A responsabilidade fiscal no orçamento ambiental pela análise do texto "Qual é a influência da Lei de Responsabilidade Fiscal nas funções da contabilidade pública em municípios brasileiros?"

Fiscal responsibility in the environmental budget through the analysis of the text "What is the influence of the Fiscal Responsibility Law on the functions of public accounting in Brazilian municipalities?"

Sibele Veremzuk Xavier[1]

Resumo: O presente estudo analisa a interseção entre o controle econômico-financeiro da gestão pública municipal e a efetivação das políticas públicas de proteção ao meio ambiente. O objetivo geral é investigar o impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar n. 101/2000) na capacidade financeira dos municípios para implementar ações ecológicas locais, especialmente diante de condenações judiciais em obrigações de fazer ambientais. A metodologia adotada pauta-se em uma abordagem qualitativa de natureza teórico-bibliográfica, utilizando como referencial o texto de Adriano Mello de Andrade e a análise de normas orçamentárias. Como resultados da discussão, constata-se que, embora a LRF vise coordenar os gastos estatais e garantir o equilíbrio fiscal, as limitações orçamentárias por ela impostas frequentemente colidem com a imposição judicial de medidas protetivas urgentes. Conclui-se que a responsabilidade fiscal do ente público não deve ser utilizada como subterfúgio para a omissão ambiental, demandando-se uma harmonização entre o planejamento orçamentário transparente e a priorização dos direitos fundamentais, de modo a garantir o financiamento do meio ambiente ecologicamente equilibrado sem comprometer a higidez das contas municipais.

Palavras-chave: contabilidade pública; equilíbrio fiscal; lei de responsabilidade fiscal; municípios; orçamento ambiental.

Abstract: This study analyzes the intersection between the economic-financial control of municipal public management and the implementation of public policies for environmental protection. The general objective is to investigate the impact of the Fiscal Responsibility Law – LRF (Complementary Law No. 101/2000) on the financial capacity of municipalities to implement local ecological actions, especially when facing judicial convictions in environmental obligations to do. The methodology adopted is based on a qualitative approach of a theoretical-bibliographic nature, using the text by Adriano Mello de Andrade and the analysis of budgetary regulations as a benchmark. As results of the discussion, it is noted that although the LRF aims to coordinate state expenses and guarantee fiscal balance, the budgetary limitations it imposes frequently collide with the judicial imposition of urgent protective measures. It concludes that the public entity's fiscal responsibility should not be used as a subterfuge for environmental omission, demanding a harmonization between transparent budget planning and the prioritization of fundamental rights, in order to guarantee the financing of an ecologically balanced environment without compromising the health of municipal accounts.

Keywords: environmental budget; fiscal balance; fiscal responsibility law; municipalities; public accounting.

[1] Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Caxias do Sul; email sibelezuk@gmail.com.

Introdução

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é uma legislação brasileira que estabelece normas de finanças públicas voltadas para os entes federativos (União, Estados, Municípios e Distrito Federal). Ela foi criada com o objetivo de promover o equilíbrio fiscal, a transparência e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos. Embora a LRF não tenha um foco específico na questão ambiental, a gestão fiscal responsável pode impactar indiretamente as ações relacionadas ao meio ambiente.

Quando se trata dos municípios, a LRF estabelece limites para despesas com pessoal, veda o endividamento excessivo e exige a transparência na divulgação das contas públicas. Esses aspectos podem influenciar diretamente a capacidade do município em investir em questões ambientais, como saneamento básico, preservação de áreas verdes, gestão de resíduos, entre outros. Além disso, algumas iniciativas e programas relacionados ao meio ambiente podem demandar investimentos significativos. Portanto, a capacidade financeira dos municípios, conforme regulamentada pela LRF, pode afetar diretamente a implementação de políticas e ações ambientais locais.

É importante destacar que, embora a LRF não tenha um enfoque ambiental direto, há outras legislações e instrumentos específicos para tratar de questões ambientais no Brasil, como a Política Nacional do Meio Ambiente, o Código Florestal, entre outros. A integração entre as diferentes áreas de legislação é fundamental para promover uma abordagem abrangente e sustentável no âmbito municipal. Diante disso, a relevância deste estudo reside na necessidade de compreender como as amarras orçamentárias se articulam com essas obrigações ecológicas locais.

Como problema de pesquisa, propõe-se o seguinte questionamento: de que forma as limitações financeiras impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal influenciam as funções da contabilidade pública municipal na execução do direito ambiental local? O objetivo geral deste artigo é investigar os reflexos da gestão fiscal sobre a implementação de políticas ambientais nos municípios, utilizando uma metodologia qualitativa, de natureza teórico-bibliográfica e caráter exploratório, baseada na análise de doutrina, legislação e no referencial de Adriano Mello de Andrade.

O direito ambiental municipal refere-se às normas e regulamentações relacionadas à proteção e gestão do meio ambiente em nível local, ou seja, no âmbito dos municípios. Os gestores municipais desempenham um papel crucial na implementação e execução dessas normas, sendo responsáveis por garantir a preservação do meio ambiente dentro de sua

jurisdição. Algumas das principais responsabilidades dos gestores municipais no contexto do direito ambiental incluem:

1. Elaboração de legislação ambiental local: Os gestores municipais têm a responsabilidade de desenvolver leis e regulamentos específicos para a proteção ambiental em seus municípios, levando em consideração as características e necessidades locais.
2. Fiscalização e monitoramento: Cabe aos gestores municipais supervisionar e fiscalizar as atividades que possam impactar o meio ambiente dentro de sua jurisdição. Isso envolve a aplicação de normas, a realização de inspeções e o monitoramento constante para garantir a conformidade com as leis ambientais locais.
3. Licenciamento ambiental: Os gestores municipais muitas vezes são responsáveis por conceder licenças ambientais para atividades que possam afetar o meio ambiente, garantindo que essas atividades sejam realizadas de maneira sustentável e em conformidade com as normas estabelecidas.
4. Educação ambiental: Promover a conscientização ambiental na comunidade local é uma responsabilidade importante dos gestores municipais. Isso pode envolver campanhas educativas, programas de sensibilização e a promoção de práticas sustentáveis.
5. Planejamento urbano sustentável: Os gestores municipais devem incorporar considerações ambientais no planejamento urbano, visando o desenvolvimento sustentável, a preservação de áreas verdes e a promoção de práticas construtivas ambientalmente amigáveis.
6. Resposta a emergências ambientais: Em casos de desastres naturais ou incidentes ambientais, os gestores municipais têm a responsabilidade de coordenar a resposta local, visando minimizar os danos ao meio ambiente e proteger a saúde e a segurança da comunidade.

A responsabilidade dos gestores municipais no âmbito do direito ambiental é fundamental para assegurar que as comunidades locais desfrutem de um ambiente saudável e sustentável. O não cumprimento dessas responsabilidades pode resultar em impactos negativos para o meio ambiente e para a qualidade de vida da população local. Portanto, a integração eficaz das políticas ambientais no nível municipal é crucial para o desenvolvimento sustentável.

1. A influência da Lei de Responsabilidade fiscal na Contabilidade Pública

Municipal

Os entes federativos são administrados por gestores públicos, os quais são responsáveis pela contabilidade pública e pela utilização dos recursos provenientes da arrecadação. Diante disso, há a nítida necessidade de um planejamento e controle de gastos para garantir o equilíbrio fiscal, cenário no qual se destaca a contribuição da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/2000) para a regulamentação do controle econômico-financeiro das esferas de governo, inclusive os municípios. O objetivo central reside em investigar a influência da Lei de Responsabilidade Fiscal na contabilidade pública de municípios, bem como a geração de uma consciência sobre a saúde econômico-financeira nos gestores públicos. Para tanto, cabe salientar a necessidade de uma fiscalização constante por parte dos órgãos responsáveis, garantindo a sua credibilidade.

A referida norma surgiu devido aos grandes déficits públicos e ao acúmulo de dívidas deles resultante. As dificuldades de gestão dos recursos públicos vinham-se arrastando de um governo para outro; um ordenador de despesas assumia determinado cargo político e, mesmo sabendo das condições financeiras precárias da entidade, postergava ações concretas e efetivas, transferindo o peso do desequilíbrio das contas públicas para os mandatos seguintes. Assim, os governos se viam obrigados a recorrer repetidas vezes aos endividamentos para cobrir as deficiências orçamentárias, submetendo-se a altos juros para continuar financiando sua dívida. Isto resultava, consequentemente, na incerteza com relação à sua capacidade de saldar os compromissos. Nesse contexto, dois limites impostos pela Lei ganharam destaque para controlar os gastos públicos: o limite de endividamento e o limite de gastos com pessoal.

Neste sentido, após a entrada em vigor da LRF, os órgãos públicos de administração do Estado passaram a ter de cumprir com diversas metas, visando um controle rígido sobre as despesas e a consequente saúde financeira. Torna-se importante, portanto, realizar uma discussão sobre os principais aspectos envolvidos na aplicabilidade da LRF nos municípios, com foco na sua influência na contabilidade pública, já que esta ferramenta está diretamente ligada ao controle de gastos municipais.

2. Contexto histórico e necessidade de controle fiscal

O período entre as décadas de 1980 e meados de 1990 no Brasil foi de grandes dificuldades econômico-financeiras no país, demarcado pelas constantes elevações das taxas de juros internacionais, o que, consequentemente, levou ao crescimento da dívida externa e do déficit

públicos, acarretando no aumento dos níveis inflacionários. A fim de enfrentar a crise, o governo da época realizou o Plano Real, que se mostrou extremamente eficaz no controle das taxas de inflação, entretanto, evidenciou um outro problema na economia brasileira: o desequilíbrio dos cofres públicos, já que a hiperinflação impede que se tenha um bom gerenciamento dos recursos, além de esconder gastos exacerbados (Silva; Bonacim, 2010).

Em conjunto com este cenário de desequilíbrio nas contas públicas na época, tem-se o processo de reestruturação administrativa iniciada com a Constituição Federal de 1988, tendo como principal alteração o fato de os municípios deixarem de ser subordinados aos Estados e à União, sendo reconhecidos como membros federativos autônomos. Essa descentralização teve grandes consequências no destino das verbas públicas, onde a arrecadação de impostos agora teria parte destinada diretamente à arrecadação municipal (Gerick; Clemente; Ribeiro, 2014). Com o aumento da carga tributária, resolveu-se a questão da falta de recursos; contudo, um outro problema ainda persistia: a falta de instrumentos de controle dos gastos públicos.

Diante disso, adveio a Lei Complementar n. 101/2000, cujo objetivo foi regulamentar o que era disposto nos artigos 163 a 169 da Constituição de 1988, os quais tratam sobre os princípios fundamentais para se realizar o planejamento eficiente sobre o controle dos recursos públicos (Freitas; Damascena, 2014).

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

> § 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 em Restos a Pagar (BRASIL, 2020).

2.1. Os mecanismos de fiscalização e controle do cumprimento da LRF

No que tange à fiscalização e à garantia de efetividade das normas fiscais, a própria legislação estabelece os órgãos e os parâmetros de controle do orçamento público, conforme se extrai do seu texto normativo:

Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público fiscalizarão o cumprimento desta Lei Complementar, consideradas as normas de padronização metodológica editadas pelo conselho de que trata o art. 67, com ênfase no que se refere a:

I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;

II - limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;

III - medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;

IV - providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;

V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;

VI - cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver (Brasil, 2021).

A LRF criou meios de implementação de uma nova cultura gerencial pública, assim como incentiva o exercício da cidadania, já que ela permite o acompanhamento da aplicação dos recursos e da avaliação dos resultados.

Isso quer dizer que a LRF é um marco no quesito de controle de finanças públicas no país, disciplinando sobre a responsabilidade de gestores na utilização dos recursos públicos. A lei abarca tanto os três poderes da Federação (Legislativo, Executivo e Judiciário), assim como todas as esferas de governo, ou entes federativos, além de responsabilizar diretamente os gestores por suas ações frente à administração pública.

2.2. Os Limites da Lei de Responsabilidade Fiscal e o Impacto nos Investimentos

Segundo Sousa et al. (2013), os limites impostos na LRF visam restringir os gastos da Administração Pública, buscando gerar o equilíbrio fiscal, mas também tendo uma função de atuar contra atos de corrupção e desvio de dinheiro público. Cabe salientar também que a LRF possui determinação sobre os percentuais mínimos de aplicação de recursos a serem destinados para a saúde e educação. O princípio central da LRF é o equilíbrio fiscal, transcendendo o simples equilíbrio orçamentário.

Assim como nas outras esferas governamentais, a aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal gerou diversas mudanças na Contabilidade Pública dos municípios brasileiros. Uma das principais questões trazidas pela LRF diz respeito aos limites de despesa com pessoal. De acordo com o art. 19, inc. III, em observância ao caput do art. 169 da Constituição Federal de 1988, a despesa total com pessoal nos Municípios, em cada período de apuração, não poderá exceder o percentual de 60% da receita corrente líquida (Brasil, 2000).

Sabe-se que a principal despesa dos municípios, bem como em grande parte das entidades públicas, são as despesas de pessoal. A entrada em vigor da Lei de Responsabilidade Fiscal

gerou um fenômeno de convergência de gastos com pessoal e austeridade das despesas de investimento em relação à despesa total. Analisando as consequências dessa rigidez orçamentária, a doutrina aponta que:

> ‘’[...] as rígidas regras e as severas punições previstas na LRF acabam limitando os gastos em investimentos públicos, pois essa é a área mais suscetível a cortes para que os limites fiscais sejam atingidos uma vez que os demais gastos apresentam uma estrutura mais rígida, sendo mais complicado alterá-los’’ (Santolin; Jayme Jr.; Reis, 2009, p. 921).

Com o cumprimento da LRF, "no que se refere ao endividamento, suficiência de caixa, gasto com pessoal e superávit primário proporciona uma significativa melhora no desenvolvimento econômico-social dos municípios" (Souza et al., 2013, p. 68).

3. A obrigação de fazer imposta ao Estado e a responsabilidade fiscal da Administração Pública

É cediço que a Administração Pública deve observar os princípios do art. 37, caput, da Constituição Federal. São eles a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. É necessário ainda observar o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado e os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Sobre todos os acima mencionados, não cabe aqui sua análise detalhada. Importa a análise, no plano do direito financeiro, dos princípios referentes ao orçamento e à responsabilidade fiscal, imperativos de observância pelo Estado.

Dando continuidade ao raciocínio, em 2000 surgiu a Lei Complementar nº 101, a Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. A legislação referida "atribuiu caráter de essencialidade à gestão das finanças públicas na conduta racional do Estado moderno, reforçando a ideia de uma ética do interesse público, voltada para o regramento fiscal como meio para o melhor desempenho das funções constitucionais do Estado”. Dessarte, a responsabilidade fiscal, "além de cumprir o papel de proporcionar os recursos e imediato a fim de que o Estado realize as funções a que constitucionalmente está vinculado, busca controlar situação orçamentária a fim de não comprometer nem o futuro imediato, muito menos o futuro mais distante".

A legislação, portanto, surge na tentativa de coordenar os gastos desmedidos e desproporcionais do Estado, visando o equilíbrio destes gastos e sua aplicação correta a garantir os direitos fundamentais estabelecidos. Assim, diante da responsabilidade fiscal do Estado e dos princípios que regem o orçamento, há de se analisar as condenações do Estado em ações de obrigação de fazer. De um lado está a necessidade de um orçamento equilibrado e transparente.

De outro, a imposição judicial de se implementar medidas necessárias ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, tal como a implementação de estação de tratamento de esgoto. Medida esta que afetaria sobremaneira o orçamento do Estado, caso não houvesse previsão orçamentária para tanto.

Portanto, sobressai a necessidade de o Estado estabelecer diretrizes orçamentárias regradas, para que se atenue ao máximo os riscos fiscais. Para Gilmar Ferreira Mendes, "a despesa pública, criada de modo desorganizado e caótico, faz com que sejam preteridas necessidades prementes e de cunho universal, em favor de outras, pouco urgentes e benéficas para pequenos grupos sociais". Em outras palavras, a desorganização orçamentária pode beneficiar interesses outros que não a garantia dos direitos fundamentais, como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Poderia haver, por exemplo, gastos desregrados com interesses supérfluos que não os necessários à sadia qualidade de vida decorrente da dignidade da pessoa humana.

Há, na jurisprudência pátria, posicionamento de que é necessária previsão orçamentária compatível para que se obrigue o Estado ao cumprimento destas medidas, como se observa adiante:

> Agravo de instrumento. ação civil pública. obrigação de fazer. antecipação dos efeitos da tutela deferida para determinar o recolhimento de cães e gatos soltos em via pública, feridos e maltratados, bem como àqueles ofertados por cuidadores particulares, colocando-os em local próprio, com o devido tratamento veterinário, a expensas do município de São Carlos. Pedido de efeito suspensivo negado. Necessidade de previsão orçamentária compatível, requisitos da relevância da fundamentação e do perigo de lesão grave e de difícil reparação não demonstrados. Irreversibilidade do provimento demonstrada. decisão parcialmente mantida, recurso conhecido e parcialmente provido.

Na presente hipótese, ressai cristalina a responsabilidade do Município de São Carlos pela adoção de políticas ambientais capazes de conter o crescimento desordenado de animais domésticos (principalmente cães e gatos) abandonados nas vias públicas, inclusive como forma de proteger a saúde pública, tendo em vista o risco de disseminação de doenças. É certo que:

> ‘’[...] o meio ambiente está incluído no conjunto de atribuições legislativas e administrativas municipais e, em realidade, os Municípios formam um elo fundamental na complexa cadeia de proteção ambiental. A importância dos Municípios é evidente por si mesma, pois as populações e as autoridades locais reúnem amplas condições de bem conhecer os problemas e mazelas ambientais de cada localidade, sendo certo que são as primeiras a localizar e identificar o problemA. É através dos Municípios que se pode implementar o princípio ecológico de agir localmente, pensar globalmente [...]’’ (Antunes, 2006, p. 85).

Contudo, a adoção de medidas protetivas ao meio ambiente e à saúde pública está infensa à previsão orçamentária própria e compatível, sob pena de o Estado-Juiz impor ao administrador público obrigação que implique em transgressão à Lei de Responsabilidade Fiscal. Desta forma,

a condenação do Estado deve observar os limites de previsão orçamentária para que não se fira a Lei de Responsabilidade Fiscal. Na decisão supra, optou-se pelo cumprimento da obrigação de fazer. No entanto, concedeu-se um prazo dilatado para que o Estado cumpra com base na lei orçamentária em que conste a previsão necessária para tais medidas. Assim, foram observados os princípios do direito ambiental, bem como os princípios do orçamento. Tal decisão elucida bem a possibilidade de se cumprir com os princípios do direito ambiental dentro de uma conducto que não contrarie a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Há, no entanto, decisões no sentido de que a ausência de previsão orçamentária não justifica o não cumprimento de medidas que garantam o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Neste caso, entendeu-se irrelevante a necessidade de previsão orçamentária para a implementação de medidas que garantam um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Logo, conclui-se que é perfeitamente possível conciliar as ações de obrigação de fazer impostas ao Estado respeitando o orçamento e a responsabilidade fiscal. É imperativo que o Estado inclua em seu orçamento gastos com medidas realizadoras de direitos fundamentais, tais como a saúde e o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Deve-se, ainda, observar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade no caso concreto, a fim de que se cumpram os postulados ambientais sem deixar de atender ao orçamento. Cabe ao Judiciário analisar cada caso, sempre atendendo ao direito fundamental previsto no art. 225, caput, da CF/88.

4. Cidades sustentáveis e *smart cities*

A gestão urbana contemporânea é marcada por desafios cada vez mais complexos, que exigem soluções inovadoras, sustentáveis e compatíveis com a realidade financeira dos entes públicos. Nesse contexto, os conceitos de cidades sustentáveis e *smart cities* consolidam-se como paradigmas centrais do planejamento urbano no século XXI, ao proposem modelos de administração orientados pela eficiência, pela inovação tecnológica, pela inclusão social e pela melhoria da qualidade de vida da população. Tais modelos ultrapassam a compreensão tradicional da cidade como mero espaço físico ou demográfico, passando a concebê-la como um ambiente dinâmico de interação entre desenvolvimento socioeconômico, governança, sustentabilidade ambiental e participação cidadã.

A ideia de *smart city* não se limita à simples adoção de tecnologias digitais. Trata-se de uma concepção mais ampla de gestão urbana, na qual sistemas de informação, dados abertos, inteligência artificial e ferramentas de conectividade são empregados para aperfeiçoar a

prestação de serviços públicos, racionalizar recursos e subsidiar decisões administrativas mais eficientes. Nessa perspectiva, a cidade inteligente pressupõe planejamento estratégico, interoperabilidade institucional e gestão orientada por resultados, sem afastar a centralidade da pessoa humana e a função social da cidade (SPECK, 2016).

Paralelamente à expansão dessas novas formas de organização urbana, a administração pública brasileira permanece vinculada aos parâmetros estabelecidos pela Lei Complementar nº 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal. Esse diploma normativo institui um regime jurídico-financeiro rigoroso para a gestão dos recursos públicos, impondo limites, metas e mecanismos de controle voltados à preservação do equilíbrio fiscal, da transparência e da responsabilidade na execução orçamentária. No âmbito municipal, a LRF assume papel decisivo, pois condiciona a atuação do gestor à observância de critérios de compatibilidade entre receitas e despesas, ao controle do endividamento e à cautela na assunção de novas obrigações.

5. Complementaridade entre Inovação e Viabilidade Financeira

A relação entre *smart cities* e responsabilidade fiscal deve ser compreendida de modo complementar, e não antagônico. Se, de um lado, a cidade inteligente projeta um futuro urbano orientado pela inovação, pela sustentabilidade e pela eficiência administrativa, de outro, a LRF estabelece os limites de viabilidade financeira desse projeto. A modernização urbana somente se mostra legítima e duradoura quando sustentada por bases fiscais sólidas. Assim, a responsabilidade fiscal não constitui obstáculo à inovação, mas condição indispensável para que políticas públicas de modernização não comprometam a continuidade administrativa nem a saúde financeira do Município.

Essa complementaridade evidencia-se especialmente quando se observa que tanto as *smart cities* quanto a LRF compartilhamos princípios fundamentais da administração pública, como planejamento, eficiência, transparência e racionalidade. A ideia de sustentabilidade urbana, nesse sentido, não pode ser dissociada da sustentabilidade financeira. Uma cidade que não consegue honrar suas obrigações básicas, manter sua estrutura administrativa ou sustentar investimentos essenciais dificilmente conseguirá implementar políticas urbanas de longo prazo, inclusive aquelas voltadas à transformação tecnológica e à gestão inteligente.

A sustentabilidade da cidade inteligente depende, portanto, da capacidade do ente

municipal de manter equilíbrio entre inovação e responsabilidade fiscal. Projetos de modernização urbana exigem estabilidade institucional, previsibilidade orçamentária e capacidade de execução continuada. Sem esses elementos, os avanços tecnológicos tendem a perder efetividade, gerando descontinuidade, desperdício de recursos e frustração das expectativas sociais. Desse modo, não há verdadeira cidade sustentável quando faltam as condições materiais e financeiras para a manutenção das políticas públicas.

6. Tensões orçamentárias, investimentos rígidos e planejamento local

Contudo, a relação entre inovação urbana e responsabilidade fiscal também apresenta tensões relevantes. A implementação de *smart cities* costuma exigir investimentos elevados em infraestrutura digital, sistemas integrados de informação, *softwares*, monitoramento em tempo real, capacitação de servidores, mobilidade urbana, meio ambiente e reestruturação administrativa. Esses projetos, embora desejáveis, impõem custos significativos e demandam planejamento de médio e longo prazo. Em consequência, a modernização tecnológica não pode ser conduzida com improviso ou como mera iniciativa simbólica de governo, pois envolve compromissos financeiros permanentes e impactos diretos sobre o orçamento municipal.

Nesse cenário, a LRF exerce função estratégica ao condicionar a execução de projetos públicos à demonstração de compatibilidade orçamentária e financeira. Isso significa que qualquer iniciativa voltada à modernização urbana deve estar amparada por previsão adequada de recursos, alinhamento aos instrumentos de planejamento e respeito aos limites legais de despesa, especialmente no que se refere a pessoal, endividamento e criação de novas obrigações. A inovação, portanto, só pode ser implementada com responsabilidade e viabilidade econômica. Sem isso, corre-se o risco de comprometer não apenas a sustentabilidade fiscal, mas também a efetividade das próprias políticas urbanas.

A exigência de cautela fiscal impede que a administração municipal se oriente por lógicas meramente políticas ou discursivas de modernização. Não basta anunciar a transformação da cidade em *smart city*; é necessário comprovar que os projetos possuem sustentação financeira concreta e que não prejudicarão a continuidade de outras políticas públicas essenciais. Nesse ponto, a capacidade de gerar receita própria, de captar investimentos compatíveis e de estruturar o financiamento das ações públicas torna-se elemento decisivo para a concretização de iniciativas tecnológicas.

Assim, a Lei de Responsabilidade Fiscal não deve ser vista como entrave burocrático à inovação, mas como mecanismo de proteção contra a improvisação e a instabilidade financeira. Ao exigir planejamento, transparência e responsabilidade, a LRF contribui para a perenidade das políticas públicas e para a preservação da confiança institucional. No caso das *smart cities*, isso significa assegurar que os investimentos em tecnologia e inovação não produzam apenas impactos imediatos, mas se traduzam em benefícios duradouros para a coletividade.

Sob a perspectiva jurídico-administrativa, a análise conjunta desses dois eixos demonstra que *smart cities* e responsabilidade fiscal são dimensões interdependentes da governança pública contemporânea. A cidade inteligente representa a visão de futuro, fundada na inovação, na sustentabilidade e na participação social. A LRF, por sua vez, define as condições concretas para que esse futuro seja financeiramente viável. Enquanto a primeira indica o horizonte de desenvolvimento urbano, a segunda delimita os parâmetros de responsabilidade necessários para sua realização.

Desta forma, pode-se afirmar que a construção de cidades sustentáveis e inteligentes depende da conjugação entre tecnologia, participação social e planejamento, mas sua efetiva implementação no âmbito municipal está condicionada à observância dos limites fiscais legalmente estabelecidos. A modernização urbana, para ser legítima e eficaz, precisa estar acompanhada de responsabilidade na gestão dos recursos públicos, sob pena de se converter em projeto inviável ou fiscalmente insustentável.

Em síntese, as *smart cities* representam o modelo de cidade exigido pelo século XXI, enquanto a Lei de Responsabilidade Fiscal funciona como filtro jurídico-financeiro indispensável para que esse ideal não se transforme em desequilíbrio orçamentário. A verdadeira cidade sustentável e inteligente é aquela capaz de inovar sem comprometer as contas públicas, garantindo, ao mesmo tempo, a continuidade dos serviços essenciais e a efetivação do interesse coletivo. A inovação, nesse contexto, só se realiza plenamente quando articulada à responsabilidade fiscal, à estabilidade institucional e à perenidade das políticas públicas urbanas.

Considerações finais

A responsabilidade do gestor público municipal na fiscalização do meio ambiente e na aplicação da lei é crucial para garantir a proteção ambiental, promover o desenvolvimento

sustentável e assegurar a qualidade de vida da comunidade local. Aqui estão algumas conclusões importantes sobre essa responsabilidade.

O gestor público municipal desempenha um papel fundamental na preservação e proteção do meio ambiente local. Isso envolve a implementação de políticas e práticas que visem à conservação dos recursos naturais, ao controle da poluição e à promoção da biodiversidade. É responsável por garantir o cumprimento das leis ambientais em vigor. Isso inclui a fiscalização de atividades que possam causar danos ao meio ambiente, como desmatamento, poluição da água e do ar, entre outras práticas prejudiciais.

Além da fiscalização, os gestores públicos têm a responsabilidade de promover a conscientização e a educação ambiental na comunidade. Isso contribui para a formação de uma população mais informada e engajada na proteção do meio ambiente.

Os gestores públicos municipais devem integrar considerações ambientais no planejamento urbano, promovendo o desenvolvimento sustentável. Isso inclui a criação de áreas verdes, o estabelecimento de políticas de gestão de resíduos e a adoção de práticas construtivas sustentáveis. Devem, outrossim, buscar parcerias e cooperação com outros níveis de governo, organizações não governamentais, empresas e a comunidade para fortalecer as ações de proteção ambiental, visto que a resolução de questões ambientais muitas vezes requer esforços conjuntos.

Quando necessário, o gestor público deve aplicar as penalidades previstas na legislação ambiental para aqueles que violarem as normas. Isso ajuda a dissuadir comportamentos prejudiciais ao meio ambiente e a assegurar que a lei seja efetivamente cumprida. É fundamental, ainda, que o gestor público seja transparente em suas ações e preste contas à comunidade sobre as medidas adotadas para a fiscalização e proteção do meio ambiente, pois a participação cidadã pode fortalecer o monitoramento e a eficácia das ações ambientais.

Em resumo, a responsabilidade do gestor público municipal na fiscalização do meio ambiente e na aplicação da lei é essencial para garantir um ambiente saudável e sustentável para as gerações presentes e futuras. Essa responsabilidade envolve não apenas o cumprimento da legislação, mas também a promoção de práticas e políticas que contribuam para a preservação ambiental e o bem-estar da comunidade.

Por fim, levando-se em conta o princípio do desenvolvimento sustentável em decorrência da dignidade da pessoa humana, não pode o Estado deixar de prestar as medidas necessárias para um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Ao passo que o Poder Público também não pode se furtar a cumprir sua lei orçamentária, respeitando os princípios orçamentários e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

A conclusão à qual se chega é que é perfeitamente possível o Estado cumprir com as imposições do Judiciário sem comprometer seu orçamento, caso haja sempre previsão orçamentária para se atender aos direitos fundamentais, como o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Assim, deve o Poder Público resguardar-se para que as medidas assecuratórias ambientais se encaixem perfeitamente no orçamento, sem que se deixe de cumpri-las. Ora, não pode o Estado ser surpreendido com tais necessidades; deve prever os riscos e fazer constar de seu orçamento necessidades tais. Enfim, o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado deve ser observado sempre, de forma que não seja prejudicado.

Referências

ANDRADE, Adriano Mello de. A Influência da Lei de Responsabilidade Fiscal na Contabilidade Pública dos Municípios Brasileiros. **RECIMA21 - Revista Científica Multidisciplinar**, v. 2, n. 5, p. 1-22, 2021.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 9. ed. rev. amp. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

BARBOSA, Johnson Lins Rocha et al. Finanças Públicas: estudo sobre a LRF no Município de Mauá. **Revista Eletrônica Gestão e Serviços**, v. 5, n. 1, p. 719-742, 2014.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF, 2000.

CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

DUARTE, Felipe. A obrigação de fazer ambiental e a responsabilidade fiscal do Estado. **Jusbrasil**, 2015.

FREITAS, Valdirene Alves; DAMASCENA, Luzivalda Guedes. A Lei de Responsabilidade Fiscal e a Limitação da Despesa com Pessoal no Município de Catolé do Rocha–PB. **Alumni - Revista Discente da UNIABEU**, v. 2, n. 3, p. 90-105, 2014.

GAPINSKI, I. et al. O impacto da LRF no desempenho financeiro dos municípios de médio porte do sul do Brasil. In: **Anais do Congresso Internacional de Administração**. Ponta Grossa: UEPG, 2010.

GERIGK, Willson; CLEMENTE, Ademir; RIBEIRO, Flávio. O padrão do endividamento público nos municípios brasileiros de porte médio após a lei de responsabilidade fiscal. **Revista Ambiente Contábil**, v. 6, n. 1, p. 122-140, 2014.

GIUBERTI, Ana Carolina. **Efeitos da lei de responsabilidade fiscal sobre os gastos dos municípios brasileiros**. 2005. 61 f. Tese (Mestrado em Economia) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005. Disponível em: . Acesso em: 27 set. 2020.

MENDES, Gilmar Ferreira. Lei de Responsabilidade Fiscal, Correlação entre Metas e Riscos Fiscais e o Impacto dos Déficits Públicos para as Gerações Futuras. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, n. 14, jul./ago. 2002. Disponível em: . Acesso em: 30 jul. 2014.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

PENA, André Luis Santos da; SOUZA, José Carlos Alves de; ALVES, José Matias de Alcântara. **Análise da aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) no município de Itaparica**. 2016. 32 f. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal) -

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Salvador, 2016. Disponível em: . Acesso em: 27 set. 2020.

ROGERS, Pablo; SENA, Ludiany Barbosa. Análise agregada dos municípios mineiros de grande porte quanto à adequação à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). **Revista Contemporânea de Contabilidade**, v. 4, n. 8, p. 99-119, 2007.

RONCALIO, Michele Patricia et al. Adoção de controles de custos pelos municípios catarinenses, segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, v. 11, n. 33, p. 9-21, 2012.

SANTOLIN, Roberto; JAYME JÚNIOR, Frederico Gonzaga; REIS, Júlio César dos. Lei de Responsabilidade Fiscal e implicações na despesa de pessoal e de investimento nos municípios mineiros: um estudo com dados em painel dinâmico. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 39, n. 4, p. 895-923, 2009.

SILVA, Daiane Rodrigues da; BONACIM, Carlos Alberto Grespan. A influência da lei de responsabilidade fiscal na gestão das contas públicas segundo a percepção de um contador. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, v. 5, n. 2, 2011.

SOUSA, Paulo Francisco Barbosa et al. Desenvolvimento municipal e cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal: uma análise dos municípios brasileiros utilizando dados em painel. **Revista Evidenciação Contábil & Finanças**, v. 1, n. 1, p. 58-70, 2013.

SPECK, Jeff. **Cidade caminhável.** Tradução de Anita Di Marco e Anita Natividade. São Paulo: Perspectiva, 2016.