

O IMPACTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NA CONTABILIDADE

Bruno César Santos Coelho ¹, Jorge Augusto Gonçalves dos Reis ²

1 – Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas/FCSA - Universidade do Vale do Paraíba – UNIVAP- Av. Shishima Hifumi, 2911 – Urbanova - CEP 12.244-000 - São José dos Campos - SP

Rua Jacareí - Centro - Paraíba - SP – Brasil

e-mail¹: bcscelho@yahoo.com.br

2 – Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento – IP&D, Universidade do Vale do Paraíba. Av. Shishima Hifumi, 2911 – Urbanova 12.244-000 – São José dos Campos – SP – Brasil.

e-mail²: jorgereis@gia.cta.br

Palavras-Chave: Lei de Responsabilidade Fiscal; gestores; transparência e Contabilidade.

Área do Conhecimento: Contabilidade

Resumo: Este artigo apresenta informações sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal, que está em vigor desde 5 de maio de 2000 e que se constituiu no principal instrumento regulador das contas públicas do País, fundamentando-se em três princípios básicos: imposição de limites para os gastos públicos, atribuição de responsabilidades ao gestor e transparência ao gestor. A Lei de Responsabilidade Fiscal repercute, com vigor, sobre a administração fazendária dos entes e órgãos a elas sujeitos. Com isso a Lei de Responsabilidade Fiscal veio para mudar a cultura dos gestores brasileiros e consagrar os valores de controle defendidos pela contabilidade. Com a adequação das contas públicas ao rigor da lei, os prefeitos, governadores e gestores públicos estarão contribuindo para a transparência do trabalho dos órgãos públicos. Assim, este trabalho pretende mostrar o que, em resumo, é a Lei de Responsabilidade Fiscal, sua aplicação e a importância do profissional contábil no auxílio aos gestores.

Introdução

A Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe uma série de novos desafios para os gestores públicos no Brasil. Dentre os princípios da Lei estão o planejamento, a transparência no uso de recursos públicos e a participação popular. A cobrança gerada pela Lei de Responsabilidade Fiscal tem uma novidade em relação a outras leis no setor público, que é a de responsabilizar a área de gestão financeira dos órgãos e poderes a partir de um acompanhamento sistemático de desempenho.

Este panorama se deve ao comportamento da própria sociedade, a qual esta cada vez mais interessada nos assuntos políticos, econômicos e sociais do país e, por isso mesmo, busca informações que possam fazê-lo entender melhor os instrumentos que regem o destino do Brasil e, conseqüentemente, de seus cidadãos.

A Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe à sociedade maior transparência, com a obrigatoriedade de: divulgação anual das contas; emissão de Relatório resumido de Execução Orçamentário; emissão de Relatório de Gestão Fiscal e estímulo ao Controle Social.

Sendo a Contabilidade a ciência que existe para produzir informações, grande parte dos entes esqueceram-na, e agora eles precisam organizá-la, com seus controles internos administrativos,

para que possam apresentar a transparência que no momento se exige deles.

Portanto, há que se considerar, que estamos diante de uma mudança de modelo cultural em todos os níveis: comportamental e ético. A Lei deve ser discutida, entendida pelos cidadãos, pelos contribuintes, etc., pois a responsabilidade fiscal deve ser de toda a população, exigindo qualidade e transparência das despesas públicas a cargo dos governantes, fiscalizando-os.

Para finalizar, espera-se que o presente trabalho, o qual não visa exaurir o tema, demonstre o que, em resumo é a Lei de Responsabilidade Fiscal, sua aplicação e a importância do profissional contábil no auxílio aos gestores, já que o papel do contabilista é o de fornecer dados e informações com transparência e controle para execução de uma contabilidade responsável e, desta forma, contribuir com a sociedade naquilo que melhor sabe fazer: contabilidade.

Capítulo I. Lei de Responsabilidade Fiscal: Aspectos Contábeis e Gerenciais

I.1. Abrangência

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que estabelece normas de finanças públicas voltadas

para a responsabilidade na gestão fiscal, disciplina os arts. 163 e 169 da nossa Constituição Federal e objetiva ditar normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade da gestão fiscal, a qual pode ser traduzida como sendo o cuidado, o zelo na arrecadação das receitas e na realização das despesas públicas, obrigando-se o gestor a agir com transparência e de forma planejada.

Born & Oliveira¹, afirmam que a administração pública é uma tarefa nobre, por ser representativa das ações voltadas ao bem comum, e torna-se complexa à proporção que a sociedade evolui, requerendo que a máquina administrativa esteja tecnicamente preparada para enfrentar novos desafios. A Lei de Responsabilidade Fiscal veio trazer novas exigências e critérios para o gerenciamento dos recursos públicos, constituindo verdadeiro código de ética do administrador.

A atribuição de responsabilidades ao gestor foi consolidada a partir da publicação da Lei 10.028, de outubro de 2000.

A Lei de Responsabilidade Fiscal é uma lei de natureza financeira, contábil e orçamentária na área pública, que enuncia preceitos fundamentais, desdobrados em normas gerais, com aplicação obrigatoriamente nas esferas de governo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendendo:

- O Poder Executivo e o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público;
- As respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais independentes.

A empresa estatal independente é a empresa controlada que recebe do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária (art. 2º, inc. III, LC 101/00). No entanto, a empresa estatal que se financia com recursos próprios não está obrigada a aplicar os princípios e normas da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.2. Objetivos

A Lei de Responsabilidade Fiscal busca o compromisso do gestor público com uma política fiscal responsável, sendo os objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal os seguintes:

- “Enfatizar o planejamento nas ações governamentais;

¹ BORN, J. S., OLIVEIRA, V. R. G. *Gestão pública frente à Lei de Responsabilidade Fiscal*. Revista do Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, RS: n. 107, p.62-73, dez.2001.

- Dotar a administração pública de instrumentos legais para o atingimento do equilíbrio das contas públicas mediante cumprimento de metas fiscais, bem como as medidas de correção de eventuais desvios;

- Estabelecer o controle social, mediante a utilização de mecanismos de transparência das contas públicas.”

Capítulo II. Os impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal

Mesmo apresentando pontos em comum com a Lei 4.320/64 (a qual estabelece normas de elaboração e execução orçamentária), a Lei de Responsabilidade não a revogou, nem a substituiu, pois trata mais especificamente de matérias relacionadas à responsabilidade na gestão das contas públicas, e não da contabilização dessas ou da elaboração de balanços.

Uma das grandes inovações trazidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em termos de controle das finanças públicas, é que os limites estabelecidos para as diversas áreas fiscais, aplicam-se a todos os níveis de governo e a todos os poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário).

II.1. As vantagens da Lei de Responsabilidade Fiscal

II.1.1. Orçamento Participativo

A Lei de Responsabilidade Fiscal surgiu para estimular a prática do orçamento participativo ao estabelecer como condição prévia à participação popular e a realização de audiências públicas na elaboração e discussão da lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual.

Neste contexto, Khair² afirma que o orçamento participativo amplia e aprofunda a democracia e desenvolve a cidadania, ao estabelecer melhor controle social sobre o estado, reduzir o clientelismo, criar maior co-participação entre governo e comunidade e, no processo de seu desenvolvimento, são aprimoradas as regras de discussão, deliberação e acompanhamento orçamentário das prioridades pactuadas com o governo.

É possível crescer a receita quando se discute o orçamento com a população, mostrando que a realização dos programas que incorporam prioridades apresentadas pela própria população depende dessa receita que, por sua vez, depende de aprovação de legislação tributária a cada ano pela Câmara.

² KHAIR, A. A. *Gestão Fiscal responsável. Guia de Orientação para as Prefeituras*. Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, RS: 2001.

A população desconhece a importância da Câmara no processo de aprovação e realização do orçamento. É da Câmara a última palavra na definição do orçamento, pois ela pode mudar as prioridades estabelecidas pelo Executivo e estabelecer outras, desde que não aumente a despesa total prevista. O Legislativo pode assim proceder, cortando despesa da proposta do Executivo e alocando os recursos em outros itens, tanto em atividades quanto em projetos. Pode também reduzir receitas ao não aprovar os projetos de forma tributária propostos pelo Executivo.

II.1.2. Transparência da Gestão

Característica marcante da Lei de Responsabilidade Fiscal é a obrigatoriedade da transparência do planejamento e da execução da gestão fiscal.

A garantia de uma eficaz administração pública está centrada na boa interação entre governo e sociedade e tal interação pode ser facilitada com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

As informações contidas nos relatórios exigidos, além de estabelecer parâmetros e metas para a administração pública, permitem avaliar com profundidade a gestão fiscal do Executivo e Legislativo.

II.1.3. Racionalização de despesas

A Lei de Responsabilidade Fiscal tem como ênfase o controle e contenção das despesas, especialmente as despesas com pessoal, serviços de terceiros e despesas obrigatórias de caráter continuado.

Essas limitações forçam a administração pública a racionalizar suas despesas; caso contrário incorrem no corte de transferências voluntárias e demais sanções penais e políticas.

II.1.4. Crescimento das receitas

Para o crescimento da receita própria, é importante promover uma ampla revisão da estrutura administrativa e legal voltada para os tributos.

A gestão sobre a cobrança poderá ser aperfeiçoada, passando a se cobrar no devido tempo e evitando a cobrança judicial, que é cara. Deve haver uma preocupação grande para que a fiscalização, principalmente em relação aos grandes contribuintes, seja realizada.

III. Evolução e revolução da Lei de Responsabilidade Fiscal

Indiscutivelmente, a Lei de Responsabilidade Fiscal representa uma evolução no que diz

respeito à Administração Pública, impondo aos dirigentes, a obrigação de programação e adequação das despesas à realidade econômica do Ente Federado. Mais do que isso cria mecanismos de evidenciação da gestão pública, como o Relatório de Gestão Fiscal, cuja apresentação; é obrigatória em regra, quadrimestralmente. Envolve a população na elaboração dos instrumentos de gestão fiscal, assim considerado o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual. Em suma, pressupõe uma ação planejada e transparente, objetivando sejam evitados riscos e corrigidos os possíveis desvios capazes de afetar o equilíbrio de contas públicas.

Segundo Neto³, constitui referido Diploma Legal, uma evolução inquestionável, um passo importantíssimo. Portanto, é necessário que os profissionais de Contabilidade, voltados para a atuação junto a área pública, estejam preparados e cientes de sua responsabilidade para com o mais legítimo interessado nos resultados da aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal, qual seja, o povo brasileiro.

IV. O profissional Contábil e a Lei de Responsabilidade Fiscal

Segundo Ribeiro Filho⁴ as contribuições da Ciência Contábil – sua produção acadêmica voltada para a entidade da administração publicam especialmente, sistemas de informações, mensuração do resultado econômico e avaliação de desempenho – colocam de forma patente a Responsabilidade Social dos profissionais da Contabilidade, por adotar posturas mais críticas, no que tange à análise da relação entre o desejo de evidenciar informações inteligíveis, por meio das prestações de contas dos entes da administração pública e o resultado efetivo conseguido, no que diz respeito à satisfação e confiança do cidadão nesse processo de comunicação. Isto é, uma coisa é o desejo de evidenciar todas as dimensões e aspectos da execução orçamentária por meio de prestações de contas; outra coisa é o sucesso desse processo de comunicação, quando avaliado sob características de compreensão e inteligibilidade.

Para que a presente Lei Complementar alcance o fim almejado pelos legisladores, é imprescindível que cada esfera de governo disponha de um corpo técnico capacitado, constituído por profissionais de diversas áreas, dentre eles, o profissional da Contabilidade.

³ Ibidem.

⁴ RIBEIRO FILHO, J. F. *Uma análise contábil da Lei de Responsabilidade Fiscal sob a ótica da Teoria de gestão Econômica*. Revista Brasileira de Contabilidade. Brasília, DF: ano 30, n. 132, p.57-71, nov/dez.2001.

O profissional de Contabilidade, pela característica de seu trabalho se traduz em agente efetivo de apoio e de orientação ao gestor de recursos públicos, por estar em permanente contato com a legislação e com as informações contábeis tendo, por isso, as condições de fornecer ao dirigente público os indicadores necessários a uma competente e segura decisão.

Caberá aos contadores orientar os gestores públicos para um perfeito cumprimento das normas, em obediência a um planejamento sério e adequado. Além de conter gastos, tais normas seriam um instrumento inibidor da fraude e da corrupção no País.

Diante do exposto, a contabilidade, em especial a contabilidade pública, examina e avalia os seguintes aspectos: a integridade e confiabilidade das informações gerenciais e os meios utilizados para sua identificação, avaliação, classificação e comunicação; os sistemas estabelecidos para assegurar a observância das políticas, planos, procedimentos, leis e regulamentos que possam ter um impacto significativo sobre as operações e informações; os procedimentos destinados à proteção dos ativos, comprovando sua existência, se forem o caso; a eficiência, a eficácia e a economia na utilização dos recursos públicos; e, as operações ou programas destinados a verificar se os resultados alcançados são compatíveis com os objetivos estabelecidos na LRF e se estão sendo executados em conformidade com o que foi planejado.

Neste sentido, o Contabilista assume responsabilidade de ordem pública ao divulgar as demonstrações contábeis e, em relação a estas demonstrações, decisões são tomadas pelos diversos usuários da informação contábil nelas contidas.

Conclusão

A Lei de Responsabilidade Fiscal exigirá uma nova postura dos gestores públicos. A eles caberá a responsabilidade de transformar a administração de suas cidades, um desafio muito maior do que aquele enfrentado por seus antecessores até então.

A nova Lei deverá aumentar consideravelmente o trabalho e a responsabilidade dos profissionais de serviços contábeis. Caberá a nós, contadores e técnicos em contabilidade, oferecer ao administrador público as informações necessárias para orientá-lo nas decisões presentes e futuras.

Na opinião do consultor Trevisan⁵, a nova lei deverá criar uma nova cultura. Cresce a importância da classe contábil na sociedade.

Portanto, o contabilista deve mostrar que está preparado para fazer um trabalho sério e digno em benefício do desenvolvimento político, social e econômico do Brasil.

Referências

BORN, J. S., OLIVEIRA, V. R. G. *Gestão pública frente à Lei de Responsabilidade Fiscal*. Revista do Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, RS: n. 107, p.62-73, dez.2001.

CAVALCANTI, Márcio Novaes. *Jornal Folha de São Paulo*, 2001.

GIAVANNINI, D. A. *O profissional da contabilidade e a Lei de Responsabilidade Fiscal*. *Jornal do Conselho Regional de Contabilidade de Minas Gerais*. Belo Horizonte, MG:, p.18, out/nov.2001.

KHAIR, A. A. *Gestão Fiscal responsável. Guia de Orientação para as Prefeituras*. Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, Rs: 2001.

MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão / Lei de responsabilidade Fiscal. <http://www.planejamento.gov.br/Acesso> em: 27 de Maio de 2004.

NETO, A. E. *Lei de Responsabilidade Fiscal: evolução ou revolução*. *Jornal do Conselho Regional de Contabilidade de Minas Gerais*. Belo Horizonte, MG; abr.2000, p. 15.

PERILLO, M. *Balanço do XVI Congresso Brasileiro de Contabilidade. O contabilista ganha uma bússola social*. *Revista Brasileira de Contabilidade*. Brasília, DF: ano 29, n. 126, p.8-14, nov/dez.2000.

RIBEIRO FILHO, J. F. *Uma análise contábil da Lei de Responsabilidade Fiscal sob a ótica da Teoria de gestão Econômica*. *Revista Brasileira de Contabilidade*. Brasília, DF: ano 30, n. 132, p.57-71, nov/dez.2001.

TOLEDO JÚNIOR, Flávio C. de. e ROSSI, Sérgio Ciqueira. *Lei de Responsabilidade Fiscal: comentada artigo por artigo* – São Paulo: Editora NDJ, 2001.

TREVISAN, A. M. Entrevista concedida à *Revista Brasileira de Contabilidade*. Brasília, DF: ano 30, n. 127, p.7-12, jan/fev.2001.

⁵ TREVISAN, A. M. Entrevista feita para: *Revista Brasileira de Contabilidade*. Brasília, DF: ano 30, n. 127, p.7-12, jan/fev.2001.