

## A RESPONSABILIZAÇÃO FISCAL NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

**Ailton Mota de Carvalho**

Prof. Dr. UENF/Laboratório de Estudos do Espaço Antrópico  
[amota@uenf.br](mailto:amota@uenf.br)

**Maria Eugênia Ferreira Totti**

Ms. UENF/Laboratório de Estudos do Espaço Antrópico  
[totti@uenf.br](mailto:totti@uenf.br)

### RESUMO

*Este texto procurou dar uma breve e provisória versão sobre a implantação da Lei de responsabilização no Brasil, com alguns antecedentes teóricos a respeito da descentralização e responsabilização na América Latina e um estudo de caso sobre as possibilidades de aplicação da Lei de Responsabilidade fiscal nos municípios brasileiros.*

**PALAVRAS-CHAVES:** Responsabilidade fiscal, descentralização, municípios.

## FISCAL RESPONSIBILITY IN THE BRAZILIAN MUNICIPALITIES

### ABSTRACT

*This text presents a brief and personal version on the implementation of the responsibility law in Brazil, with some theoretical precedents of decentralization and responsibility in the Latin America and, additionally, a sandy case on the possibilities of application of the referred law in the Brazilian municipalities.*

**KEY-WORDS:** Fiscal responsibility, decentralization, municipalities.

---

## INTRODUÇÃO

Um dos grandes problemas da democracia representativa é o controle dos eleitos por parte dos eleitores e, no gigantesco emaranhado da burocracia estatal, conseguir identificar e punir os maus administradores dos bens públicos. A esta dificuldade alia-se um sistema judiciário cheio de lacunas que permitem aos mais influentes e hábeis a prática da irresponsabilidade com impunidade. Acresça-se um ambiente de história cultural de pouca mobilização e participação social, e de governos autoritários e populistas para a concretização de um quadro propício a toda sorte de desvios de conduta.

Este quadro caótico é bem característico da administração pública em toda a América Latina e prevaleceu até bem pouco tempo, quando então começou a ser questionado e denunciado a partir da década de 80, por necessidade dos ajustes fiscais, com o controle do déficit público, em regimes democráticos.

Inserido neste mesmo contexto histórico e seguindo a mesma tendência atual, o Governo Brasileiro recém editou a Lei nº 101/2000, chamada Lei de Responsabilidade Fiscal que é um instrumento regulador das ações dos governantes no que se refere a gestão dos recursos públicos.

Naturalmente que a vigência deste sistema de responsabilização, tende romper com uma tradição

secular de descontrole das contas públicas, o que vem provocando uma série de debates com opiniões favoráveis e desfavoráveis à sua aplicação.

Neste texto buscamos analisar a responsabilização de um ponto de vista mais amplo e teórico e abordamos o caso específico da aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal nos municípios brasileiros.

### **Alguns Antecedentes**

Os países Latino-Americanos estão sempre enfrentando desafios novos, de inserção e adaptação a distintos momentos históricos, para os quais geralmente não estão preparados. Esta é uma tarefa difícil, pois existe uma incompatibilidade entre desafios cobrados por modelos gerados lá fora e nossa capacidade interna de dar resposta a estes desafios.

E mais, este conjunto de desafios por vezes aparece em momentos em que os estados nacionais se encontram debilitados em razão de transformações econômicas, sociais e políticas ocorridas no capitalismo contemporâneo. O modelo neoliberal vigente impõe um Estado mínimo por um lado, sem apresentar alternativas para uma ação coletiva social mais efetiva (Clad, 2000).

O exercício da cidadania no seu sentido mais abrangente possível, envolvendo a participação e vigilância civil é uma construção social acumulativa e que exige a existência de mecanismos públicos que a possibilite e garanta.

Em outras palavras a participação da sociedade nas coisas públicas, inclusive no controle, é um processo social que envolve costumes e cultura; disposição; formação política; instituições e normas jurídicas que vão conformar um novo ambiente institucional e uma nova concepção de administração cooperada e co-responsabilizada.

Porém esta nova filosofia de administração pública se defronta com uma herança de excessiva ênfase no papel do Estado; de diversos períodos de governos ditatoriais; e de sociedade civil desorganizada, o que vai exigir, como já se afirmou, um enorme processo de (re) construção de uma nova sociedade e de um novo Estado, além de novas formas de relacionamento entre o público e o privado.

Nestes novos tempos de neoliberalidade, de Estado mínimo, de vigência de governos democráticos e da descentralização da administração, estão abertas várias possibilidades de mobilização e organização social, "o capital social", consciente, responsável e vigilante. O processo de descentralização, principalmente, exige que os níveis menores da administração pública assumam as rédeas do destino de seus lugares e de sua gente. A uma maior responsabilização do governo central corresponde uma maior responsabilização das comunidades locais.

Esta é a realidade que vem se impondo aos governos locais e a sociedade civil; na quase individualização das responsabilidades, o que tem um lado positivo que é o despertar de vocações e de lideranças civis, mas tem um lado extremamente perigoso que é a perda de referência clara sobre quem é responsável pelo quê. Na nossa tradição política, "os governos", principalmente o governo central, são os responsáveis por tudo de bom e de mal que acontece em nossos países.

A distribuição do poder e da responsabilidade e a perigosa fronteira entre o "cada um por si" e o "um por todos e todos por um", esta é uma das armadilhas da descentralização sem responsabilidade definida. A outra armadilha é a quebra do consagrado princípio democrático da representatividade e da harmonia entre os poderes. Num ambiente democrático funcional e transparente a participação cidadã e o controle social podem se fazer pela via do poder legislativo e dos seus componentes legitimamente eleitos, e mais, o controle e a responsabilização do poder executivo pode ser executado pelo poder judiciário via, por exemplo, tribunais de contas.

Portanto, é uma questão de institucionalização dos mecanismos de controle e de participação, sem descuidar das inúmeras possibilidades de organização da sociedade civil, em especial o direito às eleições dos seus representantes e governantes.

Em etapas históricas anteriores se pode afirmar que predominaram, em quase todos os países, o

controle parlamentar e judiciário sobre os governos, e que hoje, com o novo papel do Estado e prevalência da democracia, começam a se aprimorar novos mecanismos de fiscalização e responsabilização dos governos, por parte da sociedade civil.

É claro que não é sem muita resistência que estas mudanças começam a ser implementadas, pois elas vão toda a cultura política de um Estado que tudo pode e tudo faz e de uma cidadania apolítica e oprimida.

Devemos concordar que existem várias maneiras de exercício da democracia na história, porém o fato de que a cada quatro anos possa haver uma votação na qual uma maioria se manifesta, é muito melhor do que uma situação na qual uma minoria decide por todos sem que haja mecanismos de consulta e que cuja crítica é proibida.

### **A democracia de controle e a democracia de inovação**

Como afirmamos anteriormente, nos verdadeiros sistemas democráticos a delegação de poderes e o controle da administração pública se faz através do poder legislativo que implementa suas decisões por intermédio do poder executivo que ordena aos seus funcionários e regulamenta as suas ações.

Além desta estrutura bipolar temos um poder especial, o Poder Judiciário que tem por finalidade o controle das pessoas e dos poderes públicos. Teoricamente independente, a atuação do poder judiciário é muito questionada, sobretudo quando se trata do controle dos órgãos públicos.

Cabe ainda ressaltar, considerando o exemplo brasileiro, que o executivo tem determinado a agenda do legislativo e o conteúdo da produção legal. Por exemplo, do total de leis aprovadas entre 1989 e 1993, 78% originaram-se de iniciativa do Executivo, ou seja, o Executivo passaria a governar "ad referendum" do Congresso, através das medidas provisórias.

Segundo Diniz, (2000:63): "Um segundo componente da crise do estado está relacionado ao déficit de accountability historicamente acumulado", ou seja, nosso sistema político sempre foi extremamente deficitário quanto a eficácia dos mecanismos de cobrança, de prestação de contas e de responsabilização dos governantes perante a sociedade e perante outras instituições de poder.

Em toda a América latina este é um problema que tem raízes históricas e que gera corrupção; enriquecimento ilícito; desvios de recursos públicos; tráfico de influência; nepotismo, e outros tipos de desvios, difíceis de serem controlados e de serem punidos.

Parafraseando uma expressão de domínio público, podemos afirmar que estamos tentando criar uma idéia de Estado para o terceiro milênio, com regras e estruturas do século passado. Da mesma forma estamos tentando criar mecanismos de responsabilização social, sem os instrumentos adequados e sem uma cultura de cidadania correspondente.

Mesmo assim, alguns analistas mais otimistas consideram que o nível de denúncia e de vigilância cívica tem aumentado, principalmente pela via da imprensa investigativa, atingindo até mesmo os níveis maiores da administração pública, como demonstram os casos do Ex-Presidente Fernando Collor de Melo no Brasil e, recentemente, do Presidente Menen, da Argentina.

Todavia existe ainda uma enorme descrença sobre os resultados efetivos destas denúncias pois, via de regra, a punição não ocorre, ou ocorre de forma muito branda, colocando a eficácia do Sistema Judiciário sobre suspeita, o que é lamentável e perigoso para qualquer sistema social e político.

Em fase de todas estas evidências, toma corpo em toda América Latina a idéia de uma administração pública com mais autonomia, mais com mais responsabilidade frente a sociedade. (CLAD, 1998). O surgimento renovado desta postura demonstra a necessidade de mudança profunda da situação vigente, exatamente porque ela se caracteriza por vícios e desmandos, que já não são possíveis de existirem, dentro da atual conjuntura interna e externa.

Para isso é preciso romper com as antigas concepções e estruturas do serviço público e

reconstruir uma idéia de Estado mais eficiente, mais responsável e mais justo; além de mecanismos mais democráticos de controle e responsabilização dos governos por parte da sociedade.

Daí que a “responsabilização” tradução aproximada da palavra inglesa “accountability” passou a ser um tema central da discussão e da prática de administração pública de quase todos os países, buscando uma relação de responsabilidade compartilhada no interior dos governos; de governos; de governos frente aos cidadãos; e de cidadãos participantes e cooperativos com o governo.

### **No governo como e quem deve praticar a responsabilidade da administração pública?**

O controle da administração pública, em um ambiente de plena democracia, é uma tarefa de todos os atores da sociedade, se bem que cada um tem uma função específica neste processo.

Segundo Guerdel e Sorensen, a vigilância é parte constitutiva da política de proteção integral. O seguimento aos direitos deve realizar-se desde uma perspectiva integral, que cruze as vigilâncias entre o Estado, a sociedade civil e o setor privado (iigov.org.paper nº38).

Ainda de acordo com o modelo cruzado de vigilância pensado por estes autores, podemos ter os seguintes tipos de responsabilização:

- a responsabilização que a sociedade civil exerce sobre as ações que realiza o Estado, o setor privado e ela mesma. Como já mencionado antes, isto exige um enorme esforço de construção de uma cultura individual de defesa dos direitos e de disponibilidade para participar, ou seja, um ambiente que internalize nas pessoas, nas famílias e na comunidade organizada uma atitude ativa, crítica e auto-reflexiva de exercício de cidadania.
- a responsabilização por parte do setor privado em relação às ações do Estado, da sociedade civil e do próprio poder privado. Esta categoria é muito difusa uma vez que engloba diferentes tipos de organizações tais como as empresas; corporações de toda ordem e organizações não governamentais. Entre tantos interesses difusos, merece citação o papel dos meios de comunicação coletivos, no exercício das investigações e denúncias de casos de corrupção e de violação de direitos.
- a vigilância e a responsabilização do Estado sobre as ações realizadas pela sociedade em seu conjunto, pelo setor privado e pelo próprio Estado. Destes três autores, consideramos que, o Estado é o que detém os instrumentos mais reais e legais para exercer o seu papel inerente de mantenedor da ordem e de regulação sobre os outros dois setores, a sociedade civil e o setor privado.

Mesmo naqueles sistemas federativos com estados e municípios semi-autônomos (caso brasileiro), a articulação com o governo central e a obediência às regras e instituições nacionais é uma realidade que possibilita o controle, mas, que ao mesmo tempo, limita o controle. Ou seja, a efetiva autonomia de controle.

Pensando assim encontramos um paradoxo nesta questão no sentido de que, em tese, nenhum governante, ou nível de poder, deseja ser controlado e penalizado por outros. O mesmo pode-se dizer dos indivíduos e do setor privado. Na prática acaba ocorrendo um comodismo geral de transferir a responsabilidade de um agente para o outro.

Não existe uma relação de confiança recíproca entre estes agentes principais que permita uma articulação coerente de forma a construir uma base cultural e empírica de mecanismos de responsabilização entre eles. A crítica e a denúncia são sempre encaradas como mera oposição política e a reação contrária é automática, resistindo à apuração dos fatos e a correção de erros.

Na falta deste consenso de responsabilidade natural e espontânea, o governo central geralmente assume a tarefa de propor e editar normas de comportamento geral para a prática da responsabilização da gestão pública. Uma responsabilização imposta de cima para baixo e por decreto-lei. Foi assim que o Governo Brasileiro editou a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) a qual vamos comentar a seguir.

### **Gestão Fiscal Responsável – A Lei de Responsabilidade Fiscal no Brasil (Lei complementar nº 101 de 04 de maio de 2000)**

A lei de Responsabilidade fiscal (LRF) é um código de conduta para a administração pública de todo o país, que vale para os três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) nas três esferas de governo (Federal, Estadual e Municipal). Através dela, todos os governantes passaram a obedecer às normas e limites para administrar as finanças públicas, prestando contas sobre quanto e como gastam os recursos da sociedade.

A LRF fixa limites para as despesas com pessoal, para a dívida pública e ainda determina que sejam criados métodos para controlar receitas e despesas. Além disso, segundo a LRF, nenhum governante pode criar uma nova despesa continuada (por mais de dois anos) sem indicar sua fonte de receita ou sem reduzir outras despesas já existentes. Deste modo, o governante tem condições de pagar despesas sem comprometer o orçamento ou orçamentos futuros.

A LRF impõe limites de gastos com pessoal. Ver percentuais das receitas para os três poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, distribuídos segundo a tabela abaixo:

**Tabela 1**

Limites de gastos com pessoal - LRF

<b>Poder/Órgão</b>	<b>União (%)</b>	<b>Estados/DF (%)</b>	<b>Municípios (%)</b>
Poder Legislativo	2,5	3,0	6,0
Poder Judiciário	6,0	6,0	-
Poder Executivo	40,9	49,0	54,0
Distrito Federal	3,0	-	-
Ministério Público	0,6	2,0	-
<b>Total</b>	<b>50,0</b>	<b>60,0</b>	<b>60,0</b>

Fonte: Lei complementar nº 101 de 04 de maio de 2000

Como se verifica, a exigência de controle para os municípios é mais benevolente, o que embute uma concepção de Estado social, possibilitando aos governos locais a manutenção de sua função tradicional de provedor de empregos para os seus cidadãos. Aliás, a principal fonte de empregos na maioria dos municípios brasileiros.

Além disso, foram estabelecidos limites para a dívida pública como percentuais das receitas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o que significa que os governantes deverão respeitar a relação entre a dívida e a capacidade de pagamento. Ou seja, o governante não poderá aumentar a dívida para o pagamento de despesas do dia-a-dia.

Caso o governante ultrapasse qualquer destes limites com gastos de pessoal e com dívidas públicas ele deverá tomar providências para se enquadrar, no prazo de doze meses, caso contrário sofrerá penalidades e não poderá contratar novas operações de crédito. Para os governantes que não cumprirem as metas da LRF estão previstas sanções institucionais e sanções pessoais.

Entre as sanções institucionais citamos: a suspensão das transferências de recursos da União e Estados; suspensão de contratação de operações de crédito; proibição de novas vantagens e de contratações de pessoal.

Entre as sanções pessoais previstas na Lei de Crimes de Responsabilidade Fiscal os governantes serão pessoalmente punidos com: perda de cargo, proibição de exercer emprego público, pagamento de multas e até prisão.

Nos anos de eleição a LRF impõe restrições adicionais para controle de cotas públicas: proíbe as operações de crédito; proíbe despesas que não possam ser pagas no mesmo ano; proíbe aumento de despesas com pessoal.

De acordo com a LRF, cada governante deve publicar, a cada quatro meses, o relatório de gestão

fiscal, que vai informar, em linguagem simples e objetiva as contas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, do Ministério Público e dos Poderes Legislativo e Judiciário de todas as esferas de governo. Assim, toda a população poderá ter acesso às contas, com o objetivo de ajudar a garantir a boa gestão do dinheiro público. Além disso, cada governante deve publicar, a cada dois meses, balanços simplificados das finanças que ele administra.

O acesso público deve ser amplo, inclusive por meio eletrônico (internet). A intenção é justamente aumentar a transparência na gestão do gasto público permitindo que os mecanismos de mercado e o processo político sirvam como instrumentos de controle e punição dos governantes que não agirem de maneira correta.

Numa via de mão dupla espera-se que bons governantes sejam premiados, politicamente, com o reconhecimento dos seus eleitores e com a possibilidade de uma reeleição, segundo as normas eleitorais vigentes no país.

Esta é a versão e justificativa oficial do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ou seja, do Governo Federal, para a adoção desta Lei de Responsabilidade Fiscal no Brasil o que, vimos, está bem em sintonia com os modelos da nova gestão pública na América Latina.

Do ponto de vista mais teórico a LRF é um exemplo típico de responsabilização pelos controles clássicos como apresentam Groisman e Lenner (CLAD, 2000:75). "O que caracteriza os controles clássicos ou tradicionais é a comparação entre os atos e as normas, a fim de comparar se aqueles ajustam ao prescrito nestas últimas" e mescla-se ainda com um tipo de controle social, como o sugerido por Grau (CLAD, 2000:272), mediado pelos políticos ou pelos cidadãos em defesa de seus próprios interesses.

Com base nestas considerações, chegamos a ponto de uma reflexão sobre as possibilidades de sucesso na execução de uma lei como esta, em países como o Brasil. Neste sentido o debate está aberto e como seria de se esperar, as opiniões são muito diversas.

### **A Responsabilidade Fiscal e seus Críticos**

A partir de sua implantação, a LRF vem provocando uma série de debates, com opiniões contrárias e opiniões favoráveis. Entre os que manifestaram o seu descontentamento com a aplicação da lei, desde a primeira hora, estão os prefeitos municipais e os Governos dos Estados; e entre os que defendem a LRF se colocam, naturalmente, os representantes do Governo Federal. De um ponto de vista mais amplo possível, existe a opinião daqueles que acham que a lei é uma imposição do FMI para o controle das contas públicas de qualquer maneira e a qualquer custo.

Na interpretação destes analistas críticos, o texto da Lei de Responsabilidade Fiscal é um inequívoco instrumento de coerção criado pelas autoridades federais a fim de impor o arrocho fiscal aos estados e municípios e gerar superávit para atender ao pagamento dos juros e serviços de dívida externa. Lembrem ainda, como comprovação desta interpretação que leis semelhantes foram e são aprovadas em outros países que, igualmente, se encontram sob a tutela do FMI e do Banco Mundial.

Uma outra linha de críticas, decorrentes da visão internacional, é a de que a LRF rompe com o pacto federativo uma vez que retira a autoridade dos estados e municípios, centralizando no Executivo Federal a condução das finanças dos outros níveis de governo (estados e municípios) sujeitando-os às prioridades e diretrizes centrais e, por tabela, às prioridades e diretrizes dos órgãos internacionais mencionados.

De acordo com o prefeito de Juiz de Fora, uma das maiores cidades do Estado de Minas Gerais, em discurso proferido no 60º Encontro dos Prefeitos das Cidades Pólo, realizado em Juiz de Fora – 7 a 9 de junho de 2000, "A Lei estabelece o que se pode e o que não se pode fazer, colocando as questões municipal e estadual numa camisa de força e transformando a federação em simples figura de retórica".

Os protestos quanto aos textos da LRF não se restringem ao executivo. Também do Poder Judiciário emanam reclamações relativas ao limite de gastos com pessoal em 6% da arrecadação

líquida corrente aferida pelo executivo, o que impedi a manutenção e a ampliação dos serviços judiciários a nível nacional.

De todas as partes existe um sentimento de que o rigor do controle de gastos, principalmente, vai implicar numa redução de investimentos na área social e num aumento da carga tributária para aumentar a receita. Ou seja, na linguagem popular, quem vai pagar a conta do ajuste é a população.

Além de um aumento na tributação inevitável, os municípios em particular, e o serviço público em geral, precisam congelar os gastos com pessoal em 60% (ou menos) das receitas correntes o que significa a quase impossibilidade de conceder aumentos salariais para o funcionalismo, ou a necessidade de demissão de pessoal, o que é dramático nos pequenos municípios, já que é a principal fonte de emprego para a população local.

Até mesmo os pequenos reajustes anuais do salário mínimo passam a comprometer as metas estabelecidas, lembrando que quanto mais pobre o município, mais dependente é a população dos empregos oferecidos pela municipalidade, ou seja, os mais afetados pelo rigor da LRF são pequenos municípios e suas populações.

Com relação aos gastos com pessoal, objetivemos da Associação dos Municípios do Rio de Janeiro (14/05/2001) a seguinte resposta à nossa consulta:

“De um modo geral entende-se que a orientação de despesa com pessoal não garante sozinha o equilíbrio financeiro e orçamentário. Sob este aspecto a obrigatoriedade legal deveria recair sobre o equilíbrio geral das contas e não apenas sobre uma delas. Ademais os municípios de maior adensamento urbano tendem a ter maiores despesas com pessoal em decorrência do maior volume de serviços prestados (segurança, trânsito, limpeza etc)”.

Em síntese, pode-se perceber, claramente, uma divisão nítida de divisões contraditórias – de um lado o Governo Federal através de seus dirigentes e políticos de apoio que defendem a LRF tanto nos seus aspectos técnico-contábeis, como no que se refere aos seus aspectos sociais; de outro lado estão os estados e, principalmente os municípios, reclamando das regras da LRF e denunciando as dificuldades da sua implantação.

Além de todos os componentes externos que possa ter (e ao que parece tem mesmo) a LRF altera arraigados conceitos e práticas de administração pública no Brasil, o que exige, como já colocamos, uma profunda alteração da prática de administração e da ação política dos governantes, sob pena de se submeterem às punições previstas.

Todavia, no discurso, como é óbvio, não encontramos nenhum político e governante discordando da filosofia da Lei, ou seja, nenhum político defende a impossibilidade financeira como prática corrente. Pelo contrário, defendem a moralidade, o equilíbrio fiscal e a transparência.

Em alguns Estados e municípios, sob governos de esquerda, principalmente do Partido dos Trabalhadores (PT), já é prática corrente a administração compartilhada e o orçamento participativo, como é o caso da Prefeitura de Porto Alegre, exemplo reconhecido mundialmente de bom governo participativo.

Existe, portanto um discurso de apoio à moralidade administrativa e financeira, mas uma resistência à prática da Lei no cotidiano da administração pública. Uma contradição aparente, pois as duas vertentes - o discurso e a prática tem o mesmo objetivo político final.

Como forma de averiguar esta posição dúbia enviamos a várias prefeituras do Estado do Rio de Janeiro um questionário com perguntas sobre a aplicação da LRF, cujos resultados apresentados a seguir:

#### **A opinião dos Prefeitos do Estado do Rio de Janeiro sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal**

A seguir apresentamos as perguntas feitas aos prefeitos municipais com seus resultados e comentários.

- O município já aplica a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)?  
Todos os municípios responderam que sim, o que mostra o imediato esforço de enquadramento dos prefeitos e a obviedade do discurso.
- Existe pessoal capacitado na prefeitura para interpretar, aplicar e acompanhar a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA)?  
33% disseram que não possuem pessoal qualificado.
- O Governo Federal deu treinamento para os funcionários da prefeitura sobre a LRF?  
84% das respostas foram negativas, demonstrando que não existe uma preparação prévia do pessoal conforme prevê a LRF.
- Qual a opinião da prefeitura sobre o limite com os gastos de pessoal?  
Todos os prefeitos responderam que são a favor do limite com despesas de pessoal, pois isso evitará um inchaço do quadro de pessoal, mas, que isso impede os aumentos salariais dos servidores e que deveria haver limites diferenciados de acordo com o tamanho dos municípios.
- A prefeitura é a favor do limite ao endividamento público?  
Todas responderam que sim, demonstrando mais uma vez, a coerência do discurso moralizador.
- A prefeitura é favorável ao controle das despesas públicas em anos de eleição?  
Obviamente que todos os prefeitos responderam que sim, alegando que isto evitará repasse de dívidas para o sucessor.

De maneira mais condensada os fatores mais favoráveis da lei citados pelos prefeitos foram: a transparência; o controle do endividamento; o limite com o gasto pessoal; e a punição dos maus administradores.

Entre os fatores desfavoráveis foram citados: A complexidade do texto da lei; o excesso de relatórios e balancetes; a falta de pessoal qualificado; a falta de sistema de informática; e os prazos para adaptação.

### **O controle da LRF**

A LRF intensificou o controle sobre as contas públicas municipais. Além dos Tribunais de Contas, outras instituições públicas, como o Ministério da Fazenda e o Ministério Público dos Estados, passaram a analisar mais detalhadamente a situação fiscal municipal.

Cabe ao Ministério da Fazenda, por intermédio da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), consolidar as contas municipais anualmente. Portanto, os municípios devem encaminhar cópia simplificada de seus Balanços à Caixa Econômica Federal que, por sua vez, repassa os dados ao Ministério da Fazenda.

A LRF cria um sistema de controle institucional múltiplo, que permite que todos os Poderes estejam sujeitos igualmente ao cumprimento de regras e à fiscalização. Há punições institucionais que incluem suspensão de transferências voluntárias, de operações de crédito e de garantias, e pessoais, como perda de cargo, inabilitação para exercício de função pública, prisão e multa. Estas últimas integram a Lei de Crimes Fiscais.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A responsabilização da administração pública na América Latina é um dos temas mais discutidos na atualidade. Aliás, é a retomada de um tema que deveria ser permanente na administração pública, pois em tese, ninguém defende a irresponsabilidade política e administrativa e sempre existiram mecanismos de controle, só que geralmente desobedecidos.

O que se coloca de novo nesta discussão é o momento e a generalização da implantação de controles fiscais em muitos países, o que para muitos demonstra uma clara vinculação ao modelo liberal e às imposições dos organismos internacionais.

Num momento em que se pratica a descentralização da administração pública com o repasse de muitas responsabilidades aos municípios, a LRF impõe limites aos gastos municipais, o que aumenta a dificuldade de gestão, principalmente dos pequenos municípios. O limite ou a restrição financeira significa uma perda de campo de manobra política, de acordo com a cultura predominante em nossa política de assistencialismo e de populismo.

Portanto, a questão que se coloca não é tanto sobre o que determina a lei, pois sobre isso existe certo consenso. O problema é como cumprir com o que a Lei determina, pois isso implica em profundas mudanças de cultura e de prática política e administrativa.

## REFERÊNCIAS

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Resumo do Fórum: Alternativas para o Brasil. 06 de julho a 10 de agosto de 1999, Belo Horizonte. 1999.

MINAS, a política do pires na mão ainda predomina em. 11 de abril de 2001. Belo Horizonte. p. 4.

MUNICÍPIOS, aumento do mínimo esvazia cofres de 659. Jornal do Brasil, 01 de abril de 2001, Rio de Janeiro, p. 6.

CRÍTICOS, a responsabilidade e seus. Jornal do Brasil, 13 de abril de 2001, Rio de Janeiro, p. 9.

PAÍS, brasileiros acham que a corrupção cresceu no. Jornal do Brasil, 10 de maio de 2001,

Rio de Janeiro.

CGM. Apresenta textos sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal. Disponível em: <http://www.rio.gov.br/cgm/publicações/pcontas/37/lrf-emdebate.htm>.

CLAD – La responsabilización en la nueva gestión Pública Latinoamericana, Buenos Aires. Setembro de 2000, 346 pág.

DINIZ, Eli. “Algumas considerações sobre a reforma do Estado”. Política e Administração, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, set. 1997.

FILHO, Carlos Botelho. A Lei de Responsabilidade Fiscal. Disponível na internet via: <http://www.netcariri.com.br/adnpub/respfiscal.htm>.

GUENDEL, Ludwing & SORENSEN, Bente. Si no se vigilan los derechos dificilmente se cumplen. Disponible na internet via: <http://www.iigov.org/pnud/bibliote/papers/paper0038.htm>. Acesso em 09 de maio de 2001.

GREGGIANIN, E. & OLIVEIRA, W. Lei de Responsabilidade Fiscal: principais aspectos relativos aos Estados e Municípios. Disponível na internet via: <http://www.unale.org.br/unale/estudo2.htm>.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, Gestão Fiscal Responsável, Brasília, s/data, 26 páginas.

MINISTRO da Justiça defende ajustes na Lei de Responsabilidade Fiscal. Folha de São Paulo, Rio de Janeiro, 27 de março de 2001, p. 10.

TAVARES, Martus. Fazendo o dever de casa com responsabilidade. Disponível na internet via: <http://www.planejamento.gov.br/NOTÍCIAS/MP/bancodenoticias/a.../deverdecasa.htm>. Acesso em 07 de maio de 2001.

TAVARES, Martus & AFONSO, José R. R.. Por que dizer não a irresponsabilidade. Disponível na internet via: <http://www.planejamento.gov.br/NOTÍCIAS/MP/bancodenoticias/a.../porquedizernao.htm>. Acesso em 07 de maio de 2001.