

18 a 22 de abril de 2011 - nº 174

O Senado e as diretrizes orçamentárias federais

A tramitação e a aprovação das diretrizes orçamentárias da União - conforme definidas pela Constituição Federal, de 1988 - apresentam algumas particularidades interessantes do ponto de vista do processo legislativo. Tais particularidades abrangem aspectos formais, como o estabelecimento de sanção em caso de inobservância de prazo, e materiais ou substanciais, a exemplo dos limites fixados para determinadas atividades públicas.

De fato, sob o prisma formal, a Constituição exige que o projeto de lei de diretrizes orçamentárias da União seja encaminhado, pelo Presidente da República, até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro, ou seja, do final do ano civil anterior àquele a que se refere o projeto. A devolução dos autógrafos, isto é, do projeto aprovado pelo Congresso Nacional, à sanção presidencial deve ocorrer, até o término do primeiro período da sessão legislativa, em 17 de julho. Esses prazos valem apenas para a esfera federal e podem ser alterados por lei complementar.

Contudo, é princípio constitucional a ser observado em todas as esferas que a sessão legislativa não se interrompida sem a aprovação do projeto. No âmbito federal, diferentemente do que, em geral, ocorre com os projetos de lei ordinária, cabe à comissão mista permanente de Senadores e Deputados Federais emitir parecer e ao Plenário das duas Casas do Congresso, em sessão conjunta, decidir sobre as diretrizes orçamentárias.

Quanto à importância material de tais diretrizes, basta recordar que "a proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos

responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, assegurada a cada área a gestão de seus recursos."

Entre os variados temas regulados pelas diretrizes orçamentárias, destaca-se a necessidade de prévia autorização específica para "a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público". Dessa forma, o funcionamento das Casas Legislativas, dos Tribunais, dos Ministérios Públicos e das Defensorias Públicas, além dos órgãos e das entidades incluídas nos Executivos, observarão os parâmetros estabelecidos pelas diretrizes orçamentárias.

A princípio, os planos plurianuais servem de norte para as diretrizes orçamentárias. A Constituição exige que as emendas parlamentares ao projeto de diretrizes orçamentárias para 2012 sejam compatíveis com o plano plurianual. Entretanto, o projeto de plano plurianual para o período 2012-2015 ainda será recebido, pelo Congresso, até 31 de agosto e deve ser devolvido à Presidenta, até o final da sessão legislativa, em 22 de dezembro. Isso significa que as diretrizes orçamentárias para 2012 não contarão com as restrições vigentes nos demais anos da atual legislatura.

Em suma, o devido processo legislativo tem particularidades que ampliam ou restringem as possibilidades de atuação parlamentar. Neste primeiro ano de nova legislatura, há uma ampliação dessas possibilidades.