

## Desaniversário da LRF e os caminhos da austeridade e desigualdade



**Fernando Facury Scaff**  
Tributarista e professor

Lewis Carroll, o imaginativo escritor inglês, *pai* da personagem Alice, que

trilhou caminhos no *País das Maravilhas* e *Através do Espelho*, criou a expressão desaniversário para festejar todos aqueles dias que não sejam seu aniversário. Logo, todos temos 364 dias de desaniversário para comemorar.

Usando a expressão para a Lei de Responsabilidade Fiscal, constata-se que embora faça 20 anos em 2020, comemoram-se todos os dias seu desaniversário, pois suas normas de austeridade fiscal estão presentes no cotidiano de cada brasileiro, independente do seu aniversário comemorado em maio.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, embora trate de diversos assuntos de direito financeiro, centra suas atenções em dois aspectos com nítido caráter intergeracional: (1) limites de endividamento e garantias para seu pagamento e (2) limites de gasto com pessoal. A ideia é que as dívidas e as despesas rígidas não sufoquem a capacidade de investimento do Estado brasileiro.

As reações foram grandes, como se vê pela ADI 2238, proposta em junho/2000, atualmente sob relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, com julgamento ainda inconcluso.

Um dos temas mais discutidos acerca da limitação de gastos com pessoal envolve aspectos da Separação de Poderes – pode ser estabelecido por lei complementar a limitação de gastos de cada Poder (art. 19)? Esse aspecto também se desdobra em questões federativas – pode ser estabelecido por lei complementar a limitação de gastos de cada Poder dos Estados, DF e municípios (art. 20)? Não tendo sido concedida liminar pelo STF acerca desses pontos, eles permanecem normativamente válidos, a despeito da chuva de decisões liminares em ACO – Ações Cíveis Originárias interpostas pelos Estados alegando o *princípio da intranscendência das sanções* (ADI 1612), pelas quais se alega que um Poder não pode limitar o outro, caso este viole os limites estabelecidos na LRF. Logo, a despeito de vigente, nesse específico âmbito a norma da LRF não apresenta a pretendida eficácia *social e financeira*.

A austeridade da LRF recebeu em 2016 um reforço para a limitação dos gastos públicos com o advento da Emenda Constitucional 95, conhecida como Emenda do *Tetos de Gastos Públicos*, introduzido pelos

---

arts. 106 a 114 do ADCT. Nos incisos do art. 107 foram estabelecidos limites para a despesa pública primária de todos os Poderes, tendo sido mencionado de forma individualizada cada órgão de cúpula, acrescido do MP e Defensoria Pública. Ocorre que tal norma só alcança a União, pois os demais entes federativos ficaram de fora do texto.

Recentemente, já durante a pandemia, três movimentos foram realizados para afastar os rigores da LRF e seus fundamentos constitucionais. O Decreto Legislativo 6/20, pelo qual diversos preceitos da LRF foram afastados temporariamente, conforme previsão de seu art. 65; a Emenda Constitucional 106, conhecida por *Orçamento de Guerra*, com caráter transitório e específico, centrado nos gastos necessários ao combate do vírus; e a liminar concedida pelo Ministro Alexandre de Moraes na ADI 6357.

Aliás, esta ação (ADI 6357) aponta para outra peculiaridade federativa, de ordem processual, pois, a despeito de ter sido proposta pela União, seus efeitos foram estendidos também a Estados e Municípios pelo STF, o que demonstra uma carência de instrumentos processuais que permitam a presença de todos os entes federativos no polo ativo de demandas judiciais – será isso necessário, do ponto de vista processual, de tal modo a requerer uma inovação legislativa?

Enfim, a despeito dos vários pontos relevantes na LRF, constata-se que ela não obteve o alcance pretendido, pois não conseguiu limitar os gastos com pessoal de todos os entes federativos, embora tenha assegurado, ao longo desse tempo a solvabilidade dos pagamentos aos credores da dívida.

Infelizmente estamos em tempos de ampliação dos gastos públicos, algo absolutamente necessário para o combate ao vírus, e que possui paralelo mundial. Além dos gastos, teremos a ampliação da dívida pública, pois a receita não será suficiente para que a sustentabilidade orçamentária venha a ser recomposta a médio prazo.

Nesse cenário, como fica o porvir financeiro do país? Hoje é tempo de Keynes, isto é, de gastos e endividamento, o que até os liberais que estão no governo concordam. Mas, e o amanhã? Voltaremos a Hayek, isto é, a políticas de austeridade, para as quais desponta a LRF em seu atual formato?

Volto a Lewis Carroll. Existe outra passagem em sua imaginativa obra que bem ilustra a situação atual. O coelho branco, ao fugir da Alice, diz “é tarde, é tarde, é tarde”. Alice, por sua vez, sem saber qual o caminho escolher, opta por seguir o coelho até encontrar um sorridente gato que lhe aconselha: “Se você não sabe qual o caminho, qualquer um serve”.

Este ponto é precioso. É necessário que a sociedade brasileira diga, alto e em bom som, qual caminho quer trilhar, a fim de que se decida se a ideia de austeridade fiscal deve permanecer como uma meta a ser alcançada, ou se a LRF deverá se tornar um instrumento para melhorar a vida de milhões de brasileiros, privilegiando gastos sociais (o que aponta para a inconstitucionalidade do art. 110 do ADCT, introduzido pela EC 95/16) em detrimento das garantias de pagamento dos credores da dívida pública. Usaremos a LRF para assegurar as garantias dos credores ou para dar reduzir as abissais desigualdades socioeconômicas brasileiras?

Sem saber qual caminho trilhar, qualquer um servirá para comemorar os desaniversários quotidianos da LRF e do direito financeiro, *financeirizado* em seus objetivos, em descompasso com os da Carta de 1988.

**Date Created**

23/06/2020