



# RESPONSABILIDADE NA GESTÃO FISCAL

ESTUDOS EM HOMENAGEM AOS 20 ANOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000

**ALÍPIO REIS FIRMO FILHO**

**ANA CRISTINA MORAES WARPECHOWSKI**

**CARLOS ALBERTO DE MORAES RAMOS FILHO**

**COORDENADORES**

Agda Meneguzzo • Alípio Reis Firmo Filho • Ana Cristina Moraes Warpechowski • André Castro Carvalho  
André Luiz de Matos Gonçalves • Andressa Guimarães Torquato Fernandes • Ariane Sherman  
Arthur Cesar de Moura Pereira • Carlos Alberto de Moraes Ramos Filho • Daniela Zago Gonçalves da Cunda  
Darci Reali • Elida Graziane Pinto • Fabiano de Figueirêdo Araujo • Gabriel Buissa Ribeiro de Freitas  
Heloísa Helena Antonacio Monteiro Godinho • Henrique Serra Sitja • Jorge Ulisses Jacoby Fernandes  
José Maurício Conti • Júlio César Fucilini Pause • Júlio Edstron S. Santos • Jurandi Ferreira de Souza Neto  
Lean Antônio Ferreira de Araújo • Leonardo Buissa Freitas • Letícia Ayres Ramos • Licurgo Mourão  
Moises Maciel • Ricardo Canossa • Ricardo Schneider Rodrigues • Roberto Wagner Lima Nogueira  
Sabrina Nunes Iocken • Sonia Endler de Oliveira

Ministro Mauro Campbell Marques

STJ00110742

**FORUM**

336.1/5(81)

R434g

© 2020 Editora Fórum Ltda.

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra, por qualquer meio eletrônico, inclusive por processos xerográficos, sem autorização expressa do Editor.

## Conselho Editorial

Adilson Abreu Dallari	Floriano de Azevedo Marques Neto
Alécia Paolucci Nogueira Bicalho	Gustavo Justino de Oliveira
Alexandre Coutinho Pagliarini	Inês Virgínia Prado Soares
André Ramos Tavares	Jorge Ulisses Jacoby Fernandes
Carlos Ayres Britto	Juarez Freitas
Carlos Mário da Silva Velloso	Luciano Ferraz
Cármen Lúcia Antunes Rocha	Lúcio Delfino
Cesar Augusto Guimarães Pereira	Marcia Carla Pereira Ribeiro
Clovis Beznos	Márcio Cammarosano
Cristiana Fortini	Marcos Ehrhardt Jr.
Dinorá Adelaide Musetti Grotti	Maria Sylvia Zanella Di Pietro
Diogo de Figueiredo Moreira Neto (in memoriam)	Ney José de Freitas
Egon Bockmann Moreira	Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho
Emerson Gabardo	Paulo Modesto
Fabrício Motta	Romeu Felipe Bacellar Filho
Fernando Rossi	Sérgio Guerra
Flávio Henrique Unes Pereira	Walber de Moura Agra

**FÓRUM**

CONHECIMENTO JURÍDICO

Luís Cláudio Rodrigues Ferreira  
Presidente e EditorCoordenação editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo  
Aline Sobreira de OliveiraAv. Afonso Pena, 2770 - 15º andar - Savassi - CEP 30130-012  
Belo Horizonte - Minas Gerais - Tel.: (31) 2121.4900 / 2121.4949  
www.editoraforum.com.br - editoraforum@editoraforum.com.br

Técnica. Empenho. Zelo. Esses foram alguns dos cuidados aplicados na edição desta obra. No entanto, podem ocorrer erros de impressão, digitação ou mesmo restar alguma dúvida conceitual. Caso se constate algo assim, solicitamos a gentileza de nos comunicar através do e-mail [editorial@editoraforum.com.br](mailto:editorial@editoraforum.com.br) para que possamos esclarecer, no que couber. A sua contribuição é muito importante para mantermos a excelência editorial. A Editora Fórum agradece a sua contribuição.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD

R434 Responsabilidade na gestão fiscal: estudos em homenagem aos 20 anos da lei complementar nº 101/2000 / Agda Meneguzzo ... [et al.]; coordenado por Alípio Reis Firmo Filho, Ana Cristina Moraes Warpechowski, Carlos Alberto de Moraes Ramos Filho. Belo Horizonte : Fórum, 2020.

478 p. ; 14,5cm x 21,5cm.  
ISBN: 978-65-5518-034-3

2020-1423 1. Direito Financeiro. 2. Direito Administrativo. 3. Direito Constitucional. 4. Direito Público. I. Meneguzzo, Agda. II. Firmo Filho, Alípio Reis. III. Warpechowski, Ana Cristina Moraes. IV. Carvalho, André Castro. V. Gonçalves, André Luiz de Matos. VI. Fernandes, Andressa Guimarães Torquato. VII. Sherman, Ariane. VIII. Pereira, Arthur Cesar de Moura. IX. Ramos Filho, Carlos Alberto de Moraes. X. Cunda, Daniela Zago Gonçalves da. XI. Reali, Darcí. XII. Pinto, Elida Graziane. XIII. Araújo, Fabiano de Figueiredo. XIV. Buissa, Gabriel. XV. Godinho, Heloísa Helena Antonácio Monteiro. XVI. Sitjá, Henrique Serra. XVII. Fernandes, Jorge Ulisses Jacoby. XVIII. Conti, José Maurício. XIX. Pause, Júlio César Fucilini. XX. Santos, Júlio Edstron S. XXI. Souza Neto, Jurandi Ferreira de. XXII. Araújo, Lean Antônio Ferreira de. XXIII. Buissa, Leonardo. XXIV. Ramos, Leticia Ayres. XXV. Mourão, Licurgo. XXVI. Maciel, Moisés. XXVII. Canossa, Ricardo. XXVIII. Rodrigues, Ricardo Schneider. XXIX. Nogueira, Roberto Wagner Lima. XXX. Iocken, Sabrina Nunes. XXXI. Oliveira, Sonia Endler de. XXXII. Título.

CDD 343.04  
CDU 34:336.2

Elaborado por Odílio Hilario Moreira Junior - CRB-8/9949

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

FIRMO FILHO, Alípio Reis; WARPECHOWSKI, Ana Cristina Moraes; RAMOS FILHO, Carlos Alberto de Moraes (Coords.). *Responsabilidade na gestão fiscal: estudos em homenagem aos 20 anos da lei complementar nº 101/2000*. Belo Horizonte: Fórum, 2020. 478 p. ISBN 978-65-5518-034-3.

1181753

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA BIBLIOTECA M. OSCAR SARAIVA	DATA	26/02/20
	Nº	1181753

## SUMÁRIO

---

PREFÁCIO .....	15
----------------	----

APRESENTAÇÃO.....	19
-------------------	----

### A contribuição da regulamentação previdenciária para a gestão fiscal responsável dos regimes próprios de previdência social

<b>Agda Meneguzzo, Darcí Reali</b> .....	21
1     Introdução.....	21
2     A responsabilidade fiscal e a questão previdenciária.....	22
3     O inconsistente regime jurídico da previdência pública anterior às reformas.....	24
4     A empírica gestão previdenciária e os indicativos de desequilíbrio...26	
5     A Emenda Constitucional nº 20, de 16 de dezembro de 1998, e os fundamentos da previdência .....	28
6     As imposições de natureza técnica e a tecnologia de informação.....31	
7     A tecnologia da informação e os procedimentos obrigatórios.....35	
8     Conclusão.....	38
Referências.....	40

### Considerações sobre a anulação de empenhos no último ano de mandato como meio de burla ao disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal

<b>Alípio Reis Firmo Filho</b> .....	43
1     Introdução.....	43
2     Desenvolvimento .....	45
2.1   A inteligência do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.....	45
2.2   Problemas com a anulação de empenhos em final de mandato.....	48
2.3   Anulações de empenhos e suas conseqüências.....	51
2.4   Anulações de empenhos e as normas contratuais .....	55
2.5   Critérios objetivos nas anulações de empenhos .....	57
3     Conclusão.....	59
Referências.....	61

Após o período de hiperinflação enfrentado no Brasil nas décadas de 1980 e 1990, e a posterior estabilização da economia, com a implementação do Plano Real, a preocupação do governo brasileiro ficou voltada para o tamanho da dívida pública, que, mesmo com a recuperação econômica, permanecia vultosa.

Em razão desse cenário, em 4 de maio de 2000, foi sancionada, pelo, então, Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, a Lei Complementar nº 101, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, que virou um marco legal do controle das contas públicas, uma vez que, com a edição da referida norma, foram impostos aos três Poderes, do âmbito federal, estadual e municipal, a fixação de limites dos gastos, o cumprimento de metas fiscais e o respeito ao orçamento.

Para atingir tal fim, a norma reforçou a necessidade de obediência ao tripé orçamentário constituído pela *transparência dos atos* do gestor público, *planejamento de gastos e equilíbrio fiscal*. Assim, foram estabelecidas medidas como a fixação de limites para as despesas com pessoal e para a dívida pública – maior problema macroeconômico do país –, bem como a estipulação de metas fiscais para o controle de receitas e despesas.

Ainda sobre os aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal, saliento que o diploma legal trouxe a compensação de despesas de caráter permanente, impossibilitando a criação, pelo agente público, de uma nova despesa continuada – com prazo superior a dois anos – sem indicação da fonte de receita ou da redução de despesa.

Além disso, foram definidas regras para a criação de novas despesas no ano eleitoral, merecendo realce o impedimento de contratação de operações de crédito por antecipação de receita orçamentária (ARO), no último ano de mandato, bem assim a proibição do aumento das despesas com pessoal, nos 180 (cento e oitenta) dias que antecedem o final do mandato eletivo.

Noutro giro, é imperioso consignar que a Lei Complementar nº 101/2000, além de definir estratégias para o controle das contas públicas, também criou mecanismos para punir a irresponsabilidade fiscal.

Dessarte, foram estabelecidas sanções institucionais, que são de natureza financeira e afetam o próprio ente federativo. Tais medidas incluem a suspensão de transferências voluntárias (exceto para a saúde, assistência social e educação), suspensão da obtenção de garantia de outro ente e suspensão da contratação de crédito.

Há, ainda, as chamadas sanções pessoais, que incidem no próprio gestor público que viola as regras fiscais, de diversas naturezas (administrativa, criminal ou cível), podendo ser aplicadas cumulativamente, ou não, e estão definidas em leis esparsas, como o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950 (Lei de Crimes de Responsabilidade das Autoridades da União e dos Estados e que regula o respectivo processo de julgamento); o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967 (que dispõe sobre a responsabilidade dos prefeitos e vereadores) e a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de improbidade administrativa), e nas demais normas da legislação pertinente.

Diante da breve explanação sobre alguns pontos contidos na Lei Complementar nº 101/2000, fica evidente o seu caráter inovador e sua importância para o controle das contas públicas, com o escopo de garantir a preservação do equilíbrio econômico-financeiro, em todas as esferas de governo, a curto, médio e longo prazo.

Contudo, após 20 anos de sua edição, questiona-se o efetivo cumprimento das metas e dos termos previstos no aludido diploma legal pelos entes federativos, ainda mais considerando a necessidade de implantação de normas fiscais complementares, a exemplo da Emenda Constitucional nº 95, proveniente da conhecida PEC do Teto dos Gastos Públicos, promulgada em 2016, e a Proposta de Emenda à Constituição nº 186/2019, chamada PEC Emergencial, ainda em tramitação no Congresso Nacional, que prevê medidas permanentes e emergenciais de controle do crescimento das despesas obrigatórias e de reequilíbrio fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União.

Nesse soar, é louvável a iniciativa dos autores da presente obra, que examinaram, de forma profunda, os efeitos e as consequências da aplicação (ou não) dos preceitos e determinações previstas na Lei Complementar nº 101, de 2000, pelos gestores públicos, ao longo dos 20 anos de sua publicação.

Assim, finalizo este prefácio parabenizando os juristas envolvidos neste projeto, notadamente, os coordenadores – dentre estes o eminente Professor e estimado amigo Carlos Alberto de Moraes Ramos Filho –, pela

brilhante exposição acerca de um assunto tão caro à sociedade brasileira, visto que, mesmo depois do vintênio da Lei de Responsabilidade Fiscal, permanece vivo o debate pela busca do equilíbrio econômico-financeiro e da redução da dívida pública nacional.

**Mauro Campbell Marques**

Ministro do Superior Tribunal de Justiça