

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL
A Constituição em Prol ao Combate à Corrupção

Paulo Vinícius Guimarães Furtado

RESUMO

Este artigo tem como objetivo avaliar as mudanças da gestão administrativa pública do Brasil promovidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) em face do combate à corrupção sistêmica. Sancionada em 2000 como resultado de um longo processo de amadurecimento da gestão pública brasileira decorrente do esforço conjunto do governo e sociedade, a LRF orienta a burocracia estatal no que diz respeito ao monitoramento e fiscalização da despesa pública. Neste sentido, este artigo apresenta uma análise de seus preceitos de formação e contextualiza a LRF com o combate à corrupção impetrado na carga magna. Como metodologia, utilizou-se uma revisão narrativa. Já como conclusão, percebeu-se que, como catalisadora de uma mudança no patrimonialismo tradicional inerente à cultura brasileira de gestão pública, a LRF apresentou bons resultados na gestão dos recursos públicos, em face da redução dos fundamentos da corrupção na política, governo e estado brasileiro.

Palavras-chave: Lei de Responsabilidade Fiscal. Corrupção. Combate a Corrupção.

FISCAL RESPONSIBILITY LAW
The Constitution in Favor of Fighting Corruption

Paulo Vinícius Guimarães Furtado

ABSTRACT

This article aims to evaluate the changes in public administrative management in Brazil promoted by the Fiscal Responsibility Law (LRF) in light of the fight against systemic corruption. Sanctioned in 2000 as the result of a long process of maturation of Brazilian public management resulting from the joint effort of government and society, the LRF guides the state bureaucracy with respect to the monitoring and oversight of public spending. In this sense, this article presents an analysis of its founding precepts and contextualizes the LRF with the fight against corruption imposed in the magna carta. As methodology, a narrative review was used. already as a conclusion, it was perceived that, as a catalyst for a change in the traditional patrimonialism inherent in the Brazilian culture of public management, the LRF presented good results in the management of public resources, in view of the reduction of the foundations of corruption in politics, government and the Brazilian state.

Keywords: Fiscal Responsibility Law. Corruption. Fighting Corruption.

Introdução

O Brasil enfrenta, periodicamente, um elevado nível de endividamento público desde 1965 – devido ao grande impacto das reformas ditatoriais; e este, em composição econômico-financeira, agravou-se a partir do ano de 1993 devido aos planos econômicos “Plano de Ação Econômica do Governo – (PAEG)” e “Plano Real”, que visavam, sobretudo, reduzir o longo processo inflacionário que o país enfrentava. Enquanto consequência jurídica, promulgou-se, em 2000, a Lei nº 101, conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que veio dar eficácia a diversificados dispositivos constitucionais sobre o balanço das contas públicas da Constituição Federal de 1988, em especial os artigos 163 e 169.

Esta lei, como um complemento constitucional, trata-se de uma modalidade especial de ato jurídico introduzida na legislação brasileira ainda na Constituição Federal de 1967, que visava afirmar direitos semelhantes descritos na Carta Magna e que iniciou seu desenvolvimento a partir da experiência com as leis tributárias estabelecidas nos Estados Unidos e da Nova Zelândia. Todavia, sua constituição, de fato, ocorreu apenas no Século XXI, elencando uma série de diretrizes em combate arbitrariedade e subjetividade do Estado ao utilizar as suas finanças (CHIEZA, 2008).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e mais recentemente com a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal, os Tribunais de Contas passaram a fiscalizar não só a legalidade, mas a economia, eficácia, eficiência, e a partir de então, a agilidade, eficácia e o resultado das atividades públicas. Neste sentido, há uma busca clara por fomentar o direito e as públicas em face do combate a corrupção – que está impregnada nas entrelinhas das principais ações públicas dos representantes do Governo (GIUBERTI, 2005). Com base a tal perspectiva, portanto, este artigo busca consolidar a Lei de Responsabilidade Fiscal, através de suas estruturas leis e formativas como um instituto com lastro constitucional formado a fim de romper com a corrupção no sistema público brasileiro.

Espera-se, sobretudo, apresentar as principais características infraconstitucionais desta lei, atribuindo a estas os papéis e protagonismo que exercem na busca de romper com toda a corrente histórica-imperial da corrupção brasileira. Com isto em mente, tendo em vista uma metodologia de revisão narrativa, organiza-se esta análise a partir de três seções principais: a primeira, de nível estrutural teórico, versa sobre o conceito e caracterização do que se entende por corrupção; a segunda, apresenta os fundamentos da LRF e, por fim, a terceira e última,

apresenta as implicações da lei formulada em 2000 para o combate a corrupção dentro da esfera brasileira. Por fim, apresentam-se, ainda, as considerações finais buscando desprender o atingimento dos objetivos. Impetrados tais fatores, portanto, a próxima seção contextualiza a corrupção enquanto conceito.

Contextualização e Caracterizando a Corrupção

Para compreender o que é, fatalmente, corrupção, há inúmeras respostas à problemática. Analiticamente falando, a resposta mais promissora é aquela feita por Jain (2001, p. 24), que subscreve que corrupção “é o não cumprimento intencional de um princípio de isenção de interesses que visa obter alguma vantagem para si mesmo e/ou para indivíduos relacionados deste comportamento”. De modo geral, existem 2 elementos básicos nesta definição: o princípio de isenção de interesses, uma vez que requer que relacionamentos pessoais ou outros não devam desempenhar nenhum papel nas decisões econômicas que envolvem mais de uma parte; e o tratamento igual de todos os agentes econômicos, que se faz essencial para uma economia de mercado funcione bem, pois a diferença em relação a determinados agentes econômicos viola definitivamente o princípio da plena concorrência e preenche uma condição necessária para a corrupção. Se não houver os dois, não há corrupção (JAIN, 2001).

Estas condições são impreterivelmente necessárias para se caracterizar corrupção, ou melhor, são condições que devem ser cumpridas para que o viés observado (não conformidade com o princípio da plena concorrência) seja especificado como corrupção. Neste sentido, a primeira condição (de isenção de interesse) é baseada no fato de que um dado preconceito, ou melhor dizendo, prevalência, deve ser intencional, isto é, a violação acidental do princípio da plena concorrência devido a, por exemplo, informações imperfeitas, não representa corrupção. É o mesmo caso, por exemplo, da assinatura de um agente para alguma transação, em que este mesmo assinou, mas que não teria conhecimento da natureza (FLEISCHER, 2002).

Já em segundo lugar, no campo do tratamento dos indivíduos, é imprescindível que haja alguma vantagem para o indivíduo que comete a violação; isto é, que trata diferente possíveis agentes de um determinado fato (FLEISCHER, 2002). Caso contrário, não há o que se falar em corrupção. Violar a imparcialidade, por exemplo, às vezes, pode representar risco sistêmico ao público, mas não é corrupção. Há, necessariamente, que se cumpra a existência de vantagens, seja para si ou para outros. Desta forma, pode-se entender que a corrupção é um

desvio de finalidade do exercício de direito, especialmente quando se fala no caráter público do Estado e de suas ações, para a qual, inclusive, a Lei nº 101/2000 mirou objetivos desde sua formação. A seguir, analisa-se esta lei.

Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

A Lei de Responsabilidade Fiscal é um instrumento legal que estabelece padrões de finanças públicas para uma gestão fiscal responsável. Propõe uma nova cultura de gestão na administração pública baseada na transparência da gestão do Estado, o que, por natureza, já é um combate aos dois institutos apresentados acima que caracterizam as ações corruptas de um agente de representatividade de direito público (GADELHA, 2012).

De acordo com seu artigo 1º, a gestão fiscal responsável pressupõe uma atuação planejada e transparente de forma a prevenir riscos e corrigir desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas (BRASIL, 2000). Neste horizonte, a LRF inova ao estabelecer metas de produção entre receita e despesa e limites objetivos a serem seguidos pelos gestores públicos, controlando as contas públicas e dando acesso a todos os indivíduos das atividades que são realizadas com o dinheiro público, indiferentemente da natureza jurídica, da pessoa ou do ente federativo avaliado, isto é, aplica-se tanto para os Estados, quanto para municípios, distrito federal e, principalmente, governo federal (FIORAVANTE, 2006).

Em sua estrutura, a lei restringe gastos com pessoal, previdência, dívida pública, empréstimos e outorgas de concessões, cuja execução descontrolada compromete a estabilidade da ordem econômico-financeira do Estado, que se baseia no valor do trabalho humano e da livre iniciativa, características que entram dentro do princípio da plena concorrência e também da isenção de interesses (ROCHA, 2000) já correlatados.

Foi inspirada em modelos de gestão praticados em outros países, em especial: as práticas do Fundo Monetário Internacional - Transparência Fiscal; o *The Fiscal Responsibility Act*, 1994 na Nova Zelândia; o Tratado de Maastricht da Comunidade Econômica Europeia e, também, a Lei de Execução do Orçamento dos Estados Unidos da América do Norte (FIORAVANTE, 2006; GADELHA, 2012), todos estes tratados que visavam reduzir as premissas e subjetividades do Estado em face do dinheiro público.

Como Lei Complementar, a LRF regula a tributação e o orçamento público determinados pela Constituição Brasileira de 1988. Em face da organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, aplica-se para todos os entes federativos, desde Estados, Distrito Federal e Municípios, cujas atividades administrativas devem obedecer aos termos gerais da Constituição Federal bem como o Governo Federal. O art. 1º estabelece, assim, que: “esta Lei Complementar estabelece regras de finanças públicas para assegurar uma gestão fiscal responsável, com o respaldo do Capítulo II do Título VI da Constituição” (BRASIL, 2000), em, em seu § 1º, afirma-se que:

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe ação planejada e transparente que evite riscos e corrija desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas, atendendo a metas de resultados entre receitas e despesas e obedecendo a limites e condicionantes quanto a renúncia de receita tributária, custos de pessoal, dívidas previdenciárias e outras consolidadas e mobiliárias, operações de crédito, inclusive por antecipação de receitas, garantias e registro em compromissos a pagar (“restos a pagar”) (BRASIL, 2000).

É fundamentada a partir do art. 170 da Constituição Federal de 1988, que assume que a “ordem econômica, fundada no valor do trabalho humano e na livre iniciativa, visa assegurar a todos uma vida digna, segundo os ditames da justiça social, nos seguintes princípios” (BRASIL, 1988). Assim, sua formalização visa, sobretudo, regulamentar os gastos públicos a partir das receitas que são estabelecidas para este, importante, inclusive, em transparência das ações que são geradas pelos entes federativos. Nada mais é do que uma ordem jurídica ao qual se busca desmembrar institutos de corrupção.

De acordo com o Ministério do Planejamento, a Lei de Responsabilidade Fiscal é um código de conduta para funcionários públicos, aplicável às três esferas de governo brasileiro - federal, estadual e municipal - bem como aos três poderes - executivo, legislativo e Judiciário, e objetiva, sobretudo, mudar toda a cultura administrativa do Brasil, que é tradicionalmente patrimonial e populista para um modelo sistemático que vise o estabelecimento de aspectos contábeis e econômicos auditáveis e comparáveis com o resto do mundo, especialmente a fim de evitar colapso financeiro (CHIEZA; ARAÚJO; SILVA JUNIOR, 2009).

Passados mais de cinco séculos desde seu descobrimento, é perceptível que Brasil, ainda, busca um modelo republicano de gestão pública. Historicamente, o Estado brasileiro tem sido administrado de acordo com interesses patrimoniais de oligarquias (agrárias, industriais, oligarquias políticas) e corporações (militares, funcionários públicos, classes sociais) de vários

tipos. Na ausência de leis que indiquem a receita, esclarecendo os custos e penalizando os gestores esbanjadores, o estado convive com ações e medidas erráticas que desorganizam e prejudicam toda a capacidade de administração e gestão das instituições públicas (GIUBERTI, 2005; CHIEZA; ARAÚJO; SILVA JUNIOR, 2009).

Originalmente, a LRF buscou se estabelecer como regra de conduta para os administradores públicos, aprimorando as técnicas de gestão e limitando os gastos públicos aos limites da Lei Orçamentária Anual (BRASIL, 2000). Além disso, estabeleceu metas para um controle efetivo das receitas e despesas públicas. A lei procurou garantir o equilíbrio fiscal do estado, estabelecendo a responsabilidade direta dos gestores públicos (FIORAVANTE, 2006; GADELHA, 2012).

Entre suas disposições, afirma que nenhum governante pode criar uma nova despesa contínua sem indicar sua fonte de receita ou reduzir outras despesas existentes para compensar a nova despesa. Com isso, a LRF busca garantir o cumprimento das obrigações assumidas pelo Estado, sem comprometer o orçamento atual e futuro. É uma medida de equidade geracional, uma vez que os excessos na gestão pública tendem a comprometer as gerações futuras e as perspectivas do país (FIORAVANTE, 2006).

Outro efeito importante da lei é permitir o controle das finanças em anos eleitorais – período em que os governantes brasileiros são conhecidos por contornar a lei, por extrapolar os limites do gasto público e por usar a máquina administrativa em benefício de projetos pessoais e de interesses de seus partidos políticos (GADELHA, 2012). Essa prática, ilegal, reiterada é um dos pilares da mais recente crise econômica e política no Brasil.

No entanto, as prescrições da Lei de Responsabilidade Fiscal não são uma panaceia. Mesmo com as limitações impostas pela LRF, o Brasil passou por crises fiscais nas três esferas de governo: federal, estadual e municipal (GADELHA, 2012). E ainda passa. Às vezes são os Estados e municípios que deixam de cumprir suas metas, às vezes, a União diminui as metas fiscais que não consegue atingir. Um dos ataques mais persistentes e agudos desde a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal é o resultado de uma disputa entre os estados da federação que consiste em tentar atrair mais investimentos por meio de renúncia de receita, configurando o que se convencionou chamar de Guerra Fiscal, com impacto na manutenção do equilíbrio financeiro desses entes federativos (KOBAYASHI, 2005). Esta prática, embora seja devidamente ineficaz em face dos dois princípios mencionados no âmbito da corrupção, é legal e, portanto, não caracteriza um processo sem idoneidade.

Todavia, uma de suas principais consequências é que estados e municípios não têm conseguido honrar o pagamento de suas dívidas com a União, promovendo um efeito dominó que, por vezes, compromete a capacidade de pagamento do governo federal. No âmbito federal, as chamadas *isenções*, como medida de estímulo às empresas e a determinados setores da economia, mostraram-se desastrosas para o equilíbrio fiscal. O desequilíbrio fiscal, por sua vez, provoca uma crise de confiança entre os financiadores da dívida pública, gerando dificuldades na atividade econômica e no desenvolvimento sustentável do país (CHIEZ, 2008).

A crescente dívida pública, sem controle social efetivo, eleva o custo da produção no Brasil, comprometendo a produtividade e a competitividade, e o avanço social das políticas públicas (SILVA, 2018). O que se percebe, aqui, é que a LRF pode resultar em ausência de eficácia quando não trata, com uma diretiva, o que se pode ou não se pode entender como corrupção. Entretanto, em sua concepção mais básica, é notório que se trata de um instituto que visa mitigar o risco sistêmico e processos fraudulentos e oneroso à sociedade brasileira, respaldando políticas de transparência. Neste sentido, a seguir se apresentam algumas concepções dentro do campo propriamente dito da corrupção, tendo em vista o apelo constituição da Lei nº 101 de 2000.

Aplicando a Lei nº 100/2000 em Desfavor da Corrupção

Promulgada em maio de 2000, a LFR foi resultado de um longo processo de debates e da dolorosa experiência do caos fiscal que o país sofreu antes de chegar à percepção de que para os governos, assim como para as famílias, é impossível gastar indefinidamente mais do que você recebe e vive fora dos limites viáveis por meio de dívidas. Essas dívidas abrem um buraco no orçamento, que é repostado por juros e reajustes, levando ao fim da insolvência. E, no meio destas percepções, a corrupção entra aumentando as possibilidades dos agentes públicos de lucrarem e apresentarem enriquecimento ilícito.

Antes de chegar a um consenso sobre os males da irregularidade fiscal (estabelecido pela Lei nº 101/2000) – que só foi possível com o fim da superinflação – os estados e municípios praticamente faliram e arruinaram os seus bancos. Com raras exceções, os governadores levaram seus bancos à falência comercial, endividaram os órgãos públicos dos Estados e repassaram a conta para o Tesouro Nacional, ou melhor, para os contribuintes (PEREIRA et al., 2017; KOBAYASHI, 2005).

No mesmo prospecto, previamente à LRF, era uma prática administrativa normal para os prefeitos e governadores inflar a folha de pagamento, pagar regalias aos funcionários públicos sem os devidos recibos e deixar os cofres vazios para seus sucessores, que também recebiam dívidas a pagar. Com tanta *fidling* (violação) tecida no sistema bancário e os déficits astronômicos, a única coisa que restou à administração pública foi pagar juros altíssimos para colocar títulos no mercado e com seus rendimentos cobrir os *buracos* orçamentários.

Somente com a renegociação das dívidas dos Estados e Municípios, pelo prazo de 30 anos, a União teve que assumir responsabilidades por cerca de R\$150 bilhões, montante equivalente a sete vezes o orçamento anual de todo o Ministério da Saúde. E as unidades da federação devem, ainda, cumprir metas relativas à boa gestão das receitas e despesas, de forma a poderem honrar esses compromissos e inclusive realizar os investimentos necessários para o bem-estar da população (PEREIRA et al., 2017). Já a União, que já acumulava práticas desastrosas de prática de política fiscal, teve que se responsabilizar por esqueletos – dívidas existentes criadas por governos anteriores e nunca contabilizadas, no valor de R\$ 90 bilhões.

A dívida líquida do setor público, que em 1994 era de R\$ 60,7 bilhões, saltou para R\$626,9 bilhões em 2001 e uma auditoria aos elementos que a compõem mostra que somente com dívidas estaduais e municipais e esqueletos, era em torno de R\$ 417 bilhões, a preços de hoje. Embora o processo de endividamento no setor público possa parecer um problema distante para o cidadão comum, ele é, na verdade, uma forte restrição ao crescimento econômico, ao aumento da renda per capita e à criação de empregos, devido, principalmente, as práticas de corrupção que são fundamentadas a partir dos grandes valores monetários que passam pelos cofres públicos todos os anos (PEREIRA et al., 2017).

Ou seja, tem tudo a ver com as dificuldades que a sociedade brasileira enfrentou nos períodos significativos de recessão: a altas taxas de juros, que drenam recursos que poderiam estar financiando projetos sociais e novos investimentos. Impõe a necessidade de economizar recursos para a geração de superávit primário, que é o que paga parcialmente a conta de juros, evitando que o direcionamento da dívida na proporção do Produto Interno Bruto se torne perigoso e, assim, conduzindo a sector público em situação de insolvência.

Em suma, a ausência de uma lei como a nº 101/2000 produz uma estabilidade distributiva da corrupção, pois torna a administração econômico-financeira do Estado obsoleta e restritiva de informação e conhecimento da população. E aqui, é importante compreender como é

a Lei de Responsabilidade Fiscal mudou, ao menos na teoria, a cultura do pública de Administração no Brasil, diminuindo a possibilidade de ferir os princípios que formalizam a corrupção. Esta visão é observada nas premissas a seguir.

É importante observar que a LRF foi construída à medida que a necessidade de equilíbrio fiscal se intensificou com a crise de credibilidade das finanças públicas nas décadas de 1980 e 1990. Após longos anos de regime militar, o Brasil voltou ao regime democrático por meio das eleições indiretas de 1985, em um contexto de graves problemas de solvência, tanto da dívida pública interna quanto externa (GIUBERTI, 2005).

O presidente eleito pelo Colégio Eleitoral, Tancredo Neves, que havia prometido um regime austero de gastos do governo diante do desequilíbrio das contas públicas, morreu antes de tomar posse, o que levou o vice-presidente José Sarney a assumir a presidência. Enfraquecido por essas circunstâncias e para manter seu grupo político no poder, Sarney adotou um modelo de gestão errático, inflando os gastos públicos e sociais com medidas populistas que agravaram o desequilíbrio fiscal da União, estabelecendo, mais uma vez, vantagens próprias na cultura política no Brasil (GIUBERTI, 2005).

Como resultado, ao longo da década de 1980 o país permaneceu com baixas taxas de crescimento, alta inflação e renda estagnada. Esses fatores, somados à instabilidade ocasionada pelo alto desemprego e pela contração salarial, tornaram esses anos conhecidos no país como a década perdida. Assim, em meio a todas essas dificuldades políticas e econômicas, nasceu a chamada Nova República (GADELHA, 2012).

No plano político, em 1988, o Brasil adotou uma nova Constituição com o intuito de garantir o exercício dos direitos sociais e individuais, liberdade, segurança, bem-estar, desenvolvimento, igualdade e justiça como valores supremos de uma sociedade pluralista e sem preconceitos. Mesmo com o fracasso das políticas econômicas, o país deu um passo importante para a normalização de seu sistema político e jurídico. Saindo de um regime autoritário, o Brasil estruturou uma ordem democrática e estabeleceu as bases de um modelo republicano de gestão pública (GADELHA, 2012).

No entanto, os anos seguintes revelaram uma profunda tensão entre a validade normativa decorrente da nova constituição republicana e a factualidade da má gestão, dada a persis-

tência de ações governamentais patrimoniais e populistas, especialmente corruptas – que visavam, sobretudo, o interesse da sociedade aristocrata brasileira e dos agentes políticos antes de um desenvolvimento social.

Neste horizonte, o sistema político se viu fragmentado em dezenas de partidos políticos, cujo pragmatismo e interesses exclusivistas levaram a um arranjo de governança política denominado *presidencialismo de coalizão* (sistema de coalizão presidencial). Esse modelo intensificou estratégias de desvio do uso indevido de dinheiro público, levando o país a um ciclo de corrupção que ainda reverbera dentro do Brasil, mas que, cada vez mais, é exposto a partir da transparência obrigatória de informações – como é o caso, por exemplo, a CPI atual da Covid – que foi observada pela obrigatoriedade da exposição das contas públicas determinada pela Lei nº 101/2000.

Portanto, desde à formalização da LRF, embora ainda exista uma tensão permanente entre a lei, como uma espécie de ideal de conduta administrativa e as próprias ações governamentais, o tipo de conduta pragmática que atende aos interesses patrimoniais das elites brasileiras começou a ser questionado, especialmente porque toda despesa gerada é, sem dúvida, não mais uma discricionariedade do agente que comanda o dinheiro público, mas um ato de objetividade, que depende de esclarecimentos para o público e, principalmente, de uma aprovação legal, baseada nas casas legislativas (FAZZIO JÚNIOR, 2002). A LRF veio buscando a garantia de que as “entrelinhas” da política – que foram amplamente resguardadas durante muitos anos no Brasil – surgissem, questionamento, por exemplos, valores superavitários em obras e atividades do Estado, pagamentos acessórios com agentes público, contratos mistos e ou privados desenvolvidos pelos entes federativos e todas e quaisquer condutas que, mesmo minimamente, possam caracterizar corrupção ante a Constituição de 1988.

Nesta ótica, Gerigk (20058) apresenta que:

A responsabilidade na gestão fiscal induz na correta aplicação dos recursos disponíveis por parte das entidades públicas nos três níveis de governo, nos três Poderes e no Ministério Público, com senso de responsabilidade e fiel observância dos preceitos constitucionais e legais. Tem como objetivo prevenir os déficits nas contas públicas, manter sob controle o nível de endividamento público, impedindo que os gestores assumam obrigações e encargos sem a correspondente fonte de receita ou a redução da despesa, e impõe a imediata correção dos desvios na conduta fiscal, com a finalidade de assegurar o equilíbrio das finanças públicas (GERIGK, 2008, p. 42)

Desta forma, não só visa estabelecer a transparência e publicidade como redutores de atos de corrupção como também traz a obrigatoriedade do equilíbrio das finanças em prol das possíveis devolução de gastos inapropriados pelo próprio agente público, responsabilizando este pelas ações – fundamentalmente dolosas – aos quais está envolvida. É uma das garantidas do Estado em face do governante deste. Para Martins e Marques (2013), atualmente, devido à lei, quando são observadas irregularidades nos cofres públicos, o agente público deve sofrer condenações penais, bem como qualquer pessoa física, devendo ser aplicadas sanções penais e administrativas conforme a Lei nº 10.028, de 10 de outubro de 2000 (Lei de Crimes). Esta é uma forma de punibilidade que o Estado encontrou em face do direito administrativo. Os autores, assim, afirmam:

Nos termos da Lei de Crimes, as condenações de cunho penal serão empregues ao gestor que descumprir as regras gerais da LRF, como a elaboração das leis orçamentárias observação dos limites para contratação de pessoal, serviços terceirizados e endividamento, indo até a etapa de publicação dos relatórios (MARTINS E MARQUES, 2013, p. 12)

Com isto, o objetivo da LRF é de promover o desenvolvimento sustentável no país, aumentando a imagem política para o exterior e, por consequência, melhorando os investimentos no Brasil. Cabe, ainda, salientar que a eficácia jurídica da LRF no combate a corrupção e na garantia dos preceitos estabelecidos pela Constituição de 1988. Neste horizonte, quando o gestor público contraria as disposições da legislação 101/2000, está, intimamente, ferindo os princípios da legalidade, eficiência e moralidade, bases que são fundamentais do art. 37 da carga magna no Brasil. Dentro deste campo de análise, a LRF contribui significativamente para impedir a perpetuação de heranças fiscais calamitosas, que imobilizam governos recém-empossados, quando estes têm que assumir dívidas e compromissos financeiros de antecessores. Em face destas observações, a seguir, a conclusão.

Considerações Finais

A Lei de Responsabilidade Fiscal é o resultado de um longo processo de amadurecimento da gestão pública brasileira resultante do esforço conjunto do governo e da sociedade, após um longo período histórico de má gestão das finanças públicas que culminou com a crise da dívida, alta inflação, déficits orçamentários consecutivos e as baixas taxas de investimento público da década de 1980.

Depois de inúmeras tentativas fracassadas, de fórmulas populistas e dos chamados *planos econômicos*, que não conseguiram tirar o país dos ciclos de estagnação econômica e também não conseguiram conter a queda da renda familiar, finalmente raiou a consciência de que, para o equilíbrio das contas públicas, é imprescindível aumentar permanentemente o controle das despesas e empenhar o máximo esforço coletivo em busca da superação de práticas ineficazes de gestão fiscal. Essa consciência não teria surgido sem grandes mudanças políticas, sociais e institucionais produzindo efeitos combinados em todas as instituições do governo brasileiro.

Fundamentalmente, a Lei de Responsabilidade Fiscal adotou parâmetros legais para a consolidação de políticas estaduais que se mostraram mais estruturadas e amplas do que as políticas governamentais, cuja transitoriedade compromete a estabilidade de longo prazo do país. Com a LRF, tornou-se possível planejar os gastos públicos, controlar as receitas e despesas financeiras, bem como cobrar diretamente os gestores que não atendem aos parâmetros de equilíbrio fiscal. Fatos estes que, estruturalmente, são composições contrárias do que se chama de corrupção, conforme o conceito abordado.

Neste sentido, corrupção impetra, necessariamente, o dolo por fazer algo em relação as contas públicas – neste sentido restrito – e a inexistência de uma utilização dos princípios da ausência de interesse e, também, da equidade entre os envolvidos. Em face desta contextualização, é possível perceber que os gastos públicos, quando não são qualificadamente administrados ou quando são propensos a um determinado lado, grupo ou pessoa, desrespeitam as premissas do controle público, sendo necessárias políticas de controle que reduzam as discricionariedades que, por muito tempo, foram observadas nos gestores brasileiros. É desta forma, aliás, que, sumariamente, a Lei de Responsabilidade Fiscal chegou, em 2000, como um alento para a transformação do gasto público brasileiro que, durante décadas, foi entrelaçado com toda a ascensão da aristocracia brasileira.

De modo geral, as medidas de reestruturação dos entes federativos no Brasil, como, e principalmente, a Lei de Responsabilidade Fiscal, fazem parte de um contexto internacional que priorizou o equilíbrio fiscal como condição para o desenvolvimento econômico sustentável, reduzindo os aspectos internos de corrupção que foram validados na esfera brasileira desde os primórdios de sua constituição, ainda nas bases imperiais. Buscou-se, sobretudo, retirar os dados do armário e trazê-los para a realidade da sociedade brasileira, para a mídia e para as rodas de discussão.

A reengenharia das políticas de gestão adotada pelo Estado no Brasil teve que levar em conta o efeito sistêmico transnacional das crises fiscais, sem sombra de dúvidas. A emergência e consolidação de blocos econômicos entre países com mercados comuns, como foi o caso da Europa, limita os atos de gestão discricionária vistos, no passado, como fenômenos internos das economias nacionais e isto, por consequência, reduz os riscos de ferir princípios de não interesse e equidade entre agentes, que são bases dos pilares que constituem um fato de corrupção segundo o observado.

Hoje, devido à LRF, as políticas internas estão dobrando cada vez mais os compromissos macroeconômicos assumidos para reduzir os riscos sistêmicos de fraudes e gastos e/ou existência de corrupção na sociedade, especialmente porque a administração pública é entendida como um indicador da imagem de um país. Neste sentido, a gestão dos recursos públicos não é mais um assunto isolado e interno baseado em razões de soberania nacional; ao contrário, esta gera e sofre repercussões externas que afetam a credibilidade no sistema internacional tanto quanto nos sistemas interno social, jurídico, fiscal e econômico, pois é reconhecido o impacto que a corrupção afeta seus resultados.

No Brasil, todo o esforço de ajuste fiscal foi colocado em xeque no momento da adoção de um modelo de gestão voltado para o gasto público como forma de solucionar problemas econômicos à produtividade e eficiência econômica. O aumento desenfreado dos gastos públicos levou a um crescimento econômico às custas de déficits orçamentários, câmbio e da inflação, insustentáveis. Estas práticas, embora viáveis em face de financeiros externos, pouco eram validades como causas fraudulentas e corruptas de desenvolvimento, mas ao longo dos aspectos defendidos pela Constituição de 1988 e, também, pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), ficou, cada vez mais, evidente que as atividades que contradizem os aspectos da lei devem ser punidas na forma desta. Assim, ao longo do tempo, a organização pública parece estar se adequando com as novas premissas de transparência e combate a corrupção.

As práticas de gestão adotadas antigamente pelos governos negligenciaram o modelo de gestão pública responsável com foco no controle dos gastos públicos. Mas com a formação da LRF, viu-se uma transformação da política fiscal em publicidade e transparência, garantindo que todas as informações, obrigatoriamente, fossem repassadas para a comunidade em sua integridade informativa. Como retorno, atualmente, fica evidente que a perspectiva constitucional atribuída em 1988 sobre o controle do dinheiro público parece estar se movendo, cada vez mais, para um sistema integro, que se baseia nas premissas levantadas pelo artigo 37º da Constituição

de República de 1988. A LRF pode não apresentar uma eficácia máxima, mas já é uma garantia de cumprimento constitucional.

REFERÊNCIAS

AMORIM, L. H. **Lei de Responsabilidade Fiscal**: sua aplicabilidade no combate aos crimes contra a administração pública. Tijucas, 2009.

CHIEZA, R. A. **O ajuste das finanças públicas municipais à Lei de Responsabilidade Fiscal**: os municípios do RS. Tese (doutorado) — Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008

CHIEZA, R. A.; ARAÚJO, J. P.; SILVA JUNIOR, G. E. **Impactos da lei de responsabilidade fiscal sobre os componentes da despesa dos municípios gaúchos**: análise econométrica. Ensaios FEE, Porto Alegre, v. 30, número especial, 2009.

FAZZIO JÚNIOR, W. **Corrupção no poder público**. São Paulo: Atlas, 2002.

FERREIRA FILHO, M. G. **Corrupção e democracia**. In: O Regime Democrático e a Questão da Corrupção Política. Coordenadores: ZILVETI, Fernando Aurelio; LOPES, Sílvia. São Paulo: Atlas, 2004

FIORAVANTE, D. G. et al. **Lei de Responsabilidade Fiscal e finanças públicas municipais**: impactos sobre despesas com pessoal e endividamento. Ipea, 2006

FLEISCHER, D. **Corruption in Brazil**: defining, measuring and reducing. Washington: Center for Strategic and International Studies, 2002

GADELHA, S. R. B. **Análise dos Impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre a Despesa de Pessoal e a Receita Tributária nos Municípios Brasileiros**: um Estudo com Modelo Probit Aplicado a Dados em Painel. Revista Brasileira de Economia de Empresas, v. 11, n. 1, 2012

GIUBERTI, A. C. **Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre os gastos dos municípios brasileiros**. Dissertação (mestrado) — Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005

JAIN, A. Corruption: a review. **Journal of Economic Surveys**, v. 15, n. 1, p. 71-121, 2001

KOBAYASHI, T. C. **Os efeitos da lei de responsabilidade fiscal sobre os municípios de Santa Catarina**, 2005 Disponível em: <<http://tcc.bu.ufsc.br/Economia295624>>. Acesso em: 11 set. 2021.

LAMBSDORFF, J. How corruption affects persistent capital flows. **Economics of Governance**, v. 4, n. 3, p. 229-243, 2003.

PEREIRA, H. C. I.; TANURE, T.; TEIXEIRA, A.; MISSIO, F. J. Uma Perspectiva Crítica do Novo Regime Fiscal para a Dinâmica de Curto e Longo Prazo da Economia brasileira. **Revista de Economia do Centro-Oeste**, v. 3, p. 51, 2017

SILVA, R. R. S. **A hipótese da contração fiscal expansionista, controvérsias teóricas e evidências empíricas: o caso brasileiro pós-crise 2008**. Dissertação apresentada no curso de Mestrado em Economia Aplicada, da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, da Universidade de Alagoas, 2018.