



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

**Brasília, 03 de fevereiro de 2023**

**Ref.: Análise sobre o Fundo Constitucional do Distrito Federal sob as perspectivas histórica, financeira e jurídica**

**Relator: Marcus Firmino Santiago**

Após os atentados praticados no dia 08 de janeiro de 2023 contra os edifícios sede dos Poderes da República e, de forma direta e imediata, às instituições democráticas brasileiras, entrou em pauta o debate sobre a manutenção do Fundo Constitucional do Distrito Federal. Ao argumento de que sua finalidade seria custear as forças de segurança e que estas teriam se mostrado ineficazes diante dos ataques perpetrados, surgiram vozes lançando dúvidas sobre a conveniência de se manter o Fundo Constitucional.

Diante de propostas que vão desde sua redução até a completa eliminação deste sistema de transferência de recursos oriundos da União, entende-se necessário esclarecer aspectos essenciais. Para tanto, há que se compreender o modelo político-administrativo atribuído ao Distrito Federal pela Constituição de 1988 e a razão de ser do Fundo Constitucional o qual, adiante-se, não se destina apenas à manutenção das forças de segurança nem pode ser considerado um privilégio conferido ao ente federativo.

## **1. A AUTONOMIA DO DISTRITO FEDERAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**

Desde a conversão do então Município Neutro do Rio de Janeiro em Distrito Federal, com a Proclamação da República e a reorganização político administrativa realizada naquele momento, viveu-se, especialmente nos períodos de normalidade democrática, um processo de progressiva



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

expansão de sua autonomia. Em princípio parcela do território nacional sob o completo controle da União, o Distrito Federal foi se tornando titular de maiores prerrogativas e capacidade de autodeterminação até, com o advento da Constituição de 1988, ser finalmente alçado ao status de ente federativo autônomo.

A opção exercida pela Assembleia Nacional Constituinte não brotou do vazio, mas foi resultado de um amadurecimento institucional, que indicava não ser mais necessário manter o Distrito Federal sob completa tutela do Governo central, e do crescimento populacional expressivo então vivido, que já trazia para os gestores locais desafios significativos. Naturalmente, com o aumento da autonomia viriam maiores responsabilidades sociais.

Vale notar que já no Anteprojeto de Constituição elaborado pela Comissão Afonso Arinos constava a previsão do reconhecimento de plena autonomia político-administrativa para o Distrito Federal. E, junto a esta, dispositivo que estabelecia o dever da União de fornecer os recursos financeiros necessários aos serviços que deveriam ser oferecidos pelo ente federativo:

*Art. 98 – O Distrito Federal goza de autonomia política, legislativa, administrativa e financeira.*

*Parágrafo único – A União suplementará o Distrito Federal com os recursos financeiros que necessitar para a manutenção de seus serviços.<sup>1</sup>*

No curso dos debates constituintes, entre 1987 e 1988, a autonomia do Distrito Federal foi desde início contemplada, constando em todas as diferentes versões do projeto. Ao longo da tramitação, algumas tentativas de restringir a capacidade de autogestão foram de pronto rejeitadas, como a proposta de atribuir ao Congresso Nacional competência para aprovar a Lei Orgânica do Distrito Federal ou a de submeter à revisão congressual as proposições legislativas aprovadas pelo parlamento local.

---

<sup>1</sup> BRASIL. Diário Oficial da União. Suplemento especial ao n. 185. 26 de setembro de 1986. Anteprojeto Constitucional. Disponível em < <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/afonsoarinos.pdf> >



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

As alterações de redação promovidas no texto que viria a compor o art. 32 da Constituição Federal de 1988 permitiram conferir maior clareza à condição de ente federativo dotado de plena autonomia político-administrativa, assegurando ampla liberdade de funcionamento aos Poderes Executivo e Legislativo. As regras para eleição de Governador e Deputados Distritais os colocou em plano semelhante aos demais Estados membros, afastando definitivamente o Distrito Federal da era em que mais espelhava os Municípios.<sup>2</sup>

Por outro lado, Judiciário e Ministério Público foram mantidos nos braços da União, embora vinculados ao governo local, no que se aprofundou o complexo arranjo herdado dos regimes constitucionais anteriores. O mesmo foi feito com relação às forças de segurança, em modelo no qual à União cabe organizar e manter seus órgãos de atuação, que seguem, contudo, subordinados e geridos pelo governo local.

Veja-se, a seguir, as diferentes redações propostas ao longo da Assembleia Nacional Constituinte para os dispositivos que tratam da organização do Distrito Federal, a fim de ilustrar a coesão existente em torno do projeto de autonomia federativa:<sup>3</sup>

**Art. 32, caput:**

---

<sup>2</sup> LEONCY, Léo Ferreira. Art. 32. *in* CANOTILHO, J. J. Gomes *et alli*. (Org.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 1541-1542.

<sup>3</sup> Quadros extraídos de: LIMA, João Alberto de Oliveira; PASSOS, Edilenice; NICOLA, João Rafael. *A Gênese do Texto da Constituição de 1988*. Vol. I. Brasília: Senado Federal, 2013, p. 111 e 129.



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

Seq	Substitutivo 1 (26/8/1987) Comissão de Sistematização	Substitutivo 2 (18/9/1987) Comissão de Sistematização	Projeto A (24/11/1987) Plenário (início do 1º Turno)
440	[ art. 47 ] § 3º O Distrito Federal, vedada sua divisão em municípios, reger-se-á por lei orgânica aprovada por dois terços da Câmara Legislativa.	[ art. 38 ] § 3º O Distrito Federal, vedada a sua divisão em municípios, reger-se-á por lei orgânica aprovada por dois terços da Câmara Legislativa.	[ art. 39 ] § 3º O Distrito Federal, vedada a sua divisão em municípios, reger-se-á por lei orgânica aprovada por dois terços da Câmara Legislativa.

Projeto B (5/7/1988) Plenário (início do 2º Turno)	Projeto C (15/9/1988) Plenário (final do 2º Turno)	Projeto D (21/9/1988) Comissão de Redação Final	Texto Promulgado (5/10/1988) Diário Oficial da União
[ art. 33 ] § 3º O Distrito Federal, vedada sua divisão em municípios, reger-se-á por lei orgânica aprovada por dois terços da Câmara Legislativa.	Art. 31. O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição.	Art. 32. O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição.	Art. 32. O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição.

**Art. 32, § § 1º e 2º:**

441	[ art. 47 ] § 5º Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.	[ art. 38 ] § 5º Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.	[ art. 39 ] § 5º Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.
442	[ art. 47 ] § 1º A eleição do Governador Distrital e dos Deputados Distritais coincidirá com a do Presidente da República, para mandato de igual duração, na forma da lei.	[ art. 38 ] § 1º A eleição do Governador Distrital coincidirá com a do Presidente da República, para mandato de igual duração, na forma do artigo 87 e seus parágrafos.	[ art. 39 ] § 1º A eleição do Governador, observada a regra do artigo 91, e dos Deputados Distritais coincidirá com a dos Governadores e Deputados Estaduais, para mandato de igual duração.

[ art. 33 ] § 5º Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.	[ art. 31 ] § 1º Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.	[ art. 32 ] § 1º Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.	[ art. 32 ] § 1º Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.
[ art. 33 ] § 1º A eleição do Governador e do Vice-Governador, observadas as regras do art. 79, e dos Deputados Distritais coincidirá com a dos Governadores e Deputados Estaduais, para mandato de igual duração.	[ art. 31 ] § 2º A eleição do Governador e do Vice-Governador, observadas as regras do art. 77, e dos Deputados Distritais coincidirá com a dos Governadores e Deputados Estaduais, para mandato de igual duração.	[ art. 32 ] § 2º A eleição do Governador e do Vice-Governador, observadas as regras do art. 77, e dos Deputados Distritais coincidirá com a dos Governadores e Deputados Estaduais, para mandato de igual duração.	[ art. 32 ] § 2º A eleição do Governador e do Vice-Governador, observadas as regras do art. 77, e dos Deputados Distritais coincidirá com a dos Governadores e Deputados Estaduais, para mandato de igual duração.

**Art. 32, § 3º:**

443	[ art. 47 ] § 2º O número de Deputados Distritais corresponderá ao triplo da representação do Distrito Federal na Câmara Federal, aplicando-se-lhe, no que couber, o artigo 111 e seus parágrafos.	[ art. 38 ] § 2º Aos Deputados Distritais e à Câmara Legislativa aplica-se o disposto no artigo 29 e seus parágrafos.	[ art. 39 ] § 2º Aos Deputados Distritais e à Câmara Legislativa aplica-se o disposto no artigo 29.
-----	--	---	---

[ art. 33 ] § 2º Aos Deputados Distritais e à Câmara Legislativa aplica-se o disposto no art. 27.	[ art. 31 ] § 3º Aos Deputados Distritais e à Câmara Legislativa aplica-se o disposto no art. 26.	[ art. 32 ] § 3º Aos Deputados Distritais e à Câmara Legislativa aplica-se o disposto no art. 27.	[ art. 32 ] § 3º Aos Deputados Distritais e à Câmara Legislativa aplica-se o disposto no art. 27.
---	---	---	---



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

**Art. 32, § 4º** (redação alterada pela Emenda Constitucional n. 104/2019):

444	[ art. 47 ] § 4º Let federal disporá sobre o emprego, pelo Governo do Distrito Federal, das policias civil e militar e do corpo de bombeiros militar.	[ art. 38 ] § 4º Let federal disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das policias civil e militar e do corpo de bombeiros militar.	[ art. 39 ] § 4º Let federal disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das policias civil e militar e do corpo de bombeiros militar.
[ art. 33 ] § 4º A let disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das policias civil e militar e do corpo de bombeiros militar.	[ art. 31 ] § 4º Let federal disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das policias civil e militar e do corpo de bombeiros militar.	[ art. 32 ] § 4º Let federal disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das policias civil e militar e do corpo de bombeiros militar.	[ art. 32 ] § 4º Let federal disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das policias civil e militar e do corpo de bombeiros militar.

**Art. 21, XIII** – Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública (redação alterada pela Emenda Constitucional n. 69/2012):

307	[ art. 31 ] XII – organizar e manter o Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios;	[ art. 20 ] XII – organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios;	[ art. 23 ] XII – organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios;
[ art. 21 ] XIII – organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios;	[ art. 20 ] XIII – organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios;	[ art. 21 ] XIII – organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios;	[ art. 21 ] XIII – organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios;

**Art. 22, XIV** – Polícias Civil e Militar e Corpo de Bombeiros Militar (redação alterada pela Emenda Constitucional n. 104/2019):

308	[ art. 31 ] XIII – organizar e manter a policia federal e a policia rodoviária federal bem como a policia civil, a policia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal e dos Territórios;	[ art. 20 ] XIII – organizar e manter a policia federal e a policia rodoviária federal, bem como a policia civil, a policia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal e dos Territórios;	[ art. 23 ] XIII – organizar e manter a policia federal, a policia rodoviária e a ferroviária federais, bem como a policia civil, a policia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal e dos Territórios;
[ art. 21 ] XIV – organizar e manter a policia federal, a policia rodoviária e a ferroviária federais, a policia civil, a policia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal e dos Territórios;	[ art. 20 ] XIV – organizar e manter a policia federal, a policia rodoviária e a ferroviária federais, a policia civil, a policia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal e dos Territórios;	[ art. 21 ] XIV – organizar e manter a policia federal, a policia rodoviária e a ferroviária federais, bem como a policia civil, a policia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal e dos Territórios;	[ art. 21 ] XIV – organizar e manter a policia federal, a policia rodoviária e a ferroviária federais, bem como a policia civil, a policia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal e dos Territórios;



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

Tem-se, em suma, que, conforme o arranjo institucional desenhado na Constituição de 1988, o Distrito Federal constitui-se como um ente federativo dotado de *autogoverno* e *autoadministração plenos*, mas *auto-organização mitigada*, na medida em que segue cabendo à União organizar e manter órgãos essenciais. *Esta última, contudo, não afeta a autonomia político-administrativa que lhe foi conferida, posto que a capacidade decisória conferida aos Poderes Políticos não é restringida pelo referido modelo organizacional.*

## **2. LIMITAÇÕES FINANCEIRAS QUE AFETAM O DISTRITO FEDERAL**

*O que coloca em risco a autonomia político-administrativa do Distrito Federal não é o modelo de gestão concebido para o Judiciário, o Ministério Público ou as forças de segurança, mas sua limitada capacidade financeira.*

Por sua essência, o Distrito Federal existe para sediar a Administração Pública Federal e atender às suas necessidades. Parcela significativa das atividades realizadas em seu espaço territorial diz respeito à gestão dos interesses nacionais, atividade que precipuamente não é geradora de riquezas.

É importante destacar que a função administrativa típica do Estado – embora absolutamente essencial para ordenar os espaços econômicos e viabilizar ações voltadas a gerar riquezas – não pode ser considerada em si mesma uma atividade produtiva, posto que incapaz de proporcionar, de forma imediata, qualquer ampliação da quantidade de bens disponíveis.<sup>4</sup> Assim é que não se configura, por si só, como fonte de ganhos para a coletividade e de receitas para o ente federativo.

E não é só este o problema. Há ainda o fato de que a finalidade precípua do Distrito Federal – sediar os órgãos do poder central – acaba funcionando como uma limitação intrínseca às possibilidades

---

<sup>4</sup> MOREIRA, Eduardo. *Desigualdade & Caminhos para uma sociedade mais justa*. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019, p. 61-63.



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

de desenvolvimento de atividades produtivas, seja por suas restrições territoriais, seja pela quantidade de recursos humanos e financeiros que precisam ser direcionados à Administração Federal.

Ao mesmo tempo, contudo, a conquista da almejada autonomia político-administrativa veio acompanhada por um conjunto elevado de responsabilidades sociais, ampliado pelo crescimento populacional expressivo experimentado pelo Distrito Federal nas últimas décadas, período em que se consolidou como centro aglutinador populacional e núcleo metropolitano (o que, aliás, foi um objetivo perseguido com a transferência da capital para o Planalto Central). Entre os anos 1970 e o fim da primeira década dos anos 2000, a população do Distrito Federal cresceu de forma vertiginosa, passando de pouco mais de 500 mil para quase 3 milhões de habitantes.<sup>5</sup> Considerando apenas o período posterior a 1988, verifica-se que contingente populacional dobrou, enquanto em nível nacional este índice ficou na casa de 60%.<sup>6</sup>

Para fazer frente às demandas sociais inerentes a qualquer ente federativo, manteve-se a fórmula desenhada em todas as Constituições desde 1934, conferindo-se ao Distrito Federal as mesmas receitas tributárias que cabem aos Estados membros e Municípios.<sup>7</sup> Fosse o Distrito Federal dotado de amplas possibilidades de desenvolvimento econômico, isto não seria um problema. Mas, como visto, tal não é a realidade existente. De fato, *o que se tem é um modelo tributário distorcido, que desde a origem implicou em um forte desequilíbrio arrecadatário para o Distrito Federal, que persiste nos dias atuais e não é compensado pelos sistemas ordinários de transferências de recursos da União para os entes federados.*

Confrontando as transferências recebidas anualmente pelo Distrito Federal com outros Estados Membros, verifica-se a enorme discrepância existente. Segundo dados disponibilizados pelo

---

<sup>5</sup> Importante ressaltar que não foi contabilizado o contingente populacional nos Municípios goianos que compõem o entorno do Distrito Federal e que historicamente se vale de serviços públicos prestados por este ente.

<sup>6</sup> Dados extraídos de:

< <https://www.dadosmundiais.com/america/brasil/crescimento-populacao.php> >

< <https://datapedia.info/cidade/2032/df/brasil#mapa> >

< <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/df/panorama> >

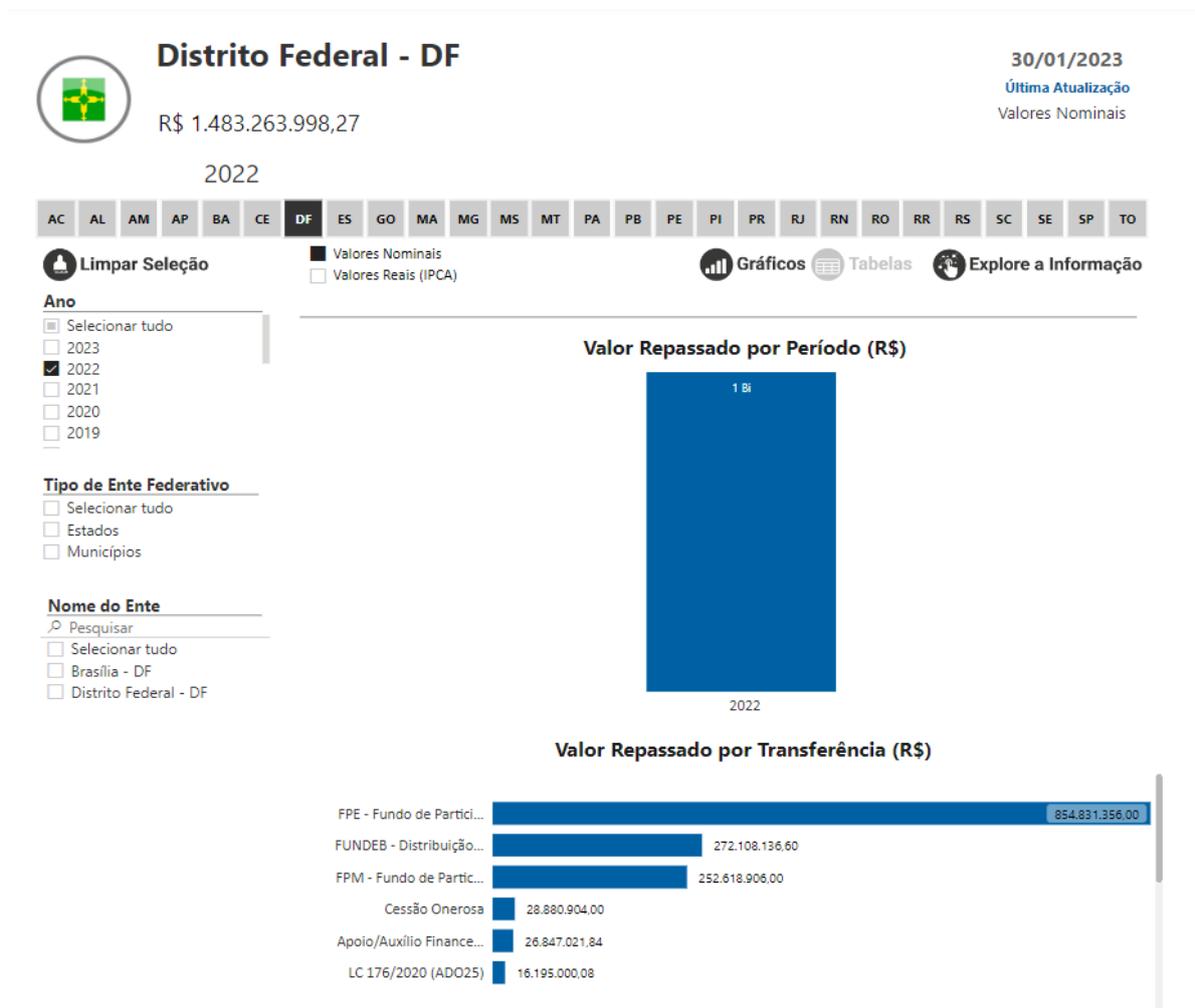
<sup>7</sup> LEONCY, Léo Ferreira. Art. 32. *in* CANOTILHO, J. J. Gomes *et alli.* (Org.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 1542-1544.



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

Tesouro Nacional, os valores repassados são extremamente baixos, levando a um montante por habitante quase irrisório em termos comparativos.

Os gráficos a seguir ilustram o afirmado e permitem que se realize o cotejo com alguns outros Estados membros, selecionados a título exemplificativo:<sup>8</sup>



<sup>8</sup> Dados disponíveis no site Tesouro Transparente:

< <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/transferencias-a-estados-e-municipios> >



ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL  
CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL  
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS



**Goiás - GO**  
Estados e Municípios  
R\$ 13.297.828.872,78

30/01/2023  
Última Atualização  
Valores Nominais

2022

AC AL AM AP BA CE DF ES **GO** MA MG MS MT PA PB PE PI PR RJ RN RO RR RS SC SE SP TO

Limpar Seleção

Valores Nominais  
 Valores Reais (IPCA)

Gráficos Tabelas Explore a Informação

**Ano**

- Selecionar tudo
- 2023
- 2022
- 2021
- 2020
- 2019

**Tipo de Ente Federativo**

- Selecionar tudo
- Estados
- Municípios

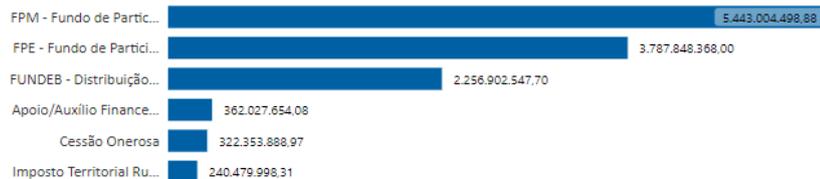
**Nome do Ente**

- 
- Selecionar tudo
  - Abadia de Goiás - GO
  - Abadiânia - GO
  - Acreúna - GO
  - Adelândia - GO
  - Água Fria de Goiás - GO
  - Água Limpa - GO
  - Águas Lindas de Goiás - GO
  - Alexânia - GO
  - Aloândia - GO
  - Alto Horizonte - GO
  - Alto Paraíso de Goiás - GO
  - Alvorada do Norte - GO
  - Amaralina - GO
  - Americano do Brasil - GO
  - Amorinópolis - GO
  - Anápolis - GO
  - Anhanquera - GO

**Valor Repassado por Período (R\$)**



**Valor Repassado por Transferência (R\$)**





**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**



**Espírito Santo - ES**

Estados e Municípios

R\$ 10.017.979.729,29

30/01/2023

Última Atualização

Valores Nominais

2022

AC	AL	AM	AP	BA	CE	DF	<b>ES</b>	GO	MA	MG	MS	MT	PA	PB	PE	PI	PR	RJ	RN	RO	RR	RS	SC	SE	SP	TO
----	----	----	----	----	----	----	-----------	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----



Limpar Seleção

Valores Nominais  
 Valores Reais (IPCA)



Gráficos



Tabelas



Explore a Informação

**Ano**

Selecionar tudo

2023

2022

2021

2020

2019

**Tipo de Ente Federativo**

Selecionar tudo

Estados

Municípios

**Nome do Ente**

Pesquisar

Selecionar tudo

Afonso Cláudio - ES

Água Doce do Norte - ES

Águia Branca - ES

Alegre - ES

Alfredo Chaves - ES

Alto Rio Novo - ES

Anchieta - ES

Apicá - ES

Aracruz - ES

Atilio Vivacqua - ES

Baixo Guandu - ES

Barra de São Francisco - ES

Boa Esperança - ES

Bom Jesus do Norte - ES

Brejetuba - ES

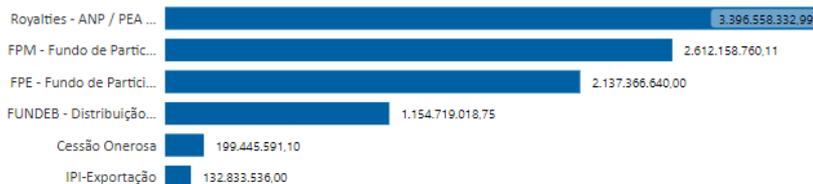
Cachoeiro de Itapemirim - ES

Cariacica - ES

**Valor Repassado por Período (R\$)**



**Valor Repassado por Transferência (R\$)**





**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**



**Paraná - PR**  
Estados e Municípios  
R\$ 20.124.049.033,20

30/01/2023  
Última Atualização  
Valores Nominais

2022

AC	AL	AM	AP	BA	CE	DF	ES	GO	MA	MG	MS	MT	PA	PB	PE	PI	<b>PR</b>	RJ	RN	RO	RR	RS	SC	SE	SP	TO
----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	-----------	----	----	----	----	----	----	----	----	----

Valores Nominais  
 Valores Reais (IPCA)

**Ano**

- Selecionar tudo
- 2023
- 2022
- 2021
- 2020
- 2019

**Tipo de Ente Federativo**

- Selecionar tudo
- Estados
- Municípios

**Nome do Ente**

- 
- Selecionar tudo
- Abatiá - PR
- Adrianópolis - PR
- Agudos do Sul - PR
- Almirante Tamandaré - PR
- Altamira do Paraná - PR
- Alto Paraíso - PR
- Alto Paraná - PR
- Alto Piquiri - PR
- Altônia - PR
- Alvorada do Sul - PR
- Amaporã - PR
- Ampére - PR
- Anahy - PR
- Andirá - PR
- Ângulo - PR
- Antonina - PR
- Antônio Olinto - PR

**Valor Repassado por Período (R\$)**



**Valor Repassado por Transferência (R\$)**

FPM - Fundo de Partic...	9.933.282.691,80
FPE - Fundo de Partic...	3.625.381.584,00
FUNDEB - Distribuição...	3.282.825.650,35
Royalties - ITA	800.453.519,22
Royalties - ANP / PEA ...	504.508.545,51
Cessão Onerosa	477.578.239,51



ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL  
CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL  
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS



**Bahia - BA**  
Estados e Municípios  
R\$ 40.417.832.520,40

30/01/2023  
Última Atualização  
Valores Nominais

2022

AC AL AM AP BA CE DF ES GO MA MG MS MT PA PB PE PI PR RJ RN RO RR RS SC SE SP TO

Limpar Seleção

Valores Nominais  
 Valores Reais (IPCA)

Gráficos Tabelas Explore a Informação

Ano

- Selecionar tudo
- 2023
- 2022
- 2021
- 2020
- 2019

Tipo de Ente Federativo

- Selecionar tudo
- Estados
- Municípios

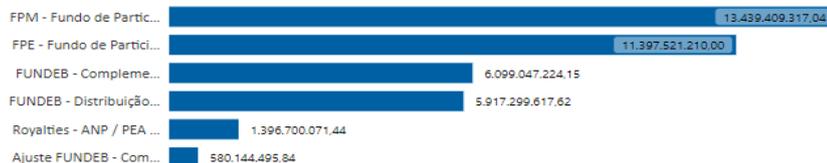
Nome do Ente

- Pesquisar
- Selecionar tudo
  - Abaíra - BA
  - Abaré - BA
  - Acajutiba - BA
  - Ajustina - BA
  - Água Fria - BA
  - Aiçara - BA
  - Alagoinhas - BA
  - Alcobaça - BA
  - Almadina - BA
  - Amargosa - BA
  - Amélia Rodrigues - BA
  - América Dourada - BA
  - Anagé - BA
  - Andaraí - BA
  - Andorinha - BA
  - Angical - BA
  - Anouera - BA

Valor Repassado por Período (R\$)



Valor Repassado por Transferência (R\$)





**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

A partir destas informações, é possível traçar o seguinte quadro, no qual se verifica como o modelo de compensações adotado é desequilibrado e incapaz de suprir a carência financeira vivida pelo Distrito Federal:<sup>9</sup>

<b>U.F.</b>	<b>População</b>	<b>Transferências da União (2022)</b>	<b>Valor por habitante</b>
<b>Distrito Federal</b>	3,1 milhões	R\$ 1 bilhão	R\$ 322,50
<b>Paraná</b>	11,5 milhões	R\$ 20 bilhões	R\$ 1.739,13
<b>Goiás</b>	7,2 milhões	R\$ 13 bilhões	R\$ 1.805,55
<b>Espírito Santo</b>	4,1 milhões	R\$ 10 bilhões	R\$ 2.439,00
<b>Bahia</b>	15 milhões	R\$ 40 bilhões	R\$ 2.666,66

Em resumo, considerando as transferências obrigatórias realizadas pela União, caso o Distrito Federal não contasse com o Fundo Constitucional, certamente se encontraria em situação de absoluta calamidade financeira, visto ser o montante recebido por habitante extremamente baixo e certamente insuficiente para complementar seu orçamento e arcar com as demandas sociais mais básicas.

Em números absolutos, no ano de 2022 o orçamento do Distrito Federal montou a R\$ 57 bilhões, dos quais R\$ 22 bilhões oriundos do Fundo Constitucional. Assim, descontados os valores recebidos a título de transferências da União (R\$ 1 bilhão), os recursos próprios alcançam R\$ 34 bilhões,<sup>10</sup> lembrando que aqui se incluem tributos de natureza estadual e municipal e que o orçamento se destina a fazer frente a despesas inerentes a todas as competências que assistem ao Distrito

<sup>9</sup> População - dados IBGE disponíveis em: < <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados> >

<sup>10</sup> Dados disponíveis em: < <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2022/12/14/orcamento-de-2023-r-229-bilhoes-vaio-para-seguranca-saude-e-educacao/> >



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

Federal, quais sejam, estaduais, municipais, comuns e concorrentes.<sup>11</sup> *O Fundo Constitucional, portanto, representa quase 40% do seu orçamento.*

### **3. GÊNESE DO FUNDO CONSTITUCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**

Como dito, esta realidade tem se feito presente desde a promulgação da Constituição de 1988, colocando o Distrito Federal em posição de extrema fragilidade financeira, o que levou o ente a reiteradamente buscar auxílio junto ao Governo Federal, como rememora Everardo Maciel, ex-secretário de Fazenda, em entrevista recente:<sup>12</sup>

*“Fui secretário da Fazenda e Planejamento do DF, entre novembro de 1991 e dezembro de 1994. As transferências para a área de segurança pública eram relativamente tranquilas, ao contrário daquelas destinadas à educação e à saúde, que demandavam romarias mensais à Secretaria do Tesouro Nacional, sem falar da permanente atenção às respectivas dotações orçamentárias com acompanhamento no Congresso Nacional. Vivi essa humilhante via-crúcis. Se o legislador constitucional conferiu autonomia ao DF era indispensável que fossem assegurados os meios para tal.”*

#### **Emenda constitucional n. 19/1998**

A percepção acerca da fragilidade financeira do Distrito Federal, a cada ano ampliada ante o crescimento populacional e a necessidade de oferecer uma rede mais robusta de proteção social, em conformidade com o projeto desenhado para o país na Constituição de 1988, levou a uma mobilização

---

<sup>11</sup> Vale destacar a dificuldade de efetuar comparações diretas entre os orçamentos do Distrito Federal e outros Estados membros, posto que não há base de dados que consolide os orçamentos municipais, a fim de permitir que se somem os recursos auferidos por um determinado Estado e o conjunto de seus Municípios.

<sup>12</sup> Disponível em: < <https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2023/01/5066199-nao-e-possivel-gestao-compartilhada-do-fundo-constitucional-do-df.html> >



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

voltada a assegurar uma fonte permanente de recursos. Esta veio com a edição da Emenda Constitucional n. 19, em 1998, que, alterando a redação do inciso XIV do art. 21, inseriu no rol de competências da União o dever de instituir fundo para custeio das forças de segurança e dos serviços públicos do Distrito Federal:

***Emenda Constitucional n. 19/1998***

*Art. 1º Os incisos XIV e XXII do art. 21 e XXVII do art. 22 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:*

*Art. 21. Compete à União:*

.....

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

*Art. 25. Até a instituição do fundo a que se refere o inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal, compete à União manter os atuais compromissos financeiros com a prestação de serviços públicos do Distrito Federal.*

A Emenda Constitucional n. 19/1998 originou-se da Proposta de Emenda Constitucional n. 173/1995, de iniciativa do Presidente da República, cujo objetivo era realizar ampla reforma administrativa, especialmente no que tange ao regime jurídico dos servidores públicos.<sup>13</sup>

Em seu texto original, não havia menção ao Fundo ou a qualquer outro aspecto ligado às necessidades financeiras do Distrito Federal.<sup>14</sup> Após a tramitação perante a Comissão de Constituição e Justiça e de Redação da Câmara dos Deputados, a PEC foi fortemente alterada por meio de emenda

---

<sup>13</sup> Exposição de motivos disponível em:

< <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1998/emendaconstitucional-19-4-junho-1998-372816-exposicaodemotivos-148914-pl.html> >

<sup>14</sup> Texto original (sem previsão do Fundo) disponível em:

< <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD18AGO1995.pdf#page=25> >



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

substitutiva apresentada pelo relator da Comissão Especial, Deputado Moreira Franco. Neste momento entrou em cena a preocupação em formalizar “(...) o tratamento privilegiado do Distrito Federal na obtenção de recursos financeiros da União para manutenção de serviços essenciais”.<sup>15</sup>

Assim vinha o tema tratado na exposição de motivos que acompanhava o substitutivo:

• *Fundo para Melhoria e Desenvolvimento do Distrito Federal*

*O Substitutivo institucionaliza o apoio ao desenvolvimento do Distrito Federal por meio de um fundo a ser instituído, obedecida a disciplina do art. 165, § 9º, II consequências, alterando a redação do art. 21, XIV restabelecer subsídio (sic).*

*Do mesmo modo, fica assegurado que até a instituição desse fundo permanecem as regras hoje vigentes, isto é, "ficará a cargo da União organizar e manter o sistema de segurança pública e de defesa civil do Distrito Federal, bem como a continuidade dos compromissos atuais de manutenção dos serviços de saúde e educação", como prevê o art. 25 do Substitutivo.*

Propunha-se, então, que o tema recebesse o seguinte tratamento legislativo:<sup>16</sup>

**SUBSTITUTIVO DO RELATOR**

*Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas, e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.*

*Art. 1º. Os incisos XIV e XXII do art. 21 e XXVII do art. 22 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:*

*Art. 21. Compete à União:*

*XIV - prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo instituído por lei complementar;*

.....

<sup>15</sup> Parecer da Comissão Especial: Diário da Câmara dos Deputados. 07 de fevereiro de 1997, p. 4.165. Disponível em < <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD07FEV1997.pdf#page=11> >

<sup>16</sup> Parecer da Comissão Especial: Diário da Câmara dos Deputados. 07 de fevereiro de 1997, p. 4.197 e 4.202.



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

*Art. 25. Até a instituição do fundo a que se refere o art. 21, XIV da Constituição Federal, compete à União organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar e manter os atuais compromissos financeiros com a prestação de serviços nas áreas de saúde e educação do Distrito Federal.*

Ao longo das várias etapas de tramitação da PEC, longas e complexas discussões foram travadas, afinal, tratava-se de proposta que buscava realizar profunda reforma administrativa, entrando, inclusive, em temas altamente sensíveis como remuneração e estabilidade de servidores. Houve um manancial de emendas parlamentares apresentadas nas diferentes etapas de tramitação, várias inclusive indo bem além do tema original delimitado pelo Governo Federal. Nenhuma celeuma, contudo, se estabeleceu em torno da criação do que viria a ser o Fundo Constitucional do Distrito Federal.

Em verdade, após sua proposição, há um único momento em que é posto em pauta. No voto apresentado perante a Comissão Especial por um grupo de Deputados do PT de vários Estados, foram levantadas dúvidas acerca da redação conferida aos dispositivos pertinentes. Entenderam os parlamentares serem necessárias alterações a fim de assegurar a manutenção das obrigações até então existentes para a União e o fluxo de recursos em nível similar ao que já estava estabelecido. Expressavam, ainda, preocupação com o fato de o texto constitucional reservar à complementação legislativa a efetivação do Fundo, destacando a premência de equacionar a situação financeira do Distrito Federal:<sup>17</sup>

*“A proposta do Ilustre Relator da PEC nº 173/95 de substituição do atual inciso XIV é imprópria, pois deixa sem amparo na CF a competência da União relativa à organização e manutenção da polícia federal e da polícia rodoviária federal. Fica sem previsão na CF, também, a responsabilidade sobre a manutenção da polícia civil e militar e do corpo de bombeiros do DF. Em vista da manutenção do § 4º do art. 32, onde se mantém a exigência de lei federal para dispor sobre a utilização, pelo Governo do DF, de suas instituições de segurança, pressupõe-se que tais órgãos continuariam fora da administração do DF. No entanto, se fosse o caso de deixar de*

---

<sup>17</sup> Parecer da Comissão Especial: Diário da Câmara dos Deputados. 07 de fevereiro de 1997, p. 4.237.



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

*ser competência da União organizar e manter a polícia do DF, não poderia continuar essa polícia a ser uma polícia sob controle da União, mas apenas utilizada pelo DF. No entanto, se fosse o caso de deixar de ser competência da União organizar e manter a polícia do DF, não poderia continuar essa polícia a ser uma polícia sob controle da União, mas apenas utilizada pelo DF. E, se ela não é uma polícia do Governo do DF, mas utilizada por ele, deve ser mantida a redação atual quanto à organização e manutenção como competência da União.*

*Além disso, a criação do fundo para assistência financeira ao DF não deve depender de lei complementar. O Fundo pode ser imediatamente instituído, por meio de dispositivo de Emenda (substituindo-se o art. 25 proposto pelo Relator), a exemplo do que ocorreu com o Fundo Social de Emergência (Emenda Constitucional de Revisão nº 1/94), cabendo à Lei tão somente definir suas fontes de receita e finalidades. A redação proposta no art. 25, na sua forma atual, poderá trazer prejuízos ao DF, em face das necessidades da administração local e do crescimento da demanda por serviços nas áreas de saúde e educação, em especial. Isto porque a proposta apenas assegura a manutenção dos atuais compromissos financeiros com a prestação desses serviços por parte da União. Vale dizer que a União somente poderá repassar os valores que atualmente já repassa, vedado o acréscimo de recursos.”*

Tais demandas foram acolhidas, levando o relator a assim decidir:<sup>18</sup>

*“Mantendo-se a ideia da criação do fundo, acolhemos a sugestão de deixar expressamente assegurada a organização e manutenção da polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, consoante o mandamento constitucional em vigor, o que, por seu turno, motivou a adaptação do art. 29 do Substitutivo.”*

E assim se chegou à redação final presente desde 1998 no texto da Constituição Federal. Em momento algum se discutiu, ao longo de toda longa e intrincada tramitação da PEC n. 173/1995 a pertinência ou a constitucionalidade, seja formal, seja material, do Fundo. Ao contrário: *o que se*

---

<sup>18</sup> Parecer da Comissão Especial: Diário da Câmara dos Deputados. 07 de fevereiro de 1997, p. 4.208.



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

*percebe da análise do processo legislativo é um amplo consenso acerca da matéria, deixando clara a percepção disseminada – inclusive entre parlamentares de fora do Distrito Federal – acerca da fragilidade financeira vivida pelo ente e a premente necessidade de assegurar fontes extras e permanentes de recursos.*

Encaminhada ao Senado em fins de 1997 (e agora sob o n. 41/1997), a PEC tramitou de forma bastante breve e não ensejou debates tão profundos, em larga medida graças aos relativos consensos construídos anteriormente na Câmara dos Deputados. Até onde foi possível pesquisar, não parece ter havido controvérsias acerca do Fundo do Distrito Federal. De toda forma, a análise fica prejudicada pelo fato de não estarem disponíveis os debates parlamentares e o teor das emendas apresentadas e, ao final, rejeitadas.<sup>19</sup>

**Lei n. 10.633/2002**

Após a promulgação da Emenda Constitucional n. 19/1998, houve certa hesitação em se realizar a complementação legislativa prevista. Apenas em junho de 2002 finalmente a proposta de projeto de lei foi encaminhada pelo Governo Federal.<sup>20</sup>

A tramitação foi acelerada, em regime de urgência, e poucos reparos foram feitos ao texto. Novamente, em momento algum se discutiu a constitucionalidade do Fundo ou mesmo sua justiça. Ao contrário, o que se percebe são seguidas manifestações confirmando a necessidade e urgência de instituí-lo.

Em parecer emitido pela Comissão de Finanças e Tributação, discutindo o montante inicial do Fundo e critérios para sua correção, sustentou o Deputado Jofran Frejat:<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Etapas do processo legislativo no Senado Federal disponíveis em:  
< <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/18597> >

<sup>20</sup> Exposição de motivos disponível em:  
< [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=57247](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=57247) >

<sup>21</sup> Parecer disponível em:



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

*“No tocante ao mérito, é inegável que o Fundo há muito tempo já deveria existir. O Distrito Federal, como prestador de serviços para a União - e, portanto, para todo o País -, não pode permanecer a reboque de relações políticopartidárias instáveis e de recursos em montantes e periodicidade irregulares. É fator essencial para garantir a autonomia da Capital Federal, para possibilitar o planejamento das ações governamentais.”*

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação a percepção dominante não foi diferente. O relator, Deputado Leo Alcântara, destacou a necessidade de instituição do Fundo ante a instabilidade dos repasses feitos pela União, até então:<sup>22</sup>

*“Sua existência era clamada de há muito, pois o repasse de recursos da União para o Distrito Federal não pode continuar a ser efetuado como é feito nos dias de hoje, ou seja, diferente em montantes e instável em periodicidade.*

*Cremos que a criação desse importante Fundo vem sanar essas dificuldades e dar uma certa estabilidade na garantia do repasse dos recursos para o Distrito Federal, sede do Governo Federal e de muitos órgãos da União.”*

Finalmente, na Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, o Deputado Pedro Celso reiterou, em sua manifestação, a importância de fortalecer financeiramente o Distrito Federal:<sup>23</sup>

*“O assunto é da maior importância para a Capital da República, e o regime de urgência se justifica. Já é hora de se reconhecer o papel estratégico do Distrito Federal para a Administração Pública brasileira e, hoje, sua relevância social como um escoadouro das demandas não satisfeitas da população de vários Estados e mesmo Regiões. O Fundo Constitucional, deste modo, confere a autonomia financeira desejável ao GDF e uma estabilidade quanto ao aporte de recursos transferidos da União, permitindo, por um lado, planejar as ações governamentais*

---

< [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=101210](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=101210) >

<sup>22</sup> Parecer disponível em:

< [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=102972](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=102972) >

<sup>23</sup> Parecer disponível em:

< [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=104302](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=104302) >



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

*e, por outro, evitando a subserviente relação de dependência que se estabeleceu entre os respectivos Chefes de Poder.”*

Aprovado, ao final, por unanimidade, o projeto foi encaminhado ao Senado (recebido como PLC n. 108/2002) onde também tramitou em regime de urgência.<sup>24</sup> Mais uma vez não foram levantadas dúvidas sobre a pertinência do Fundo, sua destinação ou os valores contemplados. Também não se discutiu sua constitucionalidade ou justiça, percebendo-se que os Senadores compreendiam plenamente a situação de fragilidade financeira que até então vinha marcando o Distrito Federal. Foi natural, portanto, que também esta Casa Legislativa o aprovasse de forma unânime.

#### **4. A QUE SE DESTINA O FUNDO CONSTITUCIONAL**

O Fundo Constitucional do Distrito Federal não pode ser considerado um privilégio ou um fator de diferenciação face aos demais entes federativos. Em verdade, como visto, ele foi instituído de forma a suprir uma profunda desvantagem financeira decorrente da estrutura administrativa, das particularidades econômicas e da própria razão de ser do Distrito Federal.

Sua criação foi fruto de um consenso, possível graças à percepção disseminada – presente inclusive entre parlamentares de fora do DF – acerca das particularidades que tornam a situação financeira do Distrito Federal tão peculiar, reduzindo sua capacidade de arrecadação ao mesmo tempo em que lhe exige oferecer um amplo universo de serviços, tanto para o Governo Federal, quanto para uma população que ultrapassa suas divisas e que passou por um processo de crescimento explosivo.

Aspecto que merece destaque e deve ser enfaticamente lembrado é o fato de os valores do Fundo Constitucional não se destinarem apenas à manutenção das forças de segurança. Em verdade,

---

<sup>24</sup> A tramitação pode ser conferida em:

< <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/53761> >



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

historicamente o montante tem sido dividido em parcelas equilibradas entre, de um lado, Polícias Civil e Militar e Corpo de Bombeiros Militar, e, de outro, saúde e educação.

Dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas<sup>25</sup> e pela Secretaria de Fazenda do Distrito Federal indicam que o montante do Fundo Constitucional custeia os gastos com pessoal ativo e inativo tanto das forças de segurança quanto das Secretarias de Saúde e Educação. E, ainda, que é usado para realização de investimentos e pagamento de despesas correntes. Portanto, não é apenas um ‘fundo de segurança pública’, permitindo o aporte de recursos significativos para áreas extremamente sensíveis e absolutamente essenciais ao bem estar da população.

Veja-se, a propósito, os quadros resumo apresentados a seguir, todos extraídos de relatórios de gestão financeira apresentados pela Secretaria de Fazenda do DF, nos quais se encontra discriminada a distribuição dos recursos oriundos do Fundo Constitucional entre as forças policiais (PMDF, PCDF e CBMDF) e as Secretarias de Educação (SEE) e de Saúde (SES):

**a) Secretaria de Fazenda do Distrito Federal – Relatório de Gestão 2020:**<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Dados do Tribunal de Contas do DF disponíveis em:  
< [https://www.tc.df.gov.br/ice5/contas/2006/Arq21i-FCDF\\_254-260.pdf](https://www.tc.df.gov.br/ice5/contas/2006/Arq21i-FCDF_254-260.pdf) >

<sup>26</sup> Dados da Secretaria de Fazenda do DF disponíveis em:  
< [https://www.sefaz.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2020/04/FCDF\\_2020.pdf](https://www.sefaz.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2020/04/FCDF_2020.pdf) >



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

Órgão	Grupo de Despesa	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas
PMDF	4 Investimentos	34.745.107,55	25.658.870,84
	3 Outras Despesas Correntes	973.811.692,77	847.072.512,02
	1 Pessoal e Encargos Sociais	3.051.380.970,00	3.044.218.947,43
	<b>Total</b>	<b>4.059.937.770,32</b>	<b>3.916.950.330,29</b>
CBMDF	4 Investimentos	8.628.397,32	7.225.669,58
	3 Outras Despesas Correntes	428.121.545,37	401.382.249,25
	1 Pessoal e Encargos Sociais	1.432.112.169,78	1.430.181.782,62
	<b>Total</b>	<b>1.868.862.112,47</b>	<b>1.838.789.701,45</b>
PCDF	4 Investimentos	22.062.971,00	6.631.196,91
	3 Outras Despesas Correntes	148.796.984,00	138.325.948,81
	1 Pessoal e Encargos Sociais	2.074.711.417,00	2.073.904.283,50
	<b>Total</b>	<b>2.245.571.372,00</b>	<b>2.218.861.429,22</b>
SES	3 Outras Despesas Correntes	112.296.418,00	112.296.418,00
	1 Pessoal e Encargos Sociais	4.032.901.075,00	4.032.901.075,00
	<b>Total</b>	<b>4.145.197.493,00</b>	<b>4.145.197.493,00</b>
SEE	3 Outras Despesas Correntes	261.642.956,00	261.642.956,00
	1 Pessoal e Encargos Sociais	3.116.063.036,00	3.116.063.036,00
	<b>Total</b>	<b>3.377.705.992,00</b>	<b>3.377.705.992,00</b>
<b>TOTAL</b>		<b>15.697.274.739,79</b>	<b>15.497.504.945,96</b>

Fonte: Tesouro Gerencial, 04/03/2021

**Resumo da distribuição de recursos em 2020:**

Segurança: 52,08%

Saúde e educação: 47,92%



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

**b) Secretaria de Fazenda do Distrito Federal – Relatório de Gestão 2019:<sup>27</sup>**

Órgão	Grupo de Despesa	Dotacao Atualizada	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas
PMDF	4 Investimentos	52.153.950,00	51.437.422,80	37.416.356,81	37.416.356,81
	Outras				
	3 Despesas Correntes	986.679.293,00	986.679.286,85	855.594.055,26	853.418.380,18
	Pessoal e				
1 Encargos Sociais	2.774.997.931,00	2.774.997.931,00	2.774.997.931,00	2.758.703.701,12	
<b>Total</b>		<b>3.813.831.174,00</b>	<b>3.813.114.640,65</b>	<b>3.668.008.343,07</b>	<b>3.649.538.438,11</b>
CBMDF	4 Investimentos	29.859.701,00	29.836.354,29	15.486.130,58	15.472.155,58
	Outras				
	3 Despesas Correntes	428.725.876,00	428.724.001,74	402.962.742,52	402.075.673,04
	Pessoal e				
1 Encargos Sociais	1.281.814.948,00	1.281.814.947,89	1.279.863.933,71	1.273.179.437,91	
<b>Total</b>		<b>1.740.400.525,00</b>	<b>1.740.375.303,92</b>	<b>1.698.312.806,81</b>	<b>1.690.727.266,53</b>
SEE	Outras				
	3 Despesas Correntes	40.000.000,00	40.000.000,00	40.000.000,00	40.000.000,00
	Pessoal e				
1 Encargos Sociais	2.708.092.143,00	2.707.989.781,86	2.707.989.781,86	2.707.989.781,86	
<b>Total</b>		<b>2.748.092.143,00</b>	<b>2.747.989.781,86</b>	<b>2.747.989.781,86</b>	<b>2.747.989.781,86</b>
PCDF	4 Investimentos	40.707.853,00	40.707.853,00	29.176.019,49	29.176.019,49
	Outras				
	3 Despesas Correntes	136.873.940,00	136.873.940,00	127.365.503,97	127.239.205,70
	Pessoal e				
1 Encargos Sociais	1.955.353.316,00	1.955.353.316,00	1.948.390.590,55	1.925.644.329,07	
<b>Total</b>		<b>2.132.935.109,00</b>	<b>2.132.935.109,00</b>	<b>2.104.932.114,01</b>	<b>2.082.059.554,26</b>
SES	Outras				
	3 Despesas Correntes	30.201.183,00	30.201.183,00	30.201.183,00	15.000.000,00
	Pessoal e				
1 Encargos Sociais	3.836.619.827,00	3.836.619.827,00	3.836.619.827,00	3.815.417.590,35	
<b>Total</b>		<b>3.866.821.010,00</b>	<b>3.866.821.010,00</b>	<b>3.866.821.010,00</b>	<b>3.830.417.590,35</b>
<b>TOTAL</b>		<b>14.302.079.961,00</b>	<b>14.301.235.845,43</b>	<b>14.086.064.055,75</b>	<b>14.000.732.631,11</b>

<sup>27</sup> Dados da Secretaria de Fazenda do DF disponíveis em:

< <https://www.sefaz.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2020/04/FCDF-2019.pdf> >



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

**Resumo da distribuição de recursos em 2019:**

Segurança: 53,74%

Saúde e educação: 46,26%

**c) Secretaria de Fazenda do Distrito Federal – Relatório de Gestão 2018:<sup>28</sup>**

Os relatórios anteriores a 2019, ao contrário dos mais recentes, trazem dados melhor explicitados, pormenorizando as despesas realizadas com recursos do Fundo Constitucional, o que permite uma compreensão mais adequada do quadro aqui descrito. Como é possível verificar, as despesas custeadas incluem inativos e pensionistas, além de serviços de saúde e assistência para servidores das forças de segurança. A se lamentar que não esteja disponível o mesmo grau de detalhamento quanto ao custeio das atividades relacionadas com saúde e educação.

---

<sup>28</sup> Dados da Secretaria de Fazenda do DF disponíveis em:  
< <https://www.sefaz.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2020/04/FCDF-2018.pdf> >



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

Quadro XI – Demonstrativo Orçamentário por Ação - FCDF						
CÓDIGO	AÇÃO	DOTACAO INICIAL	DOTACAO ATUALIZADA	DESPESAS EMPENHADAS	DESPESAS LIQUIDADAS	DESPESAS PAGAS
009T	SERVICOS PUBLICOS DE SAUDE DO DISTRITO FEDERAL	3.326.876.264,00	2.914.878.671,00	2.914.878.671,00	2.914.878.671,00	2.893.680.313,25
00FM	ASSISTENCIA MEDICA E ODONTOLOGICA PCDF E PMDF	256.855.536,00	383.935.520,00	383.681.564,27	259.418.921,04	259.418.708,13
00NR	MANUTENCAO DAS PCDF, PMDF E CBMDF	3.866.475.371,00	3.278.611.321,00	3.278.609.541,32	3.179.801.909,90	3.179.517.721,14
00NS	INATIVOS PMDF E CBMDF	1.348.974.578,00	1.645.729.714,00	1.645.729.714,00	1.645.672.049,81	1.644.723.643,29
00NT	OUTROS BENEFICIOS PCDF, PMDF E CBMDF	290.607.084,00	233.352.765,00	233.288.390,77	233.024.471,67	232.833.492,10
00Q2	PENSIONISTAS PMDF E CBMDF	351.427.171,00	419.971.433,00	419.952.820,62	415.136.624,15	413.719.037,55
00QN	INATIVOS E PENSIONISTAS PCDF	905.746.093,00	958.287.825,00	958.287.825,00	958.287.825,00	958.287.825,00
0312	SERVICOS PUBLICOS DE EDUCACAO DO DISTRITO FEDERAL	2.477.208.611,00	3.049.025.410,00	3.049.025.410,00	3.048.415.695,57	3.048.359.806,73
09HB	CONTRIBUICAO DA UNIAO, DE SUAS AUTARQUIAS E FUNDACOES PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE PREV SERV PUBLICOS FED	179.371.187,00	179.371.187,00	179.371.187,00	179.135.093,10	179.135.093,10
218Z	AJUDA DE CUSTO PARA MORADIA OU AUXILIO-MORADIA A AGENTES PUB	693.450.043,00	627.853.939,00	627.853.939,00	627.853.939,00	627.844.543,47
Total		13.696.991.938,00	13.691.017.785,00	13.690.679.062,98	13.461.625.200,24	13.437.520.183,76

**Resumo da distribuição de recursos em 2018:**

Segurança: 56,44%

Saúde e educação: 43,56%



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

**d) Secretaria de Fazenda do Distrito Federal – Relatório de Gestão 2017:<sup>29</sup>**

Código	Ação Descrição	Dotação Inicial	Dotação Atual	Total Empenhado	Total Liquidado	Total Pago
009T	Assistência Financeira para a Realização de Serviços Públicos de Saúde do Distrito Federal	2.817.447.690	2.974.780.100	2.974.780.100	2.974.780.100	2.974.780.099
00FM	Assistência Médica e Odontológica às Polícias Civil e Militar e ao Corpo de Bombeiros do Distrito Federal	256.855.536	328.205.536	326.410.128	249.122.584	248.425.668
00NR	Manutenção das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal	4.734.078.412	3.994.501.747	3.994.498.918	3.901.935.745	3.770.118.671
00NS	Pessoal Inativo e Pensionistas das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal	1.283.831.257	1.567.831.257	1.567.831.257	1.567.831.257	1.548.555.293
00NT	Outros Benefícios das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal	290.606.628	234.607.220	234.249.113	234.234.925	223.541.815
00Q2	Pensionistas das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros do DF e Inativos da Polícia Civil	1.011.631.288	1.289.751.016	1.289.751.016	1.288.418.719	1.241.236.900
0312	Serviços Públicos de Saúde e Educação do Distrito Federal	2.578.491.254	2.652.591.160	2.652.581.415	2.652.581.415	2.652.581.415
09HB	Contribuição da União, de suas Autarquias e Fundações para o Custeio do Regime de Previdência dos Servidores Públicos Federais	216.837.796	176.336.097	176.336.097	176.336.097	172.877.989
<b>TOTAL</b>		<b>13.189.779.861</b>	<b>13.218.604.133</b>	<b>13.216.438.043</b>	<b>13.045.240.843</b>	<b>12.832.117.850</b>

**Resumo da distribuição de recursos em 2017:**

Segurança: 57%

Saúde e educação: 43%

Os dados trazidos indicam que, independentemente da falta de clareza na prestação de contas referentes às Secretarias de Saúde e de Educação, há um emprego significativo dos valores do Fundo nestas duas áreas extremamente sensíveis, exatamente como previsto constitucionalmente e pretendido desde o início dos debates acerca da sua instituição. Outro dado que merece destaque é a crescente destinação do Fundo Constitucional para estas secretarias, sendo perceptível uma tendência de equiparação na distribuição dos recursos financeiros.

<sup>29</sup> Dados da Secretaria de Fazenda do DF disponíveis em:

< <https://www.sefaz.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2020/04/FCDF-2017.pdf> >



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

**5. ANÁLISES CONCLUSIVAS**

Assim é que, de forma a sintetizar os argumentos aqui apresentados, cabe destacar os seguintes aspectos:

- ❖ A necessidade de se conferir autonomia político-administrativa para o Distrito Federal era um consenso na Assembleia Nacional Constituinte e refletiu um amadurecimento institucional aliado ao exponencial crescimento populacional da região;
- ❖ O processo de rápido crescimento populacional e de estabelecimento como núcleo de uma ampla região metropolitana já estava em curso desde os anos 1970;
- ❖ A fragilidade financeira do ente, especialmente ante às limitações ao desenvolvimento de atividades produtivas e à necessidade de fazer frente às novas competências que lhe seriam entregues, era conhecida antes mesmo da promulgação constitucional em 1988;
- ❖ Há dados concretos que ilustram a escassez de recursos ordinariamente atribuídos ao Distrito Federal, comparativamente a outras unidades federativas, a título de transferências da União;
- ❖ A instituição do Fundo Constitucional foi feita de forma consensual, com amplo e disseminado apoio no Congresso Nacional, não havendo qualquer vício de constitucionalidade – seja formal ou material – em sua gênese;
- ❖ O Fundo Constitucional não se destina apenas ao custeio das forças de segurança, sendo absolutamente imprescindível ao funcionamento dos serviços de saúde e de educação do Distrito Federal.

O Fundo foi instituído com o objetivo de sanar uma desigualdade estrutural criada - de forma não intencional – pela forma de organização e funcionamento do Distrito Federal; pelo crescimento populacional desde sempre desejado para a região; por um modelo econômico e tributário incapazes de gerar renda suficiente; e, finalmente, por um sistema desigual de repasses financeiros da União.



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

Não houve qualquer vício formal ou material em sua instituição, não havendo que se falar em inconstitucionalidade de nenhuma natureza que pudesse justificar sua supressão. Da mesma forma, sua existência não caracteriza tratamento privilegiado, visto que, originariamente, o Distrito Federal estava em posição desigual face aos demais entes federativos.

Daí que, com base nos elementos fáticos e jurídicos trazidos, é possível afirmar que a eventual supressão, total ou parcial, do Fundo Constitucional implicaria em restringir severamente a autonomia financeira do Distrito Federal, *o que seria equivalente a suprimir a autonomia político-administrativa conferida pela Constituição*. Afinal, como demonstrado, o ente tem uma capacidade arrecadatória restrita em razão de sua natureza e é contemplado por quinhão quase irrisório de transferências da União, comparativamente aos demais Estados membros.

Enfim, se os gestores públicos falharam na condução das políticas de segurança, que sejam punidos. Mas que as sanções não se estendam à população do Distrito Federal.

**Marcus Firmino Santiago**

**OAB/DF 63.579**

**REFERÊNCIAS**

BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. *História Constitucional Brasileira*. Mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964. Brasília: Câmara dos Deputados, 2012.

BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes de. *História Constitucional do Brasil*. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.



**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
**CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS**

BRASIL. Diário Oficial da União. Suplemento especial ao n. 185. 26 de setembro de 1986. Anteprojeto Constitucional. Disponível em

<https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/afonsoarinos.pdf>

LAUBÉ, Vitor Rolf. Distrito Federal: organização e natureza decorrentes da Constituição de 1988. *Revista de Informação Legislativa*. Ano 27, n. 105, jan./mar. 1990. Brasília: Senado Federal. Disponível em

<  
[https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/175758/000448509.pdf?sequence=1&isAllo  
wed=y](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/175758/000448509.pdf?sequence=1&isAllowed=y) >

LEONCY, Léo Ferreira. Art. 32. in CANOTILHO, J. J. Gomes *et alli*. (Org.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2018.

LIMA, João Alberto de Oliveira; PASSOS, Edilenice; NICOLA, João Rafael. *A Gênese do Texto da Constituição de 1988*. Vol. I. Brasília: Senado Federal, 2013.

MOREIRA, Eduardo. *Desigualdade & Caminhos para uma sociedade mais justa*. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019.

SANTIAGO, Marcus Firmino. Liberalismo e Bem-estar Social nas Constituições Brasileiras. *Revista História Constitucional*. n. 16, 2015, Universidad de Oviedo. p. 339-372. Disponível em <  
<http://www.historiaconstitucional.com/index.php/historiaconstitucional/article/view/439/394>>

TÁCITO, Caio. *Constituições Brasileiras*. Vol. VII. 4. ed. Brasília: Senado Federal, 2003.