

Lei de Responsabilidade Fiscal

Ricardo O. de Oliveira Lima*

A lei complementar Nº. 101, de 4 de Maio de 2000 tem por objetivo corrigir e regular os rumos da administração pública, no âmbito da união, dos estados-membros e o Distrito Federal e os municípios.

O seu surgimento visa impor padrões e limites para os gestores e funcionários públicos no exercício de suas funções, atuando através de uma gestão fiscal responsável e transparente, penalizando os que descumprirem suas metas e obrigações.

No que tange a expressão “Despesas com Pessoal” que segue no Capítulo IV seção II fica definido que:

“Art. 18 Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.”

No caput do Art. 18 é definido o conceito de “despesas com pessoal”, o qual abrange todas as classificações possíveis de servidores nos critérios referente à: atividade, tipo de exercício, comando e espécie remuneratória no qual foi doutrinado por Carlos Pinto Coelho Motta e Jorge Ulisses Jacoby Fernandes.

No § 1 do Art. 18 é utilizado um termo que até então não era conhecido pela legislação “mão-de-obra terceirizada” que era obrigado a enquadrar-se em outros ramos para a sua contabilização. A aplicação desse parágrafo colocou a terceirização com um gasto a parte nas despesas existentes como ficará exemplificado a seguir:

“§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como ‘Outras Despesas de Pessoal’”.

§ “2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência”.

Com referência ao parágrafo 2º ele determina que as despesas devem ser computadas em regime de competência que Kiyoshi Harada define como sendo:

“Aquele em que todas as receitas e despesas são atribuídas aos exercícios de conformidade com a data da ocorrência do fato gerador, independentemente da data do efetivo recebimento ou pagamento.”

No Art. 19 é estipulado o limite de gastos com servidores por cada ente da federação:

“Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I - União: 50% (cinquenta por cento);

II - Estados: 60% (sessenta por cento);

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6o do art. 57 da Constituição;

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2o do art. 18;

V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional nº. 19;

VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;

b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;

c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.”

Segundo o Art.19 é estipulado em forma percentual os limites de gastos por cada ente federativo, que no máximo serão de 50% (cinquenta por cento) para a União, de 60% (sessenta por cento) para os Estados e de 60% (sessenta por cento) para os Municípios. No entanto existem gastos que não são inclusos nesses limites especificados no § 1 do mesmo artigo, dentre estes são citados os de natureza indenizatória ou incentivadora de demissão, os decorrentes de convocação extraordinária do congresso, derivados de decisão judicial e os de gastos da União com certos Estados que está expresso na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional nº. 19.

Estes limites de “despesas total com pessoal” descrito no Art.19 são divididos entre os órgãos das esferas Federal, Estadual e Municipal, de acordo com o Art.20 :

“Art. 20 A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

I - na esfera federal:

a) 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 40,9% (quarenta inteiros e nove décimos por cento) para o Executivo, destacando-se 3% (três por cento) para as despesas com pessoal decorrentes do que dispõem os incisos XIII e XIV do art.

21 da Constituição e o art. 31 da Emenda Constitucional no 19, repartidos de forma proporcional à média das despesas relativas a cada um destes dispositivos, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar;

d) 0,6% (seis décimos por cento) para o Ministério Público da União;

II - na esfera estadual:

a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;

d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

§ 1º Nos Poderes Legislativo e Judiciário de cada esfera, os limites serão repartidos entre seus órgãos de forma proporcional à média das despesas com pessoal, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar.

§ 2º Para efeito deste artigo entende-se como órgão:

I - o Ministério Público;

II - no Poder Legislativo:

a) Federal, as respectivas Casas e o Tribunal de Contas da União;

b) Estadual, a Assembléia Legislativa e os Tribunais de Contas;

c) do Distrito Federal, a Câmara Legislativa e o Tribunal de Contas do Distrito Federal;

d) Municipal, a Câmara de Vereadores e o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

III - no Poder Judiciário:

a) Federal, os tribunais referidos no art. 92 da Constituição;

b) Estadual, o Tribunal de Justiça e outros, quando houver.

§ 3º Os limites para as despesas com pessoal do Poder Judiciário, a cargo da União por força do inciso XIII do art. 21 da Constituição, serão estabelecidos mediante aplicação da regra do § 1º.

§ 4º Nos Estados em que houver Tribunal de Contas dos Municípios, os percentuais definidos nas alíneas a e c do inciso II do caput serão, respectivamente, acrescidos e reduzidos em 0,4% (quatro décimos por cento).

§ 5º Para os fins previstos no art. 168 da Constituição, a entrega dos recursos financeiros correspondentes à despesa total com pessoal por Poder e órgão será a resultante da aplicação dos percentuais definidos neste artigo, ou aqueles fixados na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 6º (VETADO)”

Foi muito comentado que ao estipular cotas, a União estaria indo de encontro ao Art.2º da CF/88 sobre a separação de poderes, que é uma cláusula pétrea, mas não foi vetado esse artigo.

Sobre esses limites Harada afirma:

“O grande mal dessa Lei de Responsabilidade Fiscal é que, na fixação de limites de despesas do poder, não se consideraram as peculiaridades regionais e locais metendo a todos uma camisa de força, moldada não se sabe por que critérios. O certo seria a fixação desses limites, na órbita Federal, por meio de uma lei de iniciativa dos Presidentes das Republica, do Senado, da Câmara e do Supremo Tribunal Federal.No âmbito estadual e Municipal, leis respectivas fixariam os limites do poder, observando o mesmo principio da iniciativa dos Chefes dos Poderes.”

Ou seja, nesse artigo visava delinear os gastos dos órgãos em suas respectivas esferas para que fosse utilizado apenas o necessário para sua manutenção ou melhoria.

Na seqüência dos artigos, o Art. 21 define as nulidades que poderão acontecer devido ao aumento das “despesas com o pessoal” e que não atendam exigências previstas na própria lei, como por exemplo, as pedidas nos Arts. 16 e 17 desta lei complementar. Fica bem exemplificado que o parágrafo único, do artigo citado visa impedir o endividamento de final de mandato que pode ter intenção eleitoreira ou de prejuízo para a futura administração opositora.

O Art. 22 define quando devera ser feito à prestação de contas, e que se for ultrapassado 95%do limite estipulado o órgão ou poder sofrera as sanções previstas nos incisos I ao V;

No “caput” do Art. 23 expressa o que é necessário para conseguir estabilizar as despesas com pessoal que terá de ser feito nos dois quadrimestres seguintes. No § 3º deste artigo, é descrita as restrições que serão sofridas caso continue ocorrendo à instabilidade.

Com relação à seguridade social que está no Art. 24, afirma-se que não poderá ser criada nenhum benefícios sem indicar a fonte de custeio total, salvo os casos previstos nesta lei.

O capitulo abordado está relacionado às despesas publicas que são fundamentais para a manutenção dos órgãos que auxiliam a sociedade em todos os âmbitos. LRF tenta com louvor a otimização do estado para evitar defraudações e arbitrariedades que possam acontecer.

*Estudante de Direito cursando o 4º periodo na Universidade Tiradentes

ricardo_olima@hotmail.com

Disponível em:

<http://www.viajus.com.br/viajus.php?pagina=artigos&id=741&idAreaSel=6&seeArt=yess>. Acesso em: 17 out. 2007.