

PENALIDADES NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Cyntia de Oliveira Coelho¹

Nivalda de Lima Silva²

1. INTRODUÇÃO

O desequilíbrio fiscal ainda é uma realidade no Brasil e isso afeta a situação econômica impactando uma série de fatores econômicos-sociais. Na tentativa de “tapar buracos” de setores afetados, comumente os representantes utilizavam de meios sem o devido planejamento, sendo essas manobras causas de graves consequências. Todavia, surge a necessidade de uma lei complementar que sanasse esses problemas, através de seus métodos de aplicação.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), N.101, de 04 de maio de 2000, foi um marco histórico na administração pública do nosso país, mediante princípios éticos e transparentes é possível atingir os objetivos ensejados pelas metas e planos de governo em prol de toda a sociedade.

Contudo, quando os representantes se utilizam de vantagens indevidas ou não se preocupam com o equilíbrio das contas públicas, a LRF estabelece infrações institucionais juntamente com a Lei nº 10.028/2000, a Lei de Crimes Fiscais. O objetivo desse trabalho é esclarecer melhor as leis orçamentárias que a LRF institui, e discorrer também sobre os tipos de sanções na legislação vigente

2. DESENVOLVIMENTO

A Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal, é um dos principais instrumentos para estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e possui origens nacionais no art. 165, § 9º, I, II da CRFB/88:

¹ Acadêmica do 4º período do Curso de Direito – UNIFENAS – Câmpus de Alfenas.

² Professora de Direito na UNIFENAS – Câmpus de Alfenas/MG. Doutoranda em Sistemas Constitucionais em Garantia de Direitos pelo Centro Universitário de Bauru – CEUB. Mestre em Direitos Coletivos – Cidadania – Função Social pela UNAERP – Ribeirão Preto/SP. Especialista pela UNIFRAN – Franca/SP. Graduada em Direito pela UNIFENAS – Alfenas/MG. Contatos: (35) 99718-7882. nivalda.silva@unifenas.br.

§ 9.º Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

A principal função da LRF já está evidenciada logo no artigo 1º, caput, “Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal [...]”. Assim, estabelece mecanismos de gestão responsável dos recursos públicos para diminuir o déficit e estabilizar a dívida pública, e ainda, possibilitar a manutenção do equilíbrio que deve existir entre despesas e receitas públicas.

Para Gilvan Dias de Lima Filho (2014), a LRF trouxe para a Administração Pública uma importante contribuição para o ajuste fiscal, reforçando o seu potencial tributário faz com que os governantes desenvolvam uma política tributária responsável em paralelo a uma equidade financeira. E assim, proporciona uma administração transparente e democrática que pode mostrar ao público o que está sendo feito e como os recursos estão sendo aplicados para gerar e ampliar a confiança da população, responsável pelos suprimentos dos recursos financeiros e merecedora das melhorias coletivas.

Segundo Amanda Araújo (2018), antes da LRF não havia legislação repressora contra o desequilíbrio dos gastos públicos. Por este motivo, o administrador público ficava livre para tomar as suas decisões sobre aumento, diminuição de despesas, aplicação de recursos, empréstimos, dentre outras aplicações financeiras. Com a Lei de Responsabilidade Fiscal há possibilidade de serem aplicadas sanções rígidas com sintonia com outras legislações.

3. LEIS ORÇAMENTÁRIAS

Planejamento- orçamento: Segundo José Aécio Vasconcelos Filho (2018), o orçamento de um país é uma peça fundamental em qualquer democracia. É ele que determina como o Estado deve utilizar os recursos públicos disponíveis, de modo a atender aos anseios sociais na máxima medida disponível. Assim, o princípio do equilíbrio orçamentário deve ser compreendido como equilíbrio contábil, a lei

orçamentária deve prever todas as receitas suficientes para cobrir todas as despesas ali previstas. A Constituição não determina que o Estado deve custear todas as despesas com recursos próprios, de modo que a lei orçamentária pode estabelecer que parte dos recursos necessários ao financiamento da atividade estatal em dado exercício serão custeadas mediante a realização de operações de créditos (VASCONCELOS FILHO, 2018).

Plano Plurianual (PPA): O Plano Plurianual é considerado planejamento de médio prazo da administração pública, onde se procura alinhar as ações de governo necessárias para atingir as metas fixadas pelo seu período de vigência, sendo que a durabilidade é de quatro anos (KOHAMA, 2010). Quando assume o mandato o gestor público deve manter como base em seu plano de governo a elaboração do planejamento de gastos, firmando as obras e os serviços que intenta executar durante seu mandato, transcrevendo nesse documento seu plano de governo. No primeiro ano de mandato o gestor executa o quarto ano do PPA do gestor anterior possuindo um ano de defasagem.

Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO): Essa lei deve orientar a construção e execução do orçamento e expor diversos temas, como alterações tributárias, gastos com pessoal e outros. Está explicitada no art. 165, § 2º da CRFB/88:

Art.165.§2º:A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Segundo o Ministério do Planejamento, tendo como base a LDO aprovada pelo Legislativo, a Secretaria de Orçamento Federal (SOF) elabora a proposta orçamentária para o ano seguinte, em conjunto com os Ministérios e as unidades orçamentárias dos Poderes Legislativo e Judiciário. Por determinação constitucional, o governo é obrigado a encaminhar o Projeto de Lei do Orçamento ao Congresso Nacional até 31 de agosto de cada ano (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2015).

Lei Orçamentária Anual (LOA): A Lei Orçamentária Anual possui por principal objetivo, gerenciar o equilíbrio entre receitas e despesas públicas, que também é uma das bases da estruturação da LRF e dos princípios orçamentários. Logo, a LOA está prevista no artigo 165, §5º da Constituição Federal:

Art.165. § 5º: A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em à União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

4. PENALIDADES PREVISTAS

Buscando-se o significado de Crime de Responsabilidade Fiscal, é consenso entre os grandes estudiosos da área que, a rigor, não é crime e sim conduta ou comportamento de inteiro conteúdo político, apenas tipificado e nomeado como crime, sem que tenha essa natureza. Dessa forma, a sanção nesse caso é substancialmente política: perda do cargo ou, eventualmente, inabilitação para exercício de cargo público e inelegibilidade para cargo político (NASCIMENTO; DEBUS, 2016). Assim, paralelamente às sanções institucionais, descritas no próprio texto da LRF, o descumprimento poderá representar para o administrador público a aplicação de penalidades penais e administrativas, de acordo com a Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000, a Lei de Crimes Fiscais.

Segundo Aline Ribeiro da Silva (2016), de acordo com a própria lei, um exemplo de sanção institucional é a suspensão das transferências voluntárias para aquele governo que não instituir, prever e arrecadar impostos de sua competência. No caso de limites de despesas com pessoal, se as regras da LRF não forem cumpridas e enquanto não for feito o ajuste, ou se houver excesso no primeiro quadrimestre do último ano de mandato, ficam suspensas as transferências voluntárias, a obtenção de garantias e a contratação de operações de crédito, exceto para refinanciamento da dívida e redução de despesas com pessoal.

Quanto às sanções pessoais, o descumprimento da LRF poderá representar para o administrador público a aplicação de penalidades penais e administrativas, de acordo

com a Lei de Crimes Fiscais. De acordo com o Tesouro Nacional, a sanção penal, nos termos da Lei de Crimes Fiscais, recairá sobre aquele administrador público que não seguir as regras gerais da LRF, desde a elaboração das leis orçamentárias nos termos da Lei (Art. 4º) até a publicação de todos os relatórios exigidos, passando pela observação dos limites para contratação de pessoal, serviços terceirizados e endividamento. As sanções pessoais recairão diretamente sobre o agente administrativo, importando na cassação de mandato, multa de 30% (trinta por cento) dos vencimentos anuais, inabilitação para o exercício da função pública e detenção, que poderá variar entre seis meses e quatro anos.

Segundo a legislação, no que se refere à apuração de irregularidades, esta poderá ser motivada a partir de sindicâncias, processo administrativo disciplinar, ou mesmo a partir de comissões parlamentares de inquérito, essas, a princípio de caráter político, mas com desdobramentos na esfera judicial. Já a denúncia poderá ser feita pelos próprios órgãos públicos ou pelo cidadão, devendo ser apuradas até que sejam esclarecidos os fatos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base nos assuntos retratados no contexto apresentado, a Lei da Responsabilidade Fiscal adotou normas que organizam as finanças públicas, garantindo que a arrecadação e destinação de recurso fossem realizadas de maneira clara e fidedigna. Assim, a LRF surge como uma forma de controle sobre os atos dos governantes na gestão dos recursos públicos, exigindo transparência de suas decisões, administração de contas fiscais e controle do patrimônio público.

A LRF intentou mudar a forma da administração pública no Brasil, pois por meio desse instrumento todos os gestores passaram a cumprir as normas que estabelecem limites para a destinação dos recursos públicos tendo como prerrogativa a prestação de contas sobre quanto e como se gasta os recursos da sociedade sobre a sua tutela. Assim, Lei de Responsabilidade Fiscal configura-se como um código de conduta para os administradores públicos de todo o país.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Amanda. Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei de Improbidade Administrativa. **Revista Jus Navigandi**. 2018. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/67551/lei-de-responsabilidade-fiscal-e-lei-de-improbidade-administrativa/1>> Acesso em 05 set 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. Congresso Nacional (2000). Lei Complementar, nº 101, 4 maio 2000. **LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal**, Brasília, 24 p., maio 2000.

_____. Congresso Nacional (2000). Lei nº 10.028, 19 outubro 2000. **Lei dos Crimes Fiscais**, Brasília, outubro 2000.

_____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Cartilha sobre a lei de Responsabilidade Fiscal**. 2015. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planeja/orcamento-federal/lei-de-responsabilidade-fiscal/cartilha>> Acesso em 05 set 2019.

_____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **O que é Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)?**. 2015. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/servicos/faq/orcamento-da-uniao/leis-e-principios-orcamentarios/o-que-e-lei-de-diretrizes-orcamentarias-ldo>> Acesso em: 05 set 2019.

_____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **O que é Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)?**. 2015. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/servicos/faq/orcamento-da-uniao/leis-e-principios-orcamentarios/o-que-e-lei-de-responsabilidade-fiscal-lrf>> Acesso em: 21 maio 2019. KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública**. Teoria e Prática. 11 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública**. Teoria e Prática. 11 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LIMA FILHO, Gilvan Dias de. As contribuições da Lei de Responsabilidade Fiscal no combate à corrupção na esfera pública brasileira. **Revista Científica Semana Acadêmica**. 2014. Disponível em: <<https://semanaacademica.org.br/artigo/contribuicoes-da-lei-de-responsabilidade-fiscal-no-combate-corrupcao-na-esfera-publica>> Acesso em 05 set 2019.

NASCIMENTO, E. R.; DEBUS, I. **Lei Complementar Nº 101/2000**: entendendo a lei de responsabilidade fiscal. 2. ed. atual. Tesouro Nacional, 2016. 171p. Disponível em: <http://www3.tesouro.gov.br/hp/downloads/EntendendoLRF.pdf>. Acesso em 05 set 2019.

SILVA, Aline Ribeiro da. **Gestão pública em saúde: os limites da LRF e os crimes de responsabilidade fiscal**. 1º ed. São Luís: EDUFMA, 2016.

VASCONCELOS FILHO, José Aécio. A teoria da escolha pública e o problema do desequilíbrio fiscal no Brasil. Conteúdo Jurídico.2018. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.590417&seo=1>> Acesso em: 05 set 2019.