

RESPONSABILIDADE FISCAL NA GESTÃO PÚBLICA: UMA ÓTICA DA RESPONSABILIDADE DO SERVIDOR PÚBLICO CONFORME A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Isabel Maciel Mousquer Ribeiro¹

Paula Cristiane Goettems²

Sumário: 1 INTRODUÇÃO. 2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. 3 ORÇAMENTO PÚBLICO. 4 RESPONSABILIDADE FISCAL DO GESTOR PÚBLICO. 5 CONCLUSÃO. REFERÊNCIAS.

Resumo: O presente artigo tem por objetivo apresentar o labor desenvolvido pelo servidor ao iniciar na administração pública, sendo que o mesmo necessita seguir uma série de regras e princípios que norteiam a administração pública, sendo que essas regras são regidas por normas próprias como a Lei Complementar n° 101 de 04 de maio de 2000, a Lei n° 4.320 de 17 de março de 1964, a Lei n° 8.112 e entre outras. Podendo assim destacar, que toda atividade exercida por um servidor será exigida a prestação do desempenho pelo Tribunal de Contas, o Poder Judiciário e a população em geral, pois o mesmo, por ser o contribuinte direto da receita para a Administração, possui o direito de cobrar e denunciar qualquer irregularidade promovida pelo gestor público. Utiliza-se o método de abordagem dedutivo e o método de procedimento histórico, com estudo sobre arbitragem e suas inovações. A técnica de pesquisa é documental indireta, com pesquisa na doutrina e na legislação. Portanto, o presente trabalho, vem expor o modo como o administrador público deverá praticar seus atos de forma coerente e transparente, demonstrar que a responsabilidade que o administrador possui, não é mera forma laborativa, mas sim expresso em lei e controlado por órgãos competentes e pela população em geral que possuem o legítimo direito de cobrar as receitas e despesas utilizadas na máquina pública.

Palavras-chave: Administração Pública. Responsabilidade Administrativa. Responsabilidade Fiscal.

1 INTRODUÇÃO

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar n° 101 de 04 de maio de 2000 introduziu na Lei de Orçamento- Lei n° 4.320/64- regras mais rígidas ao servidor público, derogando assim na mesma, mais transparência em seus atos praticados, aonde a LRF vem para regular os artigos 163 e 165, §9°, da Constituição Federal.

¹ Graduada em Ciências Jurídicas e Sociais – Instituto de Ensino Superior (IESA). Especialista em Direito Processual Civil - Lato Sensu – Instituto de Ensino Superior (IESA). Especialista em Docência para o Ensino Superior Lato Sensu – Instituto de Ensino Superior (IESA- Santo Ângelo/RS). Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu - Mestrado em Direito da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões-URI Campus de Santo Ângelo/RS. É revisora de periódico da Revista Jurídica Quaestio Iuris do Curso de Direito da UERJ-RJ nas áreas de Filosofia do Direito, Sociologia e Antropologia Jurídica. É professora da FAI - (Faculdade de Itapiranga - Santa Catarina) nas cadeiras de Direito do Trabalho I, Direito do Trabalho II, Direito Processual do Trabalho, Ciência Política: Estado e Constituição, Direito Tributário I. Atua junto ao CSC (Centro de Solução de Conflitos – SAJUG), como Mediadora Extrajudicial. Contato: isabel.mousquer@seifai.edu.br

² Aluna do Curso de Graduação em Direito pela FAI Faculdades. Email: paulagoettems@hotmail.com

Núcleo de Pesquisa e Extensão do Curso de Direito – NUPEDIR
IX MOSTRA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA (MIC-DIR)
9 de novembro de 2016

O artigo 163 e 165, § 5º da Constituição, expondo através de lei complementar, finanças públicas, fiscalização das instituições financeiras, fiscalização financeira da administração pública direta e indireta e sobre a Lei Orçamentária anual, onde a mesma reproduz os orçamentos utilizados pelos entes públicos a cada ano.

Conforme, Claudio Carneiro a LRF tem por objetivos “metas, limites e condições para a gestão das Receitas e das Despesas.”³ Por assim dizer, com essa inovação o controle será feito através da PPA, LDO e a LOA. Por outro lado, a Lei 4.320, busca regulamentar normas gerais do direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. O art. 165, §9º traz especificado o que a Lei Complementar tratará sobre o exercício financeiro, sua vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentária e da lei orçamentária e estabelecendo normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta. Expressos já no artigo 163 da CF.

Por fim, cabe salientar, que a responsabilidade do servidor estabelecida pelo legislador, traz uma série de sanções penais, administrativas e civis dispostas em leis dispersas, podendo destacar em suma, a responsabilidade do prefeito municipal ao final de seu mandato, a responsabilidade fiscal da Presidência da República com os orçamentos da União, todos regulados pelos órgãos do Tribunal de Contas e o Poder Judiciário.

2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O servidor ao iniciar seu trabalho, não se cogita demonstrar o bom desempenho que deva desempenhar em sua função. Para que isso ocorra, se faz necessário que o servidor siga uma série de princípios que norteiam a boa relação de trabalho na administração pública. Por isso, o artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil elenca uma série de princípios como o da supremacia do interesse público, como diz Celso Antônio Bandeira de Mello “[...] É a própria condição de sua

³ CARNEIRO, Claudio. **Curso de direito tributário e financeiro**. 5º Edição- São Paulo: Saraiva, 2014, p.134.

Núcleo de Pesquisa e Extensão do Curso de Direito – NUPEDIR
IX MOSTRA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA (MIC-DIR)
9 de novembro de 2016

existência”⁴. Quer dizer, os atos praticados pela administração devam ser praticados para o interesse da coletividade, a toda população que dela poderá se beneficiar, não podendo atender apenas uma certa pessoa em particular. Por assim dizer, quando o administrador em seu poder de discricionariedade efetuar qualquer ato, deverá assim fazê-lo em prol de toda a sociedade.

Adentrando assim, conforme o caput do artigo 37 da CF pode-se elencar uma sequência de princípios que são mais utilizados dentro da administração pública, os princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

O princípio da Legalidade vem do entendimento que todo ato praticado pelo servidor deve emanar da lei, ou seja, é o fruto da submissão da administração a lei⁵. Assim Celso Bandeira de Mello traz que a administração deve “obedecê-las, pô-las em prática”⁶.

Para tanto, o princípio da Impessoalidade, vêm trazer ao administrador a ideia de que o ato praticado por ele deve ser impessoal, não deve ser direcionado a uma pessoa em particular, não devendo rejeitar ou realizar um ato por desmotivação a certa pessoa. Assim, conforme o artigo 5º da Constituição Federal de 1988.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.⁷

O princípio da Moralidade vem para dar uma maior eficiência ao princípio da legalidade, entretanto não o deixando de valorizar, a moralidade na administração pública deve seguir valores éticos, não ser desleal as normas vigentes, assim, ao praticar o ato, deve-se se leal, honesto, tendo correlação com dois outros princípios o

⁴ MELLO, Celso Antonio Bandeira. **CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO**. Revista e atualizada até a Emenda Constitucional 76, de 28.11.2013. 31º ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2014, p. 99.

⁵ PEREIRA, Luciana. Métodos de controle de legalidade da administração pública. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande do sul, XV, n. 96, jan 2012. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11027&revista_cader_no=4>. Acesso em: 08 nov 2016.

⁶ MELLO, Celso Antonio Bandeira. **CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO**. Revista e atualizada até a Emenda Constitucional 76, de 28.11.2013. 31º ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2014, p.104.

⁷ BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº 1/92 a 70/2012, pelo Decreto legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/94.- Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.456 p.

Núcleo de Pesquisa e Extensão do Curso de Direito – NUPEDIR
IX MOSTRA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA (MIC-DIR)
9 de novembro de 2016

da lealdade e o da boa-fé. O princípio da publicidade vem trazer notoriedade a todos os atos praticados pela administração pública, não podendo deixar que nada seja esquecido ou não publicado a todos que queiram saber sobre o ato. Este princípio vem também trazer informação aos cidadãos, ou seja, quando o mesmo requisita algum documento da administração, o mesmo deve ser expedido para a sua necessidade, então, o Estado representado pelo Tribunal de contas ou até mesmo pelo Ministério Público, o ato praticado deve ser disponibilizado a quem o requisitar.

E por último, o princípio da eficiência, que nada mais é que conforme o entendimento de Alexandre Morais:

*Assim, princípio da eficiência é o que impõe à administração pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, rimando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitarem-se desperdícios e garantir-se maior rentabilidade social.*⁸

Portando, a administrador ao efetuar qualquer ato deve seguir estes princípios e entre vários que estão expressos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, e outros que estão incluídos implicitamente na norma constitucional.

3 ORÇAMENTO PÚBLICO

O orçamento público tem como finalidade garantir que a receita arrecada pelos entes administrativos destina seus recursos para a manutenção do bem estar na sociedade, investindo em melhorias na qualidade de vida da sociedade em geral. Para tanto podemos assim salientar:

O orçamento público pode ser entendido como o ato pelo qual o Poder Legislativo autoriza o Poder Executivo, por um determinado período de tempo, a realizar as despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos,

⁸VETTORATO, Gustavo. O conceito jurídico do princípio da eficiência da Administração Pública. **Jus Navegandi**. [S.l.], dez 2003 apud MORAES, Alexandre de. **Reforma Administrativa: Emenda Constitucional nº 19/98**. 3. ed., São Paulo : Atlas, 1999, p. 30. Disponível em: > <https://jus.com.br/artigos/4369/o-conceito-juridico-do-principio-da-eficiencia-da-administracao-publica/2>>. Acesso em: 08 nov 2016.

Núcleo de Pesquisa e Extensão do Curso de Direito – NUPEDIR
IX MOSTRA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA (MIC-DIR)
9 de novembro de 2016

com base nas receitas arrecadadas.⁹

Para tanto, conforme o artigo 24 inciso II da CF compete a União, os Estados e o Distrito Federal legislar concorrentemente sobre orçamentos. Assim subsequentemente tratarão conforme o art. 165 tratará sobre o Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e sobre a Lei Orçamentária Anual, sendo que, elas serão de iniciativa do Poder Executivo.

Entretanto, como os Municípios não receberam esta autonomia para legislar sobre orçamentos, subsequentemente a Carta Maior em seu artigo 30 inciso II, estabelece que os municípios possam suplementar no que couberem as normas federais e estaduais.

As normas que estabelecem sobre a receita financeira dos municípios e de todas as esferas da União é a Lei 4.230, sendo que o Decreto-Lei 101/2000 vem apenas para complementar a fiscalização nas receitas públicas.

O plano plurianual é um plano de planejamento estabelecido no parágrafo 1º do artigo 165 da CF, onde estabelece “A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.” A PPA terá como prazo de vigência de 04 (quatro) anos (Art, 35, § 2º, I dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias-ADCT), entretanto a sua vigência não irá coincidir com este, pois a PPA começa a ter a sua vigência no segundo ano de mandato e terminara no dia 22 de dezembro do primeiro mandato da próxima administração que assumir¹⁰.

A iniciativa para elaboração do projeto de lei é do Poder Executivo, o prazo de encaminhamento do plano estará estabelecido nas normas estaduais e municipais, sendo que na esfera Federal está estabelecido na ACDT, 35, §2º, I onde o prazo é de 4 meses antes do primeiro exercício financeiro do mandato subsequente ou seja, até o dia 31 de agosto do primeiro mandato presidencial¹¹.

⁹ SANTOS, Marcos Roberto dos. **Administração financeira e orçamentária: estudos sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal**. 2ºed. São Paulo: RIDEEL, 2015, p. 3.

¹⁰ SANTOS, Marcos Roberto dos. **Administração financeira e orçamentária: estudos sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal**. 2ºed. São Paulo: RIDEEL, 2015, p. 21

¹¹SANTOS, Marcos Roberto dos. **Administração financeira e orçamentária: estudos sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal**. 2ºed. São Paulo: RIDEEL, 2015, p.20

Núcleo de Pesquisa e Extensão do Curso de Direito – NUPEDIR
IX MOSTRA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA (MIC-DIR)
9 de novembro de 2016

Com base no Plano Plurianual, a Constituição de 1988 prevê, em seu art. 165, §2, que a Lei de Diretrizes Orçamentárias compreenderá as metas (art. 4º, §1º, da LRF) e prioridades da Administração Pública Federal, incluídos as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da Lei Orçamentária Anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomentos.¹²

A Lei de Diretrizes Orçamentárias tem por objetivo dar a efetividade ao plano de governo estabelecido na PPA, ou seja, ela terá que estabelecer quais são as metas de governo que serão realizadas primeiro e como alcançar esse fim, conforme a necessidade da municipalidade. Vale ressaltar, que a LDO tem por finalidade atribuir orientação da Lei de Diretrizes Anuais e fornecer os meios para o alcance dos objetivos definidos estimando a receita e fixando a despesa pública. A vigência da LDO é anual ou no exercício financeiro, sendo que se inicia logo após a publicação em Diário Oficial, que dura em média um ano e meio¹³. Ela é encaminhada pelo Poder Executivo ao Legislativo.

A Lei Orçamentária Anual está estabelecida nos arts. 165, § 5º da Constituição de 1988 e na Lei 4.320º no art. 2º.

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

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

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

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

Ela trás os quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais, da despesa e do programa anual de trabalho do Governo. Sendo assim, estes dois artigos compreendem exigência de tipos de orçamentos para seus demonstrativos e como função organizadora das políticas financeiras de cada

¹² CARNEIRO, Claudio. **Curso de direito tributário e financeiro**. 5º Edição- São Paulo: Saraiva, 2014, p. 83.

¹³ SANTOS, Marcos Roberto dos. **Administração financeira e orçamentária: estudos sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal**. 2ºed. São Paulo: RIDEEL, 2015, p. 24-25.

Núcleo de Pesquisa e Extensão do Curso de Direito – NUPEDIR
IX MOSTRA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA (MIC-DIR)
9 de novembro de 2016

exercício financeiro, dispendo da política fiscal exposto na LDO, estabelecidos na PPA.

4 RESPONSABILIDADE FISCAL DO GESTOR PÚBLICO

Para que haja uma responsabilidade nos atos praticados na gestão fiscal na administração pública a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei 4.320, elencam uma série de normas que facilitam uma melhor transparência e publicidade das receitas e despesas, para tanto o art. 1º da LRF trás o que é a responsabilidade na gestão fiscal:

Art. 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 receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição de Restos a Pagar.

O artigo 166 a Constituição Federal de 1988, traz a forma de controle da Receita estabelecida pela União, sendo que, o parágrafo primeiro estabelece que pertença a Comissão mista permanente de Senadores e Deputados avaliar a Legalidade dos gastos de receitas estipulados pelo Poder Executivo. O parágrafo segundo, do referido artigo traz o exame e emissão de parecer sobre planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta constituição, e exerce o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais Comissões do Congresso Nacional e de suas Casas, que são criadas de acordo com o art. 58.

O parágrafo terceiro trata das emendas ao projeto de lei do orçamento anual e aos projetos que a modifiquem, os quais só poderão ser modificados em casos específicos como, por exemplo, os que sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias (art. 166,§3º, I). Para que isso não ocorra de forma livre sem nenhum controle, o artigo 167 da CF traz as vedações do artigo anterior, como o inciso primeiro que veda o inicio de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual. Outro inciso importante é o segundo do referido

Núcleo de Pesquisa e Extensão do Curso de Direito – NUPEDIR
IX MOSTRA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA (MIC-DIR)
9 de novembro de 2016

artigo, onde é vedada a abertura de crédito especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes¹⁴.

Um dos mecanismos de transparência na gestão fiscal é o Relatório de Gestão Fiscal (RGF), “onde demonstra a adequação dos parâmetros fiscais dos Poderes, mostrando os limites de despesa com pessoal, de dívida consolidada e mobiliária, de concessão de garantia, e de operações de crédito”¹⁵. O Relatório deve ser elaborado e apresentado a cada quadrimestre, ou seja, três por ano, o artigo 55 do Decreto Lei 101/2000 traz especificado o que conterà no relatório:

Art.55.o relatório conterà:

I- comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes:

- a) despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas;
- b) dívidas consolidada e mobiliária;
- c) concessão de garantias;
- d) operações de crédito, inclusive por antecipação de receita;
- e) despesas de que trata o inciso II do art. 4º;

II- indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassando qualquer dos limites;

III- demonstrativos, no último quadrimestre:

- a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;
- b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:
 - 1) liquidadas;
 - 2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;
 - 3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;
 - 4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados ;
- c) do cumprimento do disposto no inciso II e na aliena b do inciso IV do art. 38.

Assim, os atos praticados pelo administrador relacionados aos planos orçamentários devem ser apresentados em seus períodos especificados em lei, onde a população tem o direito de acompanhar os atos realizados pela administração pública.

¹⁴BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais n° 1/92 a 70/2012, pelo Decreto legislativo n° 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão n° 1 a 6/94.- Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.456 p.

¹⁵ RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL. **Tesouro Nacional**. [S.L.:s..n.]. Disponível em: <<https://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/relatorio-de-gestao-fiscal>>. Acesso em: 29 out 2016.

Núcleo de Pesquisa e Extensão do Curso de Direito – NUPEDIR
IX MOSTRA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA (MIC-DIR)
9 de novembro de 2016

O artigo 56 a 59 trata da prestação de contas e da fiscalização da gestão fiscal. A prestação de contas diz respeito à responsabilidade em que o chefe do Poder Executivo é o principal responsável pela gerência da administração, sendo que evidência o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias da administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições (art. 58 da LRF).

Outro ponto importante, na transparência da gestão pública é o artigo 48 da LRF, assim onde uns dos “instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso ao público: os planos, os orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e a já mencionada acima, o Relatório da Gestão Fiscal”.

Esse amplo acesso ao público, está estabelecido no parágrafo único do artigo 48 da LRF:

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

- I- incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;
- II- liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informação pormenorizada sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso ao público;
- III- adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

No que tange aos órgãos fiscalizadores estipulados no artigo 57 da LRF, os Tribunais de Contas emitirão um parecer prévio conclusivo sobre as contas no prazo de 60 dias do recebimento, se outro não estiver estabelecido nas constituições estaduais ou nas leis orgânicas. Sendo que, se nos Municípios com menos de 200.000 mil habitantes esse prazo se triplica para 180 dias.

Para tanto, todo ato praticado pelo servidor público relacionado à gestão de orçamento deverá passar por órgão competente para um parecer sobre a legalidade dos atos.

Núcleo de Pesquisa e Extensão do Curso de Direito – NUPEDIR
IX MOSTRA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA (MIC-DIR)
9 de novembro de 2016

Ao discutir-se a responsabilidade do gestor administrativo, deve-se lembrar de que o ato que é realizado na administração pública, caso ocorra de forma ilícita, pode gerar consequências negativas ao agente, como sanções civis, penais e administrativas. As sanções administrativas estão ligadas aos atos de improbidade administrativa, e tendo também os crimes praticados em contradição a Lei de Responsabilidade Fiscal, além do ressarcimento cível.

Os atos de improbidade são atos que praticados em controvérsia aos princípios norteadores que regem a administração pública assim como já mencionado a Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência¹⁶.

A improbidade administrativa dada mais é do que o exercício público de função – em seu sentido mais amplo- sem a verificação dos princípios administrativos- constitucionais básicos, restando descaracterizado o bom andamento e o respeito à coisa de todos- a res pública. Todo ato que ofender e violar o princípio da moral administrativa será considerado como improbidade.¹⁷

Sendo que, conforme o artigo 37, §4º da Constituição da República expressa a sanção “os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda de função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e na gradação prevista em lei, sem prejuízo de ação penal cabível”, assim independente de ser condenado administrativamente, ainda, cabe ação na esfera civil.¹⁸

Na esfera penal, podem-se destacar crimes ligados ao pleno exercício do administrador público, podendo assim expor entre elas as inscrições de despesas não empenhadas em restos a pagar.

Art. 42 da lei complementar 101/2000 “É vedado ao titular do Poder ou órgão referido no artigo 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigações de despesas que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou

¹⁶ ROSA, Alexandre. NETO, Afonso Ghizzo. **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**. Conexões Necessárias. Florianópolis: Habitus, 2001, p.41.

¹⁷ . ROSA, Alexandre. NETO, Afonso Ghizzo. **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**. Conexões Necessárias. Florianópolis: Habitus, 2001, p.41.

¹⁸ ROSA, Alexandre. NETO, Afonso Ghizzo. **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**. Conexões Necessárias. Florianópolis: Habitus, 2001, p. 47.

Núcleo de Pesquisa e Extensão do Curso de Direito – NUPEDIR
IX MOSTRA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA (MIC-DIR)
9 de novembro de 2016

que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.”

Assim sendo o artigo 359-B do Código Penal expos “ordenar a inscrição em restos a pagar, de despesa que não tenha sido previamente empenhada ou que exceda limite estabelecido em lei: Pena- detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos.” Por se tratar de crime próprio, o único que poderá praticar o delito é o administrador responsável pelo ato, sendo que será sujeito passivo a União, o Distrito Federal, os Estados e Municípios. Para a prática desse delito, não se faz necessário uma finalidade especial, a livre vontade praticada pelo gestor designado para o ato, já configura crime¹⁹.

Outros crimes que podem ser destacados são o de assunção de obrigação no último ano do mandato ou legislatura e a ordenação de despesa não autorizada, sendo que, nos dois casos o sujeito ativo são os detentores dos cargos que o autorizam, sendo esses detentores são Presidente da República, Governador, Prefeito e seus substitutos legais.

O primeiro caso está expresso no art. 359-C do Código Penal “Ordenar ou autorizar a assunção de obrigações nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa: Pena- reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.”²⁰

O crime do Código Penal em seu artigo 359-G impôs como crime o aumento de despesa total com pessoal no último ano do mandato ou legislatura. O titular deste delito será o titular do mandato abrangendo os três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário)²¹. A LRF, em seu artigo 18 também expresso sobre o assunto:

¹⁹ NETO, Pedro Rates Gomes, GOMES, Sebastião Edilson R. ALVES, Benedito Antônio. **ASPECTOS PENAIS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL** (COMENTÁRIOS À LEI N° 10.028/2000). São Paulo: Editora de Direito: 2002, p. 63 et seq.

²⁰ NETO, Pedro Rates Gomes, GOMES, Sebastião Edilson R. ALVES, Benedito Antônio. **ASPECTOS PENAIS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL** (COMENTÁRIOS À LEI N° 10.028/2000). São Paulo: Editora de Direito: 2002, p. 69 et seq.

²¹ NETO, Pedro Rates Gomes, GOMES, Sebastião Edilson R. ALVES, Benedito Antônio. **ASPECTOS PENAIS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL** (COMENTÁRIOS À LEI N° 10.028/2000). São Paulo: Editora de Direito: 2002, p. 93 et seq.

Núcleo de Pesquisa e Extensão do Curso de Direito – NUPEDIR
IX MOSTRA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA (MIC-DIR)
9 de novembro de 2016

Art. 18. Para efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros do 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 contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

Para tanto, destaca-se a importância que a legislação penal, civil e administrativa possui para dar um melhor controle da legalidade dos atos praticados pelos administrados e sua função. Assim, o ato praticado em desacordo com as normas vigentes na legislação brasileira acarreta prejuízos não somente ao erário que praticou o ato, mas sim a administração pública e a sociedade que acabam sendo prejudicados pela não destinação correta das receitas destinadas ao bem estar da população em geral.

5 CONCLUSÃO

Ao discutir administração pública, nos remete a imaginação a prestação de serviços que o gestor público traz ao município. O que muito não se é discutido, são os meios em que este gestor se utiliza pra a manutenção da máquina pública. A Lei de responsabilidade Fiscal e a Lei nº 4.320/ 64, a Constituição da república Federativa do Brasil e a Lei de Responsabilidade Fiscal a Lei Complementar nº 101/2000, regulamentam a responsabilidade dos atos praticados e conseqüentemente um controle do modo como esses atos devem ser praticados.

Para tanto, a LRF vem trazer uma maior divulgação ao toda sociedade, com a divulgação em meios eletrônicos da PPA, LDO e a LOA, além da ampla divulgação, ela ainda acrescenta a obrigação de audiências públicas, onde devem tudo o que a administração pública teve de receitas e despesas durante os períodos do mandato em vigor. Por isso, expressos através de demonstrativos do andamento das receitas e despesas da administração pública a cada quadrimestre do ano.

Outro ponto importante a se destacar são os crimes praticados pelos gestores públicos, por serem crimes próprios, somente que tem o exercício da função poderá cometer os delitos. Ao cometer esses atos ilícitos o servidor público estará infringindo

Núcleo de Pesquisa e Extensão do Curso de Direito – NUPEDIR
IX MOSTRA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA (MIC-DIR)
9 de novembro de 2016

todos os princípios reguladores da administração pública, como o princípio da legalidade, onde o servidor público deverá seguir a lei ao efetuar cada ato dentro da máquina pública.

Assim, o controle da máquina pública é de extrema necessidade para um bom andamento e que possa seguir os princípios que a norteiam, fazendo assim, com que todos possam se beneficiar sem que haja discriminação, desrespeito, tenha publicidade de todos os atos praticados e que o trabalho seja prestado com a máxima eficiência.

Por tudo isso, é de extrema importância que o administrador público siga as normas vigentes no ordenamento jurídico, para que desde já haja um comprometimento ao bom desenvolvimento da sociedade e que a máquina pública preste com competência e clareza cada ato pratica no exercício de suas funções internas e externas.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais n° 1/92 a 70/2012, pelo Decreto legislativo n° 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão n° 1 a 6/94.- Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 456 p.

BRASIL. Presidência da república. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei Complementar n° 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Portal do Planalto**. Brasília, 4 de maio de 2000. Disponível em: >http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm<. Acesso em : 10 nov 2016.

BRASIL. Presidência da república. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n° 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Portal do Planalto**. Brasília, 4 de maio de 1964. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm >. Acesso em: 10 nov 2016.

CARNEIRO, Claudio. **Curso de direito tributário e financeiro**. 5° Edição- São Paulo: Saraiva, 2014.

Núcleo de Pesquisa e Extensão do Curso de Direito – NUPEDIR
IX MOSTRA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA (MIC-DIR)
9 de novembro de 2016

MELLO, Celso Antonio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. Revista e atualizada até a Emenda Constitucional 76, de 28.11.2013. 31° ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

MORAES, Alexandre de. **Reforma Administrativa: Emenda Constitucional nº 19/98**. 3. ed., São Paulo : Atlas, 1999.

NETO, Pedro Rates Gomes, GOMES, Sebastião Edilson R. ALVES, Benedito Antônio. **Aspectos penais da lei de responsabilidade fiscal** (COMENTÁRIOS À LEI Nº 10.028/2000). São Paulo: Editora de Direito: 2002.

PEREIRA, Luciana. Métodos de controle de legalidade da administração pública. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 96, jan 2012. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11027&revista_caderno=4>. Acesso em 08 nov 2016.

RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL. **Tesouro Nacional**. [S.L.:s.n.] Disponível em <<https://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/relatorio-de-gestao-fiscal>>. Acesso em 29 out 2016.

ROSA, Alexandre. NETO, Afonso Ghizzo. **Improbidade administrativa e lei de responsabilidade fiscal**. Conexões Necessárias. Florianópolis: Habitus, 2001.

SANTOS, Marcos Roberto dos. **Administração financeira e orçamentária: estudos sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal**. 2°ed. São Paulo: RIDEEL, 2015.

VETTORATO, Gustavo. O conceito jurídico do princípio da eficiência da Administração Pública. **Jus Navegandi**. [S.l.], dez 2003. Disponível em > <https://jus.com.br/artigos/4369/o-conceito-juridico-do-principio-da-eficiencia-da-administracao-publica/2><. Acesso em 08 nov 2016.