

Aragão Neto: LDO, alternativa ao impasse orçamentário

Foi aprovado pelo Congresso Nacional o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO 2021), remetido à sanção do presidente da República. Não se trata ainda do orçamento público (Lei Orçamentária Anual — LOA), cuja apreciação está paralisada por razões políticas. No entanto, a LDO não deixa de ser uma peça importante, já que estabelece as metas e prioridades do governo para o ano de 2021. Nesse cenário, resta perguntar: por que os parlamentares acordaram em votar a LDO, mas não a



Com efeito, se por um lado a apreciação da LOA foi

interrompida por não ser possível o seu exame pela Comissão Mista de Orçamento (CMO), cuja disputa pela presidência impôs o adiamento de suas reuniões, a LDO também deveria ter sido submetida ao estudo desta comissão, por expressa previsão constitucional (artigo 166, §1º, I) [\[1\]](#). Procura-se entender, então, o porquê da diferença de tratamento dado a tais projetos.

Antes de tudo, vale notar que sem LDO, não há LOA. De fato, cabe àquela lei orientar a elaboração desta (artigo 165, §2º) [\[2\]](#), além de que as emendas apresentadas pelos parlamentares ao projeto de LOA devem ser compatíveis com a LDO (artigo 166, §3º, I) [\[3\]](#). Assim, a Lei de Diretrizes resta por ser um parâmetro para a discussão e votação do orçamento público. Não é por outra razão que a Constituição (artigo 57, §2º) [\[4\]](#) ordena ao Congresso Nacional que aprove a referida lei até o dia 17 de julho de cada ano, sob pena de não ser interrompida a sessão legislativa (o que acabou acontecendo em virtude da pandemia).

Ocorre que, para além desta questão técnica, motivos políticos também contribuíram para a votação da LDO mesmo sem a instalação da Comissão Mista de Orçamento. Sem LDO e sem LOA, o governo não possui autorização para executar despesas; sem poder executar despesas, o Executivo não poderá pagar seus servidores, prestar serviços públicos, nem dar continuidade às suas políticas públicas. Seria um verdadeiro *shut down*, no qual a sociedade seria a maior prejudicada.

Nessa encruzilhada, a aprovação da LDO surge como uma alternativa. De fato, uma vez aprovada a LDO, ainda que não votado o projeto da LOA, o Executivo poderá tomar este como parâmetro e executar as despesas dentro dos limites nele previstos, por meio de "duodécimos" (liberação mensal de 1/12 do valor previsto para cada órgão no projeto da LOA). Esta solução transitória está prevista no artigo 64, inciso V [\[5\]](#), do projeto da LDO 2021, e se tornou aplicável com a aprovação desta lei.

Dessa forma, a LDO serve como um "meio termo" para o impasse criado em torno da deliberação da LOA, pois ao mesmo tempo possibilita a execução das despesas públicas pelo Estado e não retira da CMO o poder político envolvido na aprovação do orçamento, viabilizando-se mais tempo para a solução do conflito.

[\[1\]](#) "Artigo 166 — Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§1º. Caberá a uma Comissão mista permanente de Senadores e Deputados:

I – examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República".

[\[2\]](#) "Artigo 165 —

§2º. A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subseqüente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento".

[\[3\]](#) "Artigo 166 — Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§3º. As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I – sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias"

[\[4\]](#) "Artigo 57 — §2º A sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias".

[\[5\]](#) "Artigo 64 — Na hipótese de a Lei Orçamentária de 2021 não ser publicada até 31 de dezembro de 2020, a programação constante do Projeto de Lei Orçamentária de 2021 poderá ser executada para o atendimento de:

V – outras despesas de caráter inadiável, até o limite de um doze avos do valor previsto para cada órgão no Projeto de Lei Orçamentária de 2021, multiplicado pelo número de meses total ou parcialmente decorridos até a data de publicação da respectiva Lei".

Date Created

31/12/2020