ()				
152 - ()				
153 - ()				
154 - ()				
155 - ()				
156 - ()				
157 - ()				
160 - (Despesas Nao Operacionais)				
200 - CONTAS DE CAPITAL				
210 - Alienacoes Patrimoniais				
220 - Transferencias Nao Estaduais				
230 - Outras Entradas de Capital				
240 - Financiamentos Nacionais				
242 - Financiamentos Estrangeiros				
250 - (Investimentos)				
252 - (Desapropriacoes)				
254 - (Obras Civas)				
256 - (Equipamentos)				
258 - (Outros)				
300 - CONTAS DE OPERACAO DE CREDITO				
310 - Empréstimos Nacionais				
315 - Empréstimos Estrangeiros - 4131				
316 - Empréstimos Estrangeiros - 63				
317 - Empréstimos Estrangeiros - Outros				
320 - (Serv. Divida - Nacional - Principal)				
321 - (Serv. Divida - Nacional - Encargos)				
325 - (Serv. Divida - Estrang. - Principal - 4131)				
326 - (Serv. Divida - Estrang. - Encargos - 4131)				
330 - (Serv. Divida - Estrang. - Principal - 63)				
331 - (Serv. Divida - Estrang. - Encargos - 63)				
335 - (Serv. Divida - Estrang. - Principal - Outras)				
336 - (Serv. Divida - Estrang. - Encargos - Outras)				
340 - Debentures				
345 - (Debentures)				
400 - RESULTADO PARCIAL				
450 - (PAGAMENTO DE CONTAS ATRASADAS)				
460 - CAPTACAO ADICIONAL DE RECURSOS				
500 - CONTAS DO TESOIRO DO ESTADO				
510 - Transferencia de Capital				
520 - Subvencao de Custeio				
530 - Entradas Vinculadas				
535 - (Saidas Vinculadas)				
540 - Avais Tesouro				
545 - (Avais Tesouro)				
550 - Credito Orcamentario Exerc. Ant.				
600 - TOTAL DE ENTRADAS				
700 - (TOTAL DE SAIDAS)				
800 - RESULTADO FINAL				
900 - DISPONIVEL INICIAL				
950 - DISPONIVEL FINAL				

ELABORADO POR:
DIRETOR FINANCEIRO:FONE:
Assinatura:

INVESTIMENTOS

Cr\$ mil

Entidade:.....Data:.....

I T E M S (PROGRAMA / PROJETO)	19X0	ORÇADO PARA 19X1			TOTAL
	TOTAL	FONTE DOS RECURSOS			TOTAL
	ANUAL	PRÓPRIOS E OUTROS (1)	TESOURO ESTADUAL (2)	FINANCIA- MENTOS (3)	ANUAL
	REVISADO				(1+2+3)
1 - ()					
2 - ()					
3 - ()					
4 - ()					
5 - ()					
6 - ()					
7 - ()					
8 - ()					
9 - ()					
10 - ()					
11 - ()					
12 - ()					
13 - ()					
14 - ()					
15 - ()					
16 - ()					
17 - ()					
18 - ()					
19 - ()					
20 - ()					
21 - ()					
22 - ()					
23 - ()					
24 - ()					
25 - ()					
250 - (INVESTIMENTOS)	TOTAL				

ELABORADO POR:
DIRETOR FINANCEIRO:FONE:
Assinatura: _____

Entidade:..... Data:.....

I T E M S	19X0			O R Ç A D O
	REAL	ORÇADO	TOTAL ANUAL	19X1
	JAN/JUN (1)	REVISADO JUL/DEZ (2)	REVISADO (1+2)	
1.FOLHA NOMINAL DE CARTEIRA				
2.(-) DEDUÇÕES				
(ferias, faltas, suspensões, afastam., etc.)				
3.(=) Folha Nominal Efetiva Apos Deduções				
4.(+) Acrescimos Salariais - SOMA				
4.1. Adicional por Antiguidade				
4.2. Horas Extras				
4.3. Gratificação de Função				
4.4. Adicional Noturno				
4.5. Adicional Periculosidade				
4.6.				
4.7.				
4.8.				
4.9. Outros				
5.(=) Folha bruta = Pessoal = Linha 140/Q. I-A				
6. (-) Descontos dos Empregados	////////////////////	////////////////////	////////////////////	////////////////////
7. (=) Folha Liquida=Pessoal=Linha 140/Q. II-A	////////////////////	////////////////////	////////////////////	////////////////////
8. ENCARGOS SOCIAIS E TRABALHISTA - TOTAL				
8.1 Empregados - SOMA	////////////////////	////////////////////	////////////////////	////////////////////
.IAPAS	////////////////////	////////////////////	////////////////////	////////////////////
.I/R na Fonte	////////////////////	////////////////////	////////////////////	////////////////////
.Outros	////////////////////	////////////////////	////////////////////	////////////////////
8.2 Empresa - SOMA				
.IAPAS				
.FGTS				
.13. Salario				
.Ferias				
.Abono Pecuniario (10 dias Férias)				
.Auxilio Doença				
.Outros				
9. ENCARGOS E BENEFÍCIOS VOLUNTARIOS - TOTAL				
9.1 Assist.Med.Hosp. e Odontolog. - Empregados	////////////////////	////////////////////	////////////////////	////////////////////
- Empresa				
9.2 Auxilio Refeicao - Empregados	////////////////////	////////////////////	////////////////////	////////////////////
- Empresa				
9.3 - Empregados	////////////////////	////////////////////	////////////////////	////////////////////
- Empresa				
9.4 Ajuda de Custo - Empresa				
9.5 - Empresa				
9.6 Outros - Empregados	////////////////////	////////////////////	////////////////////	////////////////////
- Empresa				
10. TOTAL ENCARGOS = (Encargos)=Quadros I-A(8 + 9)				
(Linha 142) II-A(8 + 9)	////////////////////	////////////////////	////////////////////	////////////////////
11. TOTAL DE PESSOAL (5 + 10)				

ELABORADO POR:
DIRETOR FINANCEIRO:FONE:
Assinatura:_____

Entidade: Data:

I T E M S	19X0			ORÇADO
	REAL JAN/JUN (1)	ORÇADO REVISADO JUL/DEZ (2)	TOTAL ANUAL REVISADO (1+2)	19X1
100 - CONTAS DE CUSTEIO				
110 - Rec. Oper. c/Adm. Direta SP				
112 - Rec. Oper. c/Terceiros				
120 - Outras Receitas Nao Operacionais				
122 -				
124 -				
130 - Subv. Custeio Nao Estadual				
140 - (Pessoal)				
142 - (Encargos)				
150 - (Outras Despesas Operacionais)				
151 - ()				
152 - ()				
153 - ()				
154 - ()				
155 - ()				
156 - ()				
157 - ()				
160 - (Despesas Nao Operacionais)				
200 - CONTAS DE CAPITAL				
210 - Alienacoes Patrimoniais				
220 - Transferencias Nao Estaduais				
230 - Outras Entradas de Capital				
240 - Financiamentos Nacionais				
242 - Financiamentos Estrangeiros				
250 - (Investimentos)				
252 - (Desapropriacoes)				
254 - (Obras Civis)				
256 - (Equipamentos)				
258 - (Outros)				
300 - CONTAS DE OPERACAO DE CREDITO				
310 - Empréstimos Nacionais				
315 - Empréstimos Estrangeiros - 4131				
316 - Empréstimos Estrangeiros - 63				
317 - Empréstimos Estrangeiros - Outros				
320 - (Serv. Divida - Nacional - Principal)				
321 - (Serv. Divida - Nacional - Encargos)				
325 - (Serv. Divida - Estrang. - Principal - 4131)				
326 - (Serv. Divida - Estrang. - Encargos - 4131)				
330 - (Serv. Divida - Estrang. - Principal - 63)				
331 - (Serv. Divida - Estrang. - Encargos - 63)				
335 - (Serv. Divida - Estrang. - Principal - Outras)				
336 - (Serv. Divida - Estrang. - Encargos - Outras)				
340 - Debentures				
345 - (Debentures)				
400 - RESULTADO PARCIAL				
450 - (PAGAMENTO DE CONTAS ATRASADAS)				
460 - CAPTAÇÃO ADICIONAL DE RECURSOS				
500 - CONTAS DO TESOIRO DO ESTADO				
510 - Transferencia de Capital				
520 - Subvencao de Custeio				
530 - Entradas Vinculadas				
535 - (Saídas Vinculadas)				
540 - Avais Tesouro				
545 - (Avais Tesouro)				
550 - Credito Orcamentario Exerc. Ant.				
600 - TOTAL DE ENTRADAS				
700 - (TOTAL DE SAIDAS)				
800 - RESULTADO FINAL				
900 - DISPONIVEL INICIAL				
950 - DISPONIVEL FINAL				

ELABORADO POR:
DIRETOR FINANCEIRO:FONE:
Assinatura: _____

INVESTIMENTOS

Cr\$ mil

Entidade: Data:

I T E M S (PROGRAMA / PROJETO)	19X0 TOTAL ANUAL REVISADO	ORÇADO PARA 19X1			
		FONTE DOS RECURSOS			TOTAL
		PROPRIOS E OUTROS (1)	TESOURO ESTADUAL (2)	FINANCIA- MENTOS (3)	ANUAL
					(1+2+3)
1 - ()					
2 - ()					
3 - ()					
4 - ()					
5 - ()					
6 - ()					
7 - ()					
8 - ()					
9 - ()					
10 - ()					
11 - ()					
12 - ()					
13 - ()					
14 - ()					
15 - ()					
16 - ()					
17 - ()					
18 - ()					
19 - ()					
20 - ()					
21 - ()					
22 - ()					
23 - ()					
24 - ()					
25 - ()					
250 - (INVESTIMENTOS) TOTAL					

ELABORADO POR:
DIRETOR FINANCEIRO:FONE:
Assinatura:

Entidade:..... Data:.....

I T E M S	19X0			O R Ç A D O 19X1
	REAL	ORÇADO	TOTAL ANUAL	
	JAN/JUN (1)	REVISADO JUL/DEZ (2)	REVISADO (1+2)	
1. FOLHA NOMINAL DE CARTEIRA				
2. (-) DEDUÇÕES				
(ferias, faltas, suspensões, afastam., etc.)				
3. (=) Folha Nominal Efetiva Após Deduções				
4. (+) Acréscimos Salariais - SOMA				
4.1. Adicional por Antiguidade				
4.2. Horas Extras				
4.3. Gratificação de Função				
4.4. Adicional Noturno				
4.5. Adicional Periculosidade				
4.6.				
4.7.				
4.8.				
4.9. Outros				
5. (=) Folha bruta = Pessoal = Linha 140/Q. I-A	////////////////////			
6. (-) Descontos dos Empregados				
7. (=) Folha Líquida=Pessoal=Linha 140/Q. II-A				
8. ENCARGOS SOCIAIS E TRABALHISTA - TOTAL				
8.1 Empregados - SOMA				
. IAPAS				
. I/R na Fonte				
. Outros				
8.2 Empresa - SOMA				
. IAPAS				
. FGTS				
. 13. Salário				
. Férias				
. Abono Pecuniário (10 dias Férias)				
. Auxílio Doença				
. Outros				
9. ENCARGOS E BENEFÍCIOS VOLUNTÁRIOS - TOTAL				
9.1 Assist. Med. Hosp. e Odontolog. - Empregados				
- Empresa				
9.2 Auxílio Refeição - Empregados				
- Empresa				
9.3 - Empregados				
- Empresa				
9.4 Ajuda de Custo - Empresa				
9.5 - Empresa				
9.6 Outros - Empregados				
- Empresa				
10. TOTAL ENCARGOS = (Encargos)=Quadros I-A(8 + 9)	////////////////////			
(Linha 142) II-A(8 + 9)				
11. TOTAL DE PESSOAL (5 + 10)				

ELABORADO POR:
DIRETOR FINANCEIRO:FONE:
Assinatura:_____

GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO - CED/CIEF

ORÇAMENTO DE CAIXA

"QUADRO II-D"

CONTAS ATRASADAS

Cr\$ mil

Entidade:.....Data:.....

I T E M S	19X0			O R Ç A D O
	REAL	ORÇADO	TOTAL ANUAL	19X1
	JAN/JUN (1)	REVISADO JUL/DEZ (2)	REVISADO (1+2)	
1100 - CONTAS DE CUSTEIO				
1140 - (Pessoal)				
1142 - (Encargos)				
1150 - (Outras Despesas Operacionais)				
151 -				
152 -				
153 -				
154 -				
155 -				
1160 - (Despesas Nao Operacionais)				
1200 - CONTAS DE CAPITAL				
1250 - (Investimentos)				
252 - (Desapropriacao)				
254 - (Obras Civis)				
256 - (Equipamentos)				
258 - (Outras)				
1300 - CONTAS DE OPERACAO DE CREDITO				
1320 - (Serv.Divida - Nacional - Principal)				
1321 - (Serv.Divida - Nacional - Encargos)				
1325 - (Serv.Divida - Estrang.-Principal - 4131)				
1326 - (Serv.Divida - Estrang.-Encargos - 4131)				
1330 - (Serv.Divida - Estrang.-Principal - 63)				
1331 - (Serv.Divida - Estrang.-Encargos - 63)				
1335 - (Serv.Divida - Estrang.-Principal - Outras)				
1336 - (Serv.Divida - Estrang.-Encargos - Outras)				
1345 - (Debentures)				
1500 - CONTAS DO TESOURO DO ESTADO				
1535 - (Saidas Vinculadas)				
1545 - (Avais Tesouro)				
1450 - (PAGAMENTO DE CONTAS ATRASADAS) - TOTAL				

ELABORADO POR:
DIRETOR FINANCEIRO:FONE:
Assinatura: _____