

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL COMO MECANISMO DE GESTÃO PÚBLICA

TAX OF RESPONSIBILITY OF TAX AS A PUBLIC MANAGEMENT MECHANISM

Elohim de Sousa,
Laércio José Silva Filho

RESUMO

O presente artigo descreve uma pesquisa com o intuito de compreender o papel da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), ou Lei Complementar N° 101/2000, no controle dos gastos públicos, vindo a ser uma tentativa sucessiva ao Plano Real, para trazer estabilidade econômica para o Brasil, dada a situação alarmante do país ao final da década de 90. Observa-se que a LRF veio a ser um importante mecanismo de gestão, que se utiliza por meio de instrumentos como planejamento, transparência e equilíbrio das contas, adotando o método de equiparação entre as receitas e despesas, para gerir e controlar as finanças públicas. Vindo para ser uma extensão da Lei 4.320/64 que rege a contabilidade pública, e em conformidade com a NBC T 16 – Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, foram constatadas por intermédio de diversas pesquisas bibliográficas, e analisando a visão de diversos autores, que estabelecem em concordância que a LRF por meio de metas, punições e responsabilidade dos gastos públicos, é uma ferramenta de gestão crucial para o controle das finanças públicas. O artigo também dialoga com a contabilidade pública, estabelecendo uma linha de como opera a contabilidade pública até a efetiva utilização da LRF, abordando como a mesma deve andar em conjunto de diversos planos de governo como o PPA – Plano Plurianual, LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias e a LOA – Lei Orçamentária Anual, para que possa alcançar de forma efetiva e eficaz a gestão dos recursos públicos.

Palavras-chave: Lei de Responsabilidade Fiscal; Gestão; Finanças Públicas; Contabilidade Pública.

ABSTRACT

This paper describes a research aimed at understanding the role of the Fiscal Responsibility Law (LRF), or Complementary Law N°. 101/2000, in the control of public spending, this was an attempt which succeeded the Real Plan, an economic plan to combat inflation, to bring economic stability to Brazil, given the alarming situation that the country left in the late 1990s. It is noted that the LRF has become an important management mechanism, which It is used through instruments such as planning, transparency and balance of accounts, adopting the method of matching income and expenses to manage and control public finances. Turning to be an extension of Law 4.320 / 64 governing public accounting, and in accordance with NBC T 16 - Brazilian Standards of Accounting Applied to the Public Sector were

found through various bibliographic searches, and analyzing the views of various authors, which agree that the LRF through public spending targets, punishment and accountability is a crucial management tool for controlling public finances. The article also dialogues with public accounting, establishing a line on how public accounting operates until the effective use of the LRF, addressing how it should go hand in hand with various government plans such as the PPA - Multiannual Plan, LDO - Law of Guidelines, Budgets and the LOA - Annual Budget Law, so that it can effectively and effectively achieve the management of public resources.

Keywords: *Fiscal Responsibility Law; Management; Public finances; Public Accounting.*

INTRODUÇÃO

O presente artigo científico tem como premissa abordar, dentro do âmbito de finanças públicas, o controle dos gastos públicos, trazendo assim como objeto de centro a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. A necessidade de uma gestão fiscal para equilíbrio nas contas públicas fez-se necessária a implementação da LRF, que será abordada e analisada a sua função para que se possa apresentar a mesma como ferramenta de gestão.

Em meio ao cenário financeiro que assombrava o país no final da década de 90, criou-se em 4 de maio de 2000 a LRF, que iniciou seu processo de gestão fiscal, normas e regras que vão desde o planejamento até as receitas e despesas públicas.

Para compreender a Lei de Responsabilidade Fiscal é feita uma breve abordagem referente a contabilidade pública para subsidiar a análise da mesma, trazendo seus objetivos, aspectos e formas que o setor público funciona, é possível entender como funciona a contabilidade no setor público para compreender o papel da LRF na gestão de gastos, e aplicação dos planos de governo previsto.

Tendo uma política de responsabilidade de gastos públicos, voltado para o equilíbrio das contas e planejamento, este artigo irá, de forma clara e sucinta, expor como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº101/00) veio para delimitar e normatizar as finanças públicas, com enfoque na transparência e responsabilidade.

Por meio de pesquisas descritivas, com enfoque no fenômeno observado sem haver interferência de casualidades, este artigo busca, por intermédio de várias fontes bibliográficas distintas, apresentar a importância da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão pública.

Para obter o equilíbrio fiscal, além de responsabilidade e gestão, o controle das receitas e despesas é de suma importância para se alcançar os resultados. Desta forma, compreender o funcionamento da LRF irá subsidiar o objetivo deste artigo de exemplificar o papel da LRF, no tocante à gestão dos gastos públicos e eficiência da máquina de um modo geral.

Uma medida tomada subsequente à crise econômica de 1990, que assolava o Brasil, permitiu a transparência e objetificação dos gastos por meio de normas e regulamentação de planejamento, visando a melhoria da administração pública, de forma a prevenir os riscos e estabelecendo medidas para que pudessem ser cumpridas evidenciando o controle fiscal e das finanças públicas.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Contabilidade pública

“A Contabilidade Aplicada ao Setor Público é o ramo da ciência contábil que aplica, no processo gerador de informações, os Princípios de Contabilidade e as normas contábeis direcionados ao controle patrimonial de entidades do setor público.”(ROSA, 2013, p. 8)

Baseada na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, a contabilidade pública estatui normas gerais de direito financeiro para a elaboração e o controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. (SILVA, 2015).

Objeto e objetivo da contabilidade pública

“O objeto da Contabilidade pública é o patrimônio público, assim entendido como o conjunto de direitos e bens, tangíveis ou intangíveis, onerados ou não.” (ROSA, 2013, p. 8)

Piscitelli e Timbó (2014, p. 12) ressaltam que: “[...]os bens públicos de uso comum, generalizado, indiscriminado, não integram o patrimônio dos órgãos e entidades da Administração Pública; [...] Por exemplo: uma praça.”

Como exemplificado por Rosa (2013, p. 8-9):

[...] o objetivo da Contabilidade do setor público é fornecer aos usuários informações sobre os resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio da entidade pública e suas mutações. Essas informações auxiliam o processo de tomada de decisões por parte dos agentes e administradores públicos, a adequada prestação de contas e o suporte necessário para a instrumentalização do controle social.

Assim é possível concluir que os serviços de contabilidade que atuam na administração pública abrangem quase todas as áreas envolvidas na previsão e execução orçamentária, nos registros contábeis, na elaboração dos relatórios financeiros, econômicos e patrimoniais e no controle interno. (ANGÉLICO, 2014)

Desta forma segundo Rosa (2013) na estrutura da Lei 4.320/1964, foi previsto a existência de dois sistemas de informações no âmbito público: a contabilidade e o orçamento.

SETOR CONTÁBIL

A contabilidade pública tem, além da lei nº 4.320/64, é regida por meio de normas, de acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade, o setor público tem seu regimento estabelecido pela NBC T 16 – Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

Segundo a Norma Brasileira de Contabilidade NBC T 16.2, em sua Resolução/CFC 1.129:

O sistema contábil representa a estrutura de informações sobre identificação, mensuração, avaliação, registro, controle e evidenciação dos atos e dos fatos da gestão do patrimônio público, com o objetivo de orientar e suprir o processo de decisão, a prestação de contas e a instrumentalização do controle social.

Está disposto na Lei 4.320/1964, no Título IX, nos Art. 83 ao 106, as disposições gerais e especificações do setor contábil, estando separados em Contabilidade Orçamentária e Financeira, Contabilidade Patrimonial e Industrial e os Balanços.

“Dessa forma, o sistema contábil terá, como partes, subsistemas de informações, os quais irão oferecer diferentes produtos em razão das suas especificidades, cujos resultados direcionam para a informação final sobre o Patrimônio Público.” (ROSA, 2013, p. 10)

Orçamento público

“O termo orçamento (em inglês budget) significou, originalmente, bolsa de dinheiro ou bolsa pública. O termo foi empregado na Inglaterra, pois era assim designada a mala de couro que o chanceler levava ao Parlamento para apresentar às necessidades de recursos de despesas do Governo. (CREPALDI; CREPALDI. 2013)

Segundo Paludo (2013, p. 7):

O Orçamento Público é o instrumento de viabilização do planejamento governamental e de realização das políticas Públicas organizadas em programas, mediante a quantificação das metas e a alocação de recursos para as ações orçamentárias (projetos, atividades e operações especiais).

———“O sistema orçamentário brasileiro é composto por três instrumentos principais: a Lei Orçamentária Anual (LOA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e o Plano Plurianual (PPA), previstos nos arts. 165 a 169, CRFB/88.” (CREPALDI; CREPALDI. 2013, p. 33)

De acordo com Rosa (2013, p. 29), “Essa estrutura legal tem por objetivo amparar a tarefa do planejamento, com vistas à melhor alocação dos recursos públicos, promovendo a integração entre o planejamento e o orçamento anual.”

PLANO PLURIANUAL (PPA)

“[...] deve a lei do PPA anteceder a LDO e a LOA, servindo-lhes de guia. De igual modo, a LDO, com base no PPA, deve estabelecer a formulação da LOA e fixar as diretrizes orçamentárias da União.” (ROSA, 2013, p. 31)

Conforme Crepaldi e Crepaldi (2013, p. 33-34) definem:

PPA é um instrumento de planejamento de amplo alcance, cuja finalidade é estabelecer os programas e as metas governamentais de longo prazo. Atualmente sua vigência é de quatro anos e uma das suas características é a regionalização,

pois serve de instrumento para diminuir as desigualdades entre as diferentes regiões.

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO)

“A LDO é um instrumento intermediário entre o PPA e a LOA, que antecipa as diretrizes, as prioridades de gastos, as normas e os parâmetros que devem orientar a elaboração do projeto de lei orçamentária para o exercício seguinte.” (CREPALDI; CREPALDI. 2013, p. 34)

[...]a vigência da Lei de Diretrizes Orçamentárias, se considerados os meses, é de dezoito meses, e se considerarmos os anos, de dois anos; desde a sua aprovação, que deve ocorrer até o final do primeiro período da sessão legislativa (17/7), até o final do exercício financeiro seguinte (31/12). (PALUDO, 2013, p. 76)

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)

Em conformidade com Crepaldi e Crepaldi (2013, p. 36 e 40):

A LOA é o plano de trabalho para o exercício a que se refere, expresso por um conjunto de ações a realizar, com fim de atender às demandas da sociedade e indicar os recursos necessários à sua execução. [...] A LOA deverá ser elaborada de forma compatível com o PPA, com a LDO e com a LRF. É a peça legal que prevê todas as receitas e fixa as despesas do governo.

Lei de responsabilidade fiscal

CONTEXTO HISTÓRICO

Entre meados dos anos 1980 e meados da década de 1990, o Brasil enfrentou uma profunda crise econômica e financeira. Marcada pelos elevados índices inflacionários, pelo aumento de dívida externa e por uma grande recessão, que provocou a queda da taxa de crescimento da economia brasileira. (AZEVEDO. SERACOPI, 2013).

Com o intuito de trazer estabilidade econômica ao país foi implantado o Plano Real. Segundo Gremaud, Vasconcellos e Toneto Jr. (2015, p.448) “[...] foi um dos planos mais engenhosos de combate à inflação do Brasil, conseguindo, após várias tentativas fracassadas, reduzir a inflação de forma duradoura no país”. Porém ainda seria necessária uma política que trouxesse equilíbrio entre receitas e despesas, transparência fiscal e responsabilidade na gestão fiscal. Desta forma, como previsto no artigo 163 da CF de 1988, cuja redação expressa:

Lei complementar disporá sobre: I – finanças públicas; II – dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo poder público; III – concessão de garantias pelas entidades públicas; IV – emissão e regate de títulos da dívida pública; V – fiscalização das instituições financeiras; VI – operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; VII – compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da união, resguardadas as

características e condições operacionais plenas das voltadas ao desenvolvimento regional.

Concebeu-se assim, em 4 de Maio de 2000, a Lei Complementar 101, chamada de Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF. Para Paludo (2013, p.296), “Essa lei complementar foi um divisor na história das finanças públicas no Brasil e em termo de responsabilidade na gestão dos recursos públicos, tornando-se uma espécie de código a orientar a conduta dos administradores públicos.”

ASPECTOS GERAIS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LRF

A LRF possui em sua essência a responsabilidade na gestão fiscal, e equilíbrio em suas finanças como fica expresso em seu Art.1º §1º:

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receitas, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receitas, concessão de garantias e inscrição em Restos a Pagar.

Paludo (2013, p. 296) atenta ao fato que “A LRF não revoga nem substitui a Lei nº 4.320/1964, mas em caso de conflito entre leis prevalece o estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal.”

A LRF foi elaborada tendo como objetivo promover e manter o equilíbrio das contas públicas. Assim, busca aprimorar os controles existentes na administração pública, reforçando os mecanismos de planejamento e transparência de recursos, atribuindo aos administradores a responsabilidade pela gestão fiscal. A lei apoia-se em três grandes princípios: planejamento, transparência e equilíbrio das contas, e qualquer interpretação de seus dispositivos deve estar em consonância com esses pilares. (SILVA, 2014)

PLANEJAMENTO

Segundo Paludo (2013) a LRF utiliza o planejamento como fator primordial para o cumprimento do objetivo de responsabilidade na gestão fiscal. Desta forma, o planejamento é a principal ferramenta da gestão fiscal para que o gestor público possa cumprir as metas e demais determinações da LRF.

Silva (2014, p. 20-21) decorre que:

[...]o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, que denominamos de planejamento governamental, dispõem de aspectos orçamentários e financeiros que devem nortear as ações do governo eleito. [...] O planejamento governamental deve ser elaborado em consonância com as disposições da LRF[...].

O planejamento vem a ser uma ferramenta importante na prevenção,

antecipando possíveis riscos, e no caso de os mesmos se concretizarem, o planejamento ajuda a apontar medidas a serem tomadas, além de corrigir distorções, proporcionando maior possibilidade de alcance dos objetivos estabelecidos. (PALUDO, 2013).

TRANSPARÊNCIA

Silva (2014) estabelece a transparência da gestão fiscal como a ampla divulgação dos atos praticados pela Administração Pública. Utilizando principalmente de meios eletrônicos, com fácil acesso ao público; mas também se baseia mediante incentivo à participação popular durante os processos de elaboração e discussão dos planos, diretrizes orçamentárias e orçamentos.

A LRF ampliou a obrigatoriedade de transparência nos atos públicos e estabeleceu que fossem divulgados em linguagem simples e objetiva. Abrangendo desde os planos, as diretrizes orçamentárias e a elaboração dos orçamentos até a execução dos programas, aplicação de recursos públicos em geral e divulgação de resultados obtidos. Desta forma a LRF tem como seus principais objetos e instrumentos de transparência da gestão fiscal nos planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal. (Paludo, 2013)

EQUILÍBRIO DAS CONTAS

De acordo com Abraham (2017) por muito tempo, predominou na Administração Pública a despreocupação com os gastos públicos, desconsiderando as limitações das receitas públicas, que geravam constantemente déficits fiscais excessivos e incontroláveis. Tal ato culminou nos elevados níveis de endividamento, na alta inflação e no engessamento das administrações.

Devido ao descontrole nos gastos públicos, o principal foco da LRF veio a ser o equilíbrio entre receitas e despesas, conforme explicitado no art. 1º, § 1º. Desta forma a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. (PALUDO, 2013).

Equilíbrio das contas – consiste em gastar aquilo que foi planejado em função da arrecadação de receitas, evitando-se déficits e aumento da dívida pública. O equilíbrio das contas exige o cumprimento de metas de resultado entre receitas e despesas, obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita e geração de despesas em geral. (SILVA, 2014, p. 6)

Por assim dizer Paludo (2013) lembra que a LRF não se preocupa com pequenos fatos, mas apenas com aqueles que são capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Por isso o equilíbrio pretendido pela LRF não é o equilíbrio formal orçamentário, mas o equilíbrio autossustentável, no qual ultrapassa o exercício financeiro e considera apenas as receitas e despesas primárias.

RECEITAS PÚBLICAS

“Receita pública são os ingressos de caráter não devolutivo. É representada pelo conjunto de todos os recursos financeiros arrecadados, de qualquer fonte, notadamente de tributos, para fazer às despesas orçamentárias.” (CREPALDI; CREPALDI, 2013, p. 53).

No art. 11 da LRF está estabelecido as regras gerais referente as receitas públicas, que considera essencial na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência da Federação. (PALUDO, 2013)

DESPESAS PÚBLICAS

A despesa pública corresponde a despender recursos, é o meio de executar programas e ações do Governo que atendem a população. (PALUDO, 2013)

Segundo Crepaldi e Crepaldi(2013, p. 81):

A expressão “gastos públicos” é empregada no sentido de despesas públicas ou despesas governamentais (todo e qualquer gasto independentemente do pagamento efetuado)[...]. Despesa pública é o conjunto de dispêndios do Estado ou de outra pessoa de direito público, para o funcionamento dos serviços públicos.

A elaboração dos orçamentos passou a requerer maior cuidado com o advento do art. 16 da LRF para com a expansão do grau de responsabilidade dos governantes no aumento de despesas, uma vez que qualquer alteração que possa provocar o aumento das despesas deverá ter suas origens de recursos demonstradas e estimativa prevista do impacto orçamentário e financeiro. (CREPALDI; CREPALDI, 2013).

Conforme a LRF, arts. 15 a 17, para a realização de uma despesa é necessário: demonstrar o impacto orçamentário-financeiro no exercício; demonstrar que as despesas não irão afetar o cumprimento das metas fiscais; apresentar compatibilidade com o PPA e a LDO; e possuir adequação orçamentária com a LOA. (PALUDO, 2013).

Ao compreender que a LRF é pré-requisito para os cumprimentos fiscais, toda e qualquer despesa para ser gerada, deve antes estar em conformidade para com o equilíbrio das contas e dentro de suas diretrizes.

Neste caso “**Compatível com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias** são as despesas que estão em conformidade com suas diretrizes, objetivos, prioridades e metas, e que não ofendem nenhuma de suas disposições.” (PALUDO, 2013, p. 312).

Adequada à LOA é a despesa que possui dotação específica e suficiente, tal qual não venha a ultrapassar os limites estabelecidos para o exercício. Desta forma a LRF, primeiro devem ser realizadas as medidas de compensação (aumento da receita ou redução da despesa) para depois ocorrer a execução da nova despesa continuada. (PALUDO, 2013).

METODOLOGIA

Para a concretização deste artigo, utilizou-se da realização de uma pesquisa descritiva, ou seja, “Pesquisa na qual o pesquisador limita-se a descrever o fenômeno observado, sem inferir relações de causalidade entre as variáveis estudadas.” (APPOLINÁRIO, 2011, p. 147).

O presente artigo utiliza-se também da pesquisa qualitativa como meio de embasar e demonstrar seu objetivo proposto, Martins e Bicudo (1989) citados por Appolinário (2011, p. 150) define que “[...] a pesquisa qualitativa preocupa-se com fenômenos, [...] um fenômeno remete-nos à interpretação de um fato feita por um observador. Ou seja, o fenômeno é a interpretação subjetiva do fato.” Desta forma buscando trazendo os relatos de diversos autores para confiabilizar o artigo.

ABORDAGEM SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL COMO MECANISMO DE GESTÃO PÚBLICA EFICAZ

“O uso combinado do PPA, da LDO e da LOA permite aos gestores públicos a utilização de recursos com eficiência e eficácia, além de promover a possibilidade de participação da sociedade no controle da gestão pública.” (CREPALDI; CREPALDI, 2013, p.51)

Segundo Crepaldi e Crepaldi (2013) este uso combinado fica evidente no momento em que para a inclusão, por exemplo, de metas e prioridades no aceno de metas e prioridades da administração é necessário reportar-se ao PPA, com a intenção de orientar as escolhas dos programas e ações para a elaboração da lei orçamentária.

Paludo (2013) explica que metas são participações dos objetivos que permitem medir o nível de alcance dos objetivos. Desta forma é necessário estabelecer prioridades, pois será possível que a LDO retire do PPA as prioridades que a LOA deve contemplar em cada ano.

Crepaldi e Crepaldi (2013) esclarecem esse processo quando exemplifica que em caso de no PPA constar uma meta de construção de três escolas e outra para aquisição de equipamentos para seu respectivo funcionamento, primeiramente será necessário avaliar se a prioridade para o exercício é a construção das três escolas, se a construção de uma escola terá preferência sobre a outra e a definição da prioridade na aquisição dos equipamentos para prover as escolas; somente depois desta análise é que se deve fazer a inclusão da meta no anexo citado.

Ainda de acordo com Crepaldi e Crepaldi(2013) reforça que para a execução das metas propostas será necessário que a LOA seja elaborada de forma compatível com o PPA, com a LDO e com a LRF.

Esta compatibilidade é evidenciada na Lei de Responsabilidade Fiscal também, como fica expresso no Art. 16:

A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

- I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;
- II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária

anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

EVIDÊNCIAS NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL QUE COMPROVAM A FORMA EFICIENTE DE GESTÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS

Para que haja um controle na utilização dos recursos públicos e conformidade no ato de gestão a LRF estabelece normas para que sejam cumpridas.

Para com as despesas fixas e contínuas que se repetem e se alongam por mais de dois exercícios financeiros a LRF traz uma preocupação, pois essas podem vir a impactar no planejamento orçamentário. Assim fica expresso que:

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. (Lei Complementar N° 101/2000)

O art. 17 LC 101/2000 determina condições para a criação ou ampliação, tais como a sua estimativa trienal, a indicação da origem dos recursos que as suportarão, a comprovação de que não afetarão as metas fiscais e um plano de compensação, isto para com mediante aumento permanente de receitas ou diminuição de despesas. (ABRAHAM, 2017)

Ainda de acordo com Abraham (2017), o artigo 17 da LC 101/200 é um mecanismo da compensação, de for que para haver qualquer aumento de despesa obrigatória de caráter continuado, esta deverá ser acompanhada pelo alongamento de receitas tributárias ou por meio de uma redução de despesas em outra área ou de outra natureza.

Para a destinação dos recursos públicos para entidades do setor privado, a Lei de Responsabilidade Fiscal determina no Art. 26 que:

A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

§ 1º O disposto no *caput* aplica-se a toda a administração indireta, inclusive fundações públicas e empresas estatais, exceto, no exercício de suas atribuições precípuas, as instituições financeiras e o Banco Central do Brasil.

§ 2º Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital.

O artigo 26 estabelece normas e condições para o repasse dos recursos públicos para o setor privado, visando que não que todo e qualquer repasse tenha previsão orçamentária, autorização por meio de lei específica e desta maneira conformidade com o princípio da legalidade.

No parágrafo primeiro, concedem-se algumas exceções que abrangem

estatais financeiras como, por exemplo, Banco do Brasil e BNDS. Para esta ressalva Abraham (2017, P. 195) explica “Se suas atividades-fim são propriamente aquelas de natureza financeira, dentre as quais a de destinar recursos para o setor privado, não pode ser-lhes exigível que tais operações necessitem de autorização legal.”

Desta maneira, estas exceções do Art. 17 da LC 101/2000 entende que, em termos práticos, iria tornar inviável a atividade destas instituições financeiras estatais.

Quanto ao patrimônio público, a Lei de Responsabilidade Fiscal faz uma ressalva no qual se institui que:

Art. 44. É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

Visando equilíbrio fiscal e proteção ao patrimônio público esta norma traz a gestão responsável onde para financiar as despesas corrente deve utilizar receita corrente, assim como para financiar despesa de capital, utiliza-se receita de capital.

“Receitas corrente - São aquelas destinadas a atender ao funcionamento da máquina administrativa do governo, como o pagamento de pessoal, do material de consumo, dos juros da dívida etc.” (CREPALDI; CREPALDI, 2013, p.56)

“Receitas de capital - São aquelas destinadas à aquisição de bens ou criação de novos serviços pelo Estado.” (CREPALDI; CREPALDI, 2013, p.58)

Em caso de ausência do Art. 44 da lei de responsabilidade fiscal atenta Abraham (2017, P. 235) que “[...] abrir-se-ia a possibilidade de uma ampla e geral dilapidação do patrimônio público, a partir da venda dos bens estatais (receitas de capital), para fazer frente ao custeio das despesas correntes.”

Para que a gestão da Lei de Responsabilidade Fiscal funcione, além das normas dos recursos é importante para controle a prestação de contas e fiscalização da gestão fiscal. Para o mesmo determina o Art. 56 que:

As contas prestadas pelos Chefes do Poder Executivo incluirão, além das suas próprias, as dos Presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Chefe do Ministério Público, referidos no art. 20, as quais receberão parecer prévio, separadamente, do respectivo Tribunal de Contas

§ 1º As contas do Poder Judiciário serão apresentadas no âmbito:

I - da União, pelos Presidentes do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, consolidando as dos respectivos tribunais;

II - dos Estados, pelos Presidentes dos Tribunais de Justiça, consolidando as dos demais tribunais.

§ 2º O parecer sobre as contas dos Tribunais de Contas será proferido no prazo previsto no art. 57 pela comissão mista permanente referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente das Casas Legislativas estaduais e municipais.

§ 3º Será dada ampla divulgação dos resultados da

apreciação das contas, julgadas ou tomadas.

Abraham (2017) reforça que esta obrigação está diretamente prevista no parágrafo único do art. 70 da Constituição que impõe ao Poder Executivo, anualmente, prestar contas ao Poder Legislativo, pelo qual serão submetidas ao poder legislativo, com parecer prévio do tribunal de contas ou órgão equivalente. O que reforça o princípio da transparência ao importe que seja feita ampla divulgação dos resultados da apreciação das contas dos órgãos técnicos.

No que se refere a fiscalização da gestão fiscal no Art. 59 da LRF, é importante as regras básicas e elementos essenciais que deve obstinar-se a fiscalização em referência a observância de suas normas.

Estas regras básicas de fiscalização abrangem, por exemplo, no inciso I do Art. 59 “atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias” ou ainda no Art. 59 inciso VI “cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver.”

Estas normas são de suma importância ao entender que “Todos aqueles que lidam com o dinheiro público devem se submeter à fiscalização por parte dos órgãos competentes.” (ABRAHAM, 2017, p. 274)

Abraham (2017, p.274) completa que “[...] A fiscalização direciona-se, a princípio, sobre os Poderes que executam o orçamento, com enfoque especial para o Poder Executivo e as entidades da administração direta e indireta.”

Levando em consideração a abrangência e disposto da Lei Complementar 101/2000 é indiscutível a contribuição da Lei de Responsabilidade Fiscal quanto a melhora do equilíbrio das finanças públicas no Brasil, atingindo os três níveis da federação. Especialmente no que se refere ao saneamento e reorganização da dívida dos Estados e Municípios, providência inevitável, por meio de mecanismos de limitação de gastos e a criação de metas de superávit fiscal, levando também a estabelecer um novo padrão de relacionamento financeiro entre os governos federal, estaduais e municipais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer do presente artigo foi apresentada a Lei de Responsabilidade Fiscal, e como a mesma está inserida na contabilidade pública. Para que possa ser feito o controle no sistema financeiro do setor público, é de responsabilidade da contabilidade pública reger, instituir normas e gerir as finanças públicas, em complemento é demonstrado que a Lei de Responsabilidade Fiscal é o principal mecanismo para o gestor público controlar os gastos e as finanças públicas por intermédio do planejamento, transparência e equilíbrio das contas.

Dentro da própria LRF o planejamento, transparência e equilíbrio das contas ficou evidenciado como sendo a estrutura para aplicar-se o plano plurianual – PPA, lei das diretrizes orçamentárias – LDO e a lei orçamentária anual – LOA; estes instrumentos usados combinados e em conformidade com a estrutura estabelecida pela LRF é o que permite gerir as receitas e despesas do setor público para manter um equilíbrio fiscal, evitando endividamentos e descontrole das finanças públicas.

Ademais, o cumprimento da LRF permitiu sanar o déficit no setor público de controle dos gastos e equilíbrio nas contas. A LRF tornou-se o principal mecanismo de gestão pública pela sua política de gestão e responsabilidade fiscal, estruturada e

aplicada a instrumentos como PPA, LDO e LOA, sua aplicabilidade viabilizou o gerenciamento financeiro das contas públicas, não somente dos gastos e despesas, como também das receitas públicas e seu uso combinado e equilibrado de não permitir contrair um endividamento superior ao de obter receita.

Notadamente, a LRF tem grande ligação com o orçamento público, uma vez que o orçamento é a matéria prima para aplicar o PPA, LDO e LOA; que em conformidade com a LRF, o uso combinado destes elementos de maneira harmônica, estabeleceu a LRF como ferramenta e instrumentos de controle das finanças públicas.

O presente artigo científico aborda ainda alguns dos artigos da LRF na íntegra, para evidenciar a prática da execução da abrangência da LC 101/2000. E como a mesma está enraizada e equilibra desde a responsabilidade na utilização dos recursos públicos, equilíbrio para com esta utilização, e ainda fiscalização e metas determinadas para que venha a LRF ser este mecanismo de gestão que coordena o planejamento orçamentário em uso de forma consciente.

Considerando que o Brasil, vinha de uma crise econômica e financeira em meados da década de 90, a LRF permitiu regulamentar a forma de gerir e administrar as finanças públicas. De maneira a estabelecer metas, regras e punições; a LRF se tornou fundamental, não somente nos gastos públicos, como em todo o cenário financeiro e econômico. Vindo a ser uma extensão da Lei 4.320/64 que rege a contabilidade pública, e cumprir a normatização prevista no Art. 163 da CF de 88, desta forma tornando-se a pedra angular de gestão pública.

REFERÊNCIAS

ABRAHAM, Marcus. **Lei de responsabilidade fiscal comentada**. 2 ed. Rio de

Janeiro: Forense, 2017.

ANGÉLICO, João. **Contabilidade pública**. 8 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

APPOLINÁRIO, Fabio. **Dicionário de metodologia científica**: um guia para a produção do conhecimento científico. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

AZEVEDO, Gislane; SERIACOPI, Reinaldo. **Projeto voz**. São Paulo: Ática, 2013.

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

BRASIL. Lei Complementar n.º 101, de 04.05.2000. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Brasília, Senado Federal: Centro Gráfico, 2000.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **NBC 16**: Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. 2008.

CREPALDI, Silvio Aparecido; CREPALDI, Guilherme Simões. **Orçamento público**: Planejamento, elaboração e controle. São Paulo: Saraiva, 2013.

GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELLOS, Marcos Antonio Sandoval; TONETO JR, Rudinei. **Economia brasileira contemporânea**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MARTINS, Ives Gandra da Silva; NASCIMENTO, Carlos Valder do. **Comentários à lei de responsabilidade fiscal**. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

PALUDO, Augustinho Vicente. **Orçamento público, AFO e LRF**: teoria e questões. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias. **Contabilidade pública**: uma abordagem da administração financeira pública. 13 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

ROSA, Maria Berenice. **Contabilidade do setor público**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

SILVA, José Antônio Felgueiras da. **Contabilidade pública**. Rio de Janeiro: Método, 2015.

SILVA, Moacir Marques da. **Lei de responsabilidade fiscal**: enfoque jurídico e contábil para os municípios. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2014.