

# CONSULTORIA DE ORÇAMENTOS, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE

30 DE ABRIL DE 2021

Nota Técnica 59/2021

Esclarecimentos quanto à interligação entre o  
Veto nº 16/2021 e o PLN nº 4/2021



## Sumário

1.	Introdução .....	2
2.	As propostas em análise .....	2
3.	A interligação entre as proposições e possíveis desdobramentos .....	3
3.1.	Proposições independentes, mas correlacionadas .....	3
3.2.	Possíveis cenários e desdobramentos .....	4
4.	Conclusão.....	5

## 1. INTRODUÇÃO

A presente Nota Técnica tem o objetivo de contextualizar a interligação entre o Veto nº 16/2021 e o Projeto de Lei nº 4/2021 do Congresso Nacional (PLN nº 4/2021), bem como apresentar alguns possíveis desdobramentos a partir da apreciação pelo Congresso Nacional.

## 2. AS PROPOSTAS EM ANÁLISE

Conforme já explorado na Nota Informativa Conjunta das Consultorias de Orçamento do Senado Federal e da Câmara dos Deputados<sup>1</sup>, o contexto orçamentário do PLN nº 28/2020 – Projeto de Lei Orçamentária de 2021 (PLOA 2021), posterior à sua sanção, gerou, em síntese, três desdobramentos que merecem destaque: Veto nº 16/2021, PLN nº 4/2021 e Decreto nº 10.686/2021. Os dois primeiros serão objeto de análise desta nota, tendo em vista estarem simultaneamente no âmbito de apreciação do Congresso Nacional.

Ao sancionar o projeto de LOA, o Presidente da República ofereceu veto parcial a dotações constantes do autógrafo, por meio da Mensagem nº 156, de 22 de abril de 2021, no total de R\$ 19.767.619.840. O veto recaiu sobre programações de despesas classificadas com RP 2 (despesas discricionárias), originadas tanto do projeto original quanto de emendas não impositivas de bancada estadual; com RP 8, oriundas de emendas de comissões permanentes; e com RP 9, provenientes de emendas de relator-geral. Além dessas programações, foi vetado dispositivo do Anexo V do PLOA que previa acréscimo de quantitativos físicos para provimentos no âmbito do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal e da Polícia Militar do Distrito Federal. Tanto as dotações quanto os itens do Anexo V são objeto do Veto nº 16/2021. Entretanto, apenas o veto apostado às dotações será foco desta nota.

No mesmo dia 22 de abril de 2021, o Poder Executivo encaminhou, por meio da Mensagem Presidencial nº 157, projeto de crédito suplementar (PLN nº 4/2021 no CN) para

---

<sup>1</sup> Disponível em <https://www12.senado.leg.br/orcamento/documentos/estudos/tipos-de-estudos/notas-tecnicas-e-informativos/nota-informativa-conjunta-ploa-2021-vetos-ao-projeto-de-lei-orcamentaria-para-2021>.

recomposição de despesas obrigatórias reduzidas pelo Congresso Nacional durante a tramitação do PLOA 2021. A suplementação solicitada de R\$ 19.767.619.840, com base no disposto no § 8º do art. 166 da Constituição<sup>2</sup>, destina-se a diversas despesas obrigatórias<sup>3</sup>. Para tanto, foram utilizados os recursos constantes do PLOA 2021 aprovado no Congresso Nacional que ficaram sem despesas correspondentes em razão do Veto nº 16/2021.

Por fim, ainda na mesma data, o Poder Executivo editou o Decreto nº 10.686/2021, efetuando bloqueio administrativo de R\$9.285.430.574 em suas despesas discricionárias (RP 2), em conformidade com o art. 62, § 3º, da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2021 (LDO 2021), com a redação da recente Lei nº 14.143/2021.

Desse modo, com o ajuste total de R\$ 29.053.050.414 a ser realizado pelos três instrumentos citados acima, o Poder Executivo entende que seu cenário fiscal traçado no Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias Extemporâneo de abril de 2021 como necessário para o cumprimento do Novo Regime Fiscal – NRF (Teto de Gastos) será atingido.

### **3. A INTERLIGAÇÃO ENTRE AS PROPOSIÇÕES E POSSÍVEIS DESDOBRAMENTOS**

#### **3.1. PROPOSIÇÕES INDEPENDENTES, MAS CORRELACIONADAS**

Inicialmente registre-se que o Veto 16/2021 e o PLN 4/2021 são matérias legislativas independentes, cada um com seus fundamentos e suas regras de tramitação. Os vetos são apreciados pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, conforme previsto no art. 66 da Constituição Federal, com regramento interno nos artigos 104 a 106-D da

---

<sup>2</sup> Art. 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. (...)

<sup>3</sup> § 8º Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.

<sup>3</sup> Mais detalhes na Nota Informativa ao PLN nº 4/2021, disponível em <https://www12.senado.leg.br/orcamento/documentos/estudos/tipos-de-estudos/notas-tecnicas-e-informativos/nota-informativa-pln-4-2021>.

Resolução nº 1/1970-CN. Por sua vez, os projetos de lei de crédito adicional também têm previsão constitucional (arts. 166 a 168) e são regulamentados pela Resolução nº 1/2006-CN.

Em que pesem as naturezas e os processos de apreciação distintos e independentes, o Veto nº 16/2021 e o PLN nº 4/2021 possuem total entrelaçamento lógico-orçamentário. Tanto a derrubada do veto quanto a aprovação do crédito utilizam as receitas que ficaram sem correspondência nas dotações orçamentárias ou, em outras palavras, os recursos que não se encontram momentaneamente alocados. Ademais, o espaço para despesas disponível em relação ao limite do teto de gastos, utilizado pelo PLN nº 4/2021 para alocação de despesas, é justamente o que foi gerado pelas programações vetadas.

Até que essas proposições sejam apreciadas, a LOA para 2021 encontra-se com R\$ 19.767.619.840 em receitas não alocadas nas despesas, bem como abaixo do teto de gastos nesse mesmo montante, haja vista o PLOA 2021 ter sido aprovado pelo Congresso Nacional no exato limite do teto de gastos.

### 3.2. POSSÍVEIS CENÁRIOS E DESDOBRAMENTOS

Em suma, a apreciação das duas proposições resume-se aos seguintes cenários:

- 1) Com deliberação inicial do veto pela:
  - a. derrubada integral;
  - b. derrubada parcial; e
  - c. manutenção.
- 2) Com deliberação inicial do PLN pela:
  - a. aprovação integral;
  - b. aprovação parcial; e
  - c. rejeição.

Inicialmente chame-se a atenção para o § 4º do art. 107 do Ato Das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), segundo o qual as despesas primárias autorizadas na lei

orçamentária anual sujeitas ao teto de gastos não podem exceder os valores máximos demonstrados no PLOA para as dotações orçamentárias.

Desse modo, independentemente de quais forem as decisões do Congresso Nacional quanto às duas proposições, elas deverão estar correlacionadas para, assim, respeitar-se o citado dispositivo constitucional do teto de gastos. Ou seja, a situação 1.a deverá ser seguida por uma rejeição do PLN nº 4/2021. Por outro lado, a situação 2.a imporá a manutenção do Veto nº 16/2021. Já as situações 1.b e 2.b deverão se complementar de modo que o montante da derrubada parcial do veto mais o da aprovação parcial do crédito somem no máximo R\$ 19.767.619.840.

Por fim, ainda é possível se vislumbrar mais uma situação em que o montante da derrubada do Veto nº 16/2021 somado ao valor aprovado para o crédito adicional do PLN nº 4/2021 fiquem abaixo do montante citado, caso em que ainda existirão recursos livres passíveis de utilização pelo Poder Executivo em outro PLN.

#### **4. CONCLUSÃO**

Assim, embora não haja ordem definida constitucional ou legalmente para apreciação das duas proposições, deve-se atentar para a necessidade de correções em uma ou outra proposta, a fim de que se possa garantir o cumprimento do § 4º do art. 107 do ADCT.

Sendo apreciado primeiramente o Veto nº 16/2021 e havendo sua derrubada total ou parcial, deve-se promover redução no PLN nº 4/2021 no mesmo montante do veto derrubado. Igualmente, se a apreciação do crédito adicional ocorrer primeiro e houver sua aprovação total ou parcial, o montante passível de derrubada no Veto nº 16/2021 restará comprometido no mesmo montante aprovado no crédito adicional.

Em outras palavras, o montante da aprovação do PLN nº 4/2021 somado ao montante derrubado no Veto nº 16/2021 deve chegar ao valor máximo de R\$ 19.767.619.840, a fim de resguardar obediência ao dispositivo constitucional mencionado.

Destaque-se, por fim, que tanto a lógica legislativa quanto a flexibilidade de ajuste apontam, como cenário mais indicado para a ordem de apreciação das duas proposições, para aquele em que se aprecia primeiro o veto e posteriormente o crédito. Isso porque o veto é desdobrado em itens, correspondentes a no mínimo uma linha da programação orçamentária detalhada, o que impõe respeito aos valores de cada linha, sem que se possa derrubar itens parcialmente.

**ARITAN BORGES AVILA MAIA**

Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos

**FLÁVIO DIOGO LUZ**

Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos