

Orçamento imaginário

Autor(a): José Maurício Conti

Publicado em: 31 de agosto de 2023

Publicação: jota_import

Link JurisTube: <https://juristube.com.br/colunistas/jose-mauricio-conti/orcamento-imaginario>

Fonte original: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-fiscal/orcamento-imaginario>

Identificador citável: juristube.com.br/colunistas/jose-mauricio-conti/orcamento-imaginario#ep-bccf3fc2

Resumo

Orçamento deve revelar compatibilidade com as condições materiais e institucionais, e ser o mais fiel possível à situação existente

Texto integral

O dia 31 de agosto é sempre importante para o Direito Financeiro, por ser a data de encaminhamento do projeto de lei orçamentária da União [1] , trazendo informações relevantes sobre as finanças públicas que vão conduzir não só a administração pública federal, mas todo o país, em função de nosso federalismo cooperativo fortemente dependente de transferências intergovernamentais. Nesse ano de 2023 a importância se sobressai, uma vez que é o primeiro orçamento de um novo governo, evidenciando de forma mais concreta suas novas orientações e os rumos que pretende seguir. O orçamento no primeiro ano de mandato padece de alguns problemas não satisfatoriamente resolvidos pela legislação financeira, especialmente no que toca à função planejadora da lei orçamentária. Isto porque, nesse período, está vigente o plano plurianual (PPA) elaborado pelo governo anterior, que baliza a lei de diretrizes orçamentárias e por consequência a lei orçamentária, exigindo uma compatibilidade nada simples, tendo em vista as naturais e previsíveis mudanças de prioridades com a troca de governantes, como já abordado em textos anteriores [2] . Acrescente-se que até a publicação deste texto ainda não foi aprovada, apesar de decorrido o prazo legal previsto, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) da União para 2024, de modo que o projeto hoje apresentado não tem ainda as diretrizes previamente definidas pela referida LDO [3] . As incertezas sobre a fidedignidade das informações do projeto de lei orçamentária envolvem ainda fatores que muito influenciam as finanças públicas do próximo exercício financeiro, tendo em vista o novo “arcabouço fiscal” [4] , em vias de ser publicado, cujas normas são relevantes para o comportamento da economia e das administrações públicas no ano vindouro. Mas não é só. A “reforma tributária” [5] também está bastante avançada no Congresso Nacional e, se aprovada, fará modificações substanciais nas finanças públicas, alterando o sistema de arrecadação e partilha de receitas entre os entes federados, tornando verdadeiramente impossível, neste momento, ter segurança a respeito das informações orçamentárias necessárias, em especial no que tange às receitas, para elaborar e aprovar um orçamento que os reflita com fidelidade. Ainda que tenhamos legislação exigindo a observância de normas técnicas e legais que considerem os efeitos das alterações da legislação e quaisquer outros fatores relevantes, como expressamente dispõe o art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), as mudanças serão por demais significativas e inviabilizarão qualquer previsão segura, por melhores que sejam as técnicas aplicadas. O orçamento público, como não canso de repetir, é a “é a lei mais importante para o país depois da Constituição,

por ser a que mais influencia o destino da coletividade”, como demonstrou com grande sabedoria o ministro Carlos Britto na ADI 4048. O orçamento não pode mais ser uma peça de ficção. Não há mais lugar para esse conceito que está na cabeça de muitos há décadas. A relevância da lei orçamentária não mais permite que isso seja aceito. As exigências de transparência, que incluem a clareza e fidedignidade das informações orçamentárias, são cada vez maiores, e nunca foi tão valorizado o princípio da sinceridade orçamentária, tão pouco conhecido e sempre relegado aos rodapés dos textos de direito financeiro. O orçamento deve revelar compatibilidade com as condições materiais e institucionais, e sua elaboração fundar-se em um diagnóstico o mais fiel possível à situação existente, determinando os recursos necessários, sem superestimativa ou subavaliação dos recursos necessários para atingir os objetivos fixados, como escreveu há 50 anos o professor José Afonso da Silva, em seu clássico Orçamento-programa no Brasil . A ideia de “credibilidade orçamentária”, na mesma linha, é mais recente, tendo sido lançado no último mês de julho o manual sobre credibilidade orçamentária da ONU, documento que teve a participação em sua elaboração do Tribunal de Contas da União. Nele, desenvolve-se o conceito, formas, técnicas e experiências para que os orçamentos públicos sejam documentos que apresentem informações confiáveis e mostrem que o governo é capaz de cumprir as metas previstas e não se desviar do orçamento aprovado ao longo de sua execução. [6] O quadro, no entanto, não parece animador. A conjuntura, como já exposto, não se mostra favorável. Circulam notícias, estudos e opiniões de especialistas que se mostram bastante críticas e céticas em relação aos números que são apresentados no projeto de lei orçamentária. É provável que governo use contabilidade criativa para fechar a conta na marra, diz o economista Marcos Mendes, acrescentando que o “arcabouço fiscal” que se pretende aprovar é inconsistente. Teme ainda que o governo Lula utilize de “contabilidade criativa” para fechar as contas, por exigir um aumento de receita muito ambicioso para que se cumpram as metas pretendidas, associados a prováveis aumentos de despesas e improváveis cortes de despesas [7] No mesmo sentido noticia o Estadão, ao informar que estimativas de bancos apontam números significativamente divergentes dos que foram apontados pelo governo, desacreditando das metas apresentadas por ocasião da divulgação do projeto de novo arcabouço fiscal. Indicam um rombo fiscal em torno de R\$ 265 bilhões neste ano, ao contrário do anunciado superávit de R\$ 100 bilhões, com previsão de déficits sucessivos até 2026; e os dados mais recentes, apresentados pelo próprio governo, tendem a confirmar as previsões pessimistas. [8] A CNN destaca que “o orçamento gastador para 2024 pode reavivar o risco fiscal”, apoiando-se na posição de vários economistas. Ressalta a notícia que, embora tenha havido algum avanço na percepção em relação ao equilíbrio das contas públicas com o novo marco fiscal pela proposta do chamado arcabouço, bem como da reforma tributária, o projeto de lei orçamentária, então “em preparo”, pode atrapalhar, tendo em vista estar fundado em aumento de arrecadação tributária, com poucos sinais de cortes de gastos. Segundo o economista Gesner Oliveira, “se for um orçamento gastador, sem nenhum tipo de esforço racionalizador da máquina pública, o mercado terá uma previsão de déficit primário crescente e, conseqüentemente, uma volta das expectativas inflacionárias crescentes”, o que evidencia a importância de ser convincente e transparente com os números, sob pena de deteriorar a credibilidade do ajuste fiscal. Na mesma linha opina o já mencionado especialista em contas públicas, economista Marcos Mendes. O site dos periódicos Crusoé/O Antagonista informa que o presidente Lula recebeu da ministra do Planejamento o projeto de Orçamento de 2024, que precisa ser enviado até 31 de agosto para o Congresso Nacional, e “alfineta” o governo: “Tudo certo, exceto por um detalhe: as contas não fecham sem – digamos – um pouco de imaginação”. Nada melhor representa a situação atual que o título dado ao texto: “O

orçamento imaginário de Lula”. [9] [1] ADCT-CF, art. 35, § 2º, III: “o projeto de lei orçamentária da União será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.”. [2] Especialmente o texto “No primeiro ano de mandato não se cumprem promessas”, que integra o livro “Levando o Direito Financeiro a sério – a luta continua” (José Mauricio Conti. Ed Blucher, São Paulo, 2019, pp. 161-164). [3] Com promessas de que seria aprovada ainda nesta data: “Segundo ele [Senador Marcelo Castro, relator do projeto], a proposta deverá ser aprovada até 31 de agosto, data limite para a equipe econômica enviar o Orçamento Geral da União de 2024” (<https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2023/07/17/marcelo-castro-explica-que-atraso-na-votacao-da-ldo-de-2024-nao-traz-consequencias-para-as-contas-publicas#:~:text=Segundo>). [4] Sobre o qual escrevemos recentemente nesse mesmo espaço: “Novo ‘arcabouço’ e expectativas que não seja ‘calabouço’ da gestão fiscal responsável” (<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-fiscal/novo-arcabouco-e-expectativas-que-nao-seja-calabouco-da-gestao-fiscal-responsavel-04052023>). [5] Tema já abordado neste espaço em “O voo cego da reforma fiscal” (<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-fiscal/o-voo-cego-da-reforma-fiscal-20072023>). [6] Strengthening Budget Credibility through External Audits – a Handbook for Auditors. United Nations Department of Economical and Social Affairs (UNDESA) / International Budget Partnership (IBP), July 2023. [7] ‘É provável que governo use contabilidade criativa para fechar a conta na marra’, diz Marcos Mendes (<https://www.estadao.com.br/economia/entrevista-marcos-mendes-arcabouco-fiscal-contabilidade-criativa/>); e também: “Para especialista, governo flerta com contabilidade criativa” (<https://www.metropoles.com/negocios/para-especialista-governo-flerta-com-contabilidade-criativa>). [8] “Mercado aposta contra previsões de Haddad e novo arcabouço vira peça de ficção antes de nascer”(<https://www.estadao.com.br/economia/jose-fucs/mercado-aposta-contra-previsoes-de-haddad-e-novo-arcabouco-vira-peca-de-ficcao-antes-de-nascer/>). [9] (<https://oantagonista.com.br/economia/crusoe-o-orcamento-imaginario-de-lula/>).

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

CONTI, José Maurício. Orçamento imaginário. *jota_import*, 31 ago. 2023. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-fiscal/orcamento-imaginario>. Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em: <https://juristube.com.br/colunistas/jose-mauricio-conti/orcamento-imaginario>. Acesso em: 26 ago. 2026.

APA 7ª edição

Conti, J. M. (2023, August 31). Orçamento imaginário. **jota_import**. <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-fiscal/orcamento-imaginario>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

CONTI, José Maurício. 2023. “Orçamento imaginário.” **jota_import**, August 31. <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-fiscal/orcamento-imaginario>

BibTeX

```
@article{jos-maur-cio-conti-or-amento-imagin-rio-2023,  
author = {Conti, José Maurício},  
title = {Orçamento imaginário},  
journal = {jota_import},  
year = {2023},  
url = {https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-fiscal/orcamento-imaginario},  
urldate = {2023-08-31}  
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhagual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>

JurisTube — Acervo Digital de Direito
<https://juristube.com.br/colunistas/jose-mauricio-conti/orcamento-imaginario>
PDF gerado em 2026-08-26 18:43 UTC