

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – PLANO PLURIANUAL

Autoria:

Sidnei Di Bacco
Advogado

O plano plurianual é um programa de governo. Representa um instrumento de planejamento de longo prazo, com duração de quatro anos, editado no primeiro ano da gestão, alcançando um ano da gestão subsequente, de sorte a atender ao princípio da continuidade de programas.

Dispõe a **Constituição Federal**:

Art. 165. (...)

§ 1º. 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 **Lei de Responsabilidade Fiscal** versava a respeito de planos plurianuais:

Art. 3º. O projeto de lei do plano plurianual de cada ente abrangerá os respectivos Poderes e será devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa.

§ 1º. Integrará o projeto Anexo de Política Fiscal, em que serão estabelecidos os objetivos e metas plurianuais de política fiscal a serem alcançados durante o período de vigência do plano, demonstrando a compatibilidade deles com as premissas e objetivos das políticas econômica nacional e de desenvolvimento social.

§ 2º. O projeto de que trata o "caput" será encaminhado ao Poder Legislativo até o dia trinta de abril do primeiro ano do mandato do Chefe do Executivo.

Todavia, essa parte foi integralmente **vetada** pelo presidente da república, portanto, **não** consta na lei editada e ora vigente.

O plano plurianual deve contemplar dois tipos de despesas:

Despesas de capital: são aquelas previstas no art. 12, §§ 4º, 5º e 6º, da Lei 4.320/1964 (investimentos, inversões financeiras e transferências de capital):

§ 4º. Classificam-se como investimentos as dotações para o planejamento e a execução de obras, inclusive as destinadas à aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, bem como para os programas especiais de trabalho, aquisição de instalações, equipamentos e material permanente e constituição ou aumento de capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou financeiro.

§ 5º. Classificam-se como inversões financeiras as dotações destinadas a:

I - aquisição de imóveis, ou de bens de capital já em utilização;

II - aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital;

III - constituição ou aumento do capital de entidades ou empresas que visem a objetivos comerciais ou financeiros, inclusive operações bancárias ou de seguros;

§ 6º. São transferências de capital as dotações para investimentos ou inversões financeiras que outras pessoas de direito público ou privado devam realizar, independentemente de contraprestação direta em bens ou serviços, constituindo essas transferências auxílios ou contribuições, segundo derivem diretamente da Lei de Orçamento ou de Lei especialmente anterior, bem como as dotações para amortização da dívida pública.

Despesas relativas a programas de duração continuada:

programas de duração continuada são aqueles com duração superior a um exercício financeiro. Se não estiverem previstos no PPA, o orçamento anual não poderá destinar recursos a eles, a menos que seja editada uma lei específica para permitir a sua inclusão (LRF, art. 5º, § 5º; CF, art. 167, § 1º).

Situação interessante ocorreu com o veto presidencial ao art. 3º da LRF.

A edição da LRF visava, entre outras, a regulamentar a Constituição Federal:

Art. 163. (...)

§ 9º. Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual.

Destarte, competia à LRF dispor sobre o conteúdo e o processo legislativo do plano plurianual. Sucede que o veto ao art. 3º deixou **lacunoso** o tratamento da matéria, especialmente quanto ao processo legislativo a ser seguido, com o que foi ressuscitado o dispositivo constitucional que precariamente aplicava-se à espécie:

Art. 35, § 2º, ADCT. Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º, I e II, serão obedecidas as seguintes normas:

I - o projeto do plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.



As inovações da LRF em relação ao dispositivo acima eram as seguintes:

Prazo para o encaminhamento do projeto do plano plurianual: até o dia 30/4 do primeiro ano do mandato (art. 3º, § 2º, LRF), enquanto no art. 35, § 2º, ADCT, CF, o prazo é mais longo, até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro, ou seja, 31/8.

Prazo para a devolução do projeto do plano plurianual para sanção: até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa, ou seja, 30/6 (art. 3º, "caput", LRF), enquanto no art. 35, § 2º, ADCT, CF, o prazo é mais longo, até o encerramento da sessão legislativa, isto é, 15/12.

Esses prazos mais curtos motivaram o veto presidencial ao art. 3º, LRF, pois o reduzido período para a elaboração dessa peça, por parte do executivo, como também para a sua apreciação pelo poder legislativo, inviabilizaria o aperfeiçoamento metodológico e a seleção criteriosa de programas e ações prioritárias de governo (Mensagem 627 da Presidência da República, DOU de 5/5/2000, seção I, p. 46/49).