CÂMARA MUNICIPAL
- MOCOCA -
PROTOCOLO
NÚMERO | DATA | RÚBRICA
2639 | 22/10/21

Câmara Municipal de Mococa

PODER LEGISLATIVO

PROJETO DE EMENDA À LEI ORGANICA ____/2021

Altera o § 1º e § 4º do Artigo 139-A da Lei Orgânica do Município de Mococa.

Art. 1º. Fica alterado o § 1º e § 4º da Lei Orgânica do Município de Mococa, que passam a vigorarem com a seguinte redação:

Art. 139-A (...)

(...)

§ 1º As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo, devendo 50% (cinquenta por cento) desse percentual ser destinada a ações e serviços públicos de saúde.

(...)

§ 4º É obrigatória a execução orçamentaria e financeira das programações a que se refere o § 1º deste artigo, em montante correspondente a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentarias e na Lei Orçamentaria.

Art. 2º Revogadas as disposições em contrário, esta Proposta de Emenda à Lei Orgânica entra em vigor na data de sua publicação, produzindo seus efeitos a partir da execução orçamentária subsequente ao ano de sua aprovação.

Plenário Venerando Ribeiro da Silva, ____ de _____ de 2021.

Vereador Dr. **Thiago** José **Colpani**
Vice-Presidente – autor

Guilherme de Souza Gomes
Vereador

José Antonio Sousa
Vereador

Brasilino Antônio de Marães
Vereador

Clayton Divino Boch
Vereador

Paulo César R. dos Santos
Vereador

José Roberto Pereira
Vereador

Adriana Perianez Ruiz
Vereadora

Luis Fernando dos Santos
Vereador

Roseli Ap. F. Batistuti
Vereadora

JUSTIFICATIVA

A presente proposta visa incluir no § 1° e § 4° do Artigo 139-A da Lei Orgânica do Município de Mococa a adequação da porcentagem, nos moldes do estabelecido Emenda Constitucional n° 86/2015, que alterou os artigos 165, 166 e 198 da Constituição Federal, com intuito de tornar obrigatória a execução da programação orçamentária que especifica.

A presente Emenda à Lei Orgânica Municipal tem o objetivo de alterar no aqui nominado "orçamento impositivo", no âmbito do Município de Mococa – SP, passando dos atuais 0,3% para 1,2%. Importante frisar que as emendas são instrumentos que os parlamentares possuem para participar da elaboração do orçamento anual, nas quais os agentes políticos procuram aperfeiçoar a proposta encaminhada pelo Poder Executivo, visando uma melhor alocação dos recursos públicos. É o momento oportuno de acrescentarem novas programações orçamentárias com o objetivo de atender as demandas das comunidades que representam.

Não se quer com isso impor restrições ao Poder Executivo, ao contrário, os Vereadores conhecem os micro problemas do Município, os mesmos andam nas bases, ouvem e veem as dificuldades dos moradores, em seus bairros, ruas e residências.

A exemplo da Câmara dos Deputados Federais e Senadores que conseguiram a aprovação da Emenda Constitucional n° 86, de 2015, justifica o interesse desta Casa de Leis no presente projeto, indicando, portanto, que está em sintonia com os interesses nacionais e, também, com o interesse da população. Desse modo, tendo em vista que este Projeto à Lei Orgânica do Município de Mococa vai ao encontro dos anseios da população mocoquense, quanto ao compromisso de execução de melhorias no Município, conta-se com o apoio dos demais pares para a aprovação da matéria em pauta.

Vejamos o Comunicado SDG n. 018/2015, expedido pelo Secretário-Diretor Geral do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, o Comunicado SDG n. 18/2015 salienta que as alterações constitucionais devem ser observadas pelo Estado e pelos Municípios por ocasião da elaboração de suas respectivas leis orçamentárias anuais, atentando-se ao limite estabelecido no § 9° do art. 166, qual seja, 1,2% da receita corrente líquida.

Nesse passo, para efeitos de compreensão, é importante a transcrição de trecho do aludido comunicado da SDG:

> COMUNICADO SDG N. 018/2015
> O **Tribunal de Contas do Estado de São Paulo** COMUNICA aos órgãos jurisdicionados que em razão das **Emendas Constitucionais n° 85 e 86,** respectivamente, promulgadas em 26 de fevereiro e 17 de março de 2015 deverão ser observados, na execução orçamentária, os procedimentos seguintes:
> 1. Com a promulgação da Emenda Constitucional n. 85, de 2015, e tendo somente em vista as atividades de ciência, tecnologia e inovação,

os mecanismos da transposição, remanejamento ou a transferência de recursos orçamentários (art. 167, VI, da CF), não mais exigem a prévia autorização legislativa, bastando, para tanto, decreto do Poder Executivo.
2. De reiterar que tal exoneração alcança apenas as ações de ciência, tecnologia e inovação; para todas as demais áreas há de se ter, quanto a transposições, remanejamentos ou transferências, prévia e moderada autorização na lei de diretrizes orçamentárias (LDO) ou em diploma específico, tal qual tem decidido esta Corte.
3. **A menos que demonstrados impedimentos técnicos avalizados pelo Legislativo, as emendas individuais (parlamentares) ao orçamento serão de execução obrigatória. É o que determina a Emenda nº 86, de 2015, ao incluir o § 9º ao artigo 166 da Constituição.**
4. Tais emendas estão limitadas a 1,2% da receita corrente líquida do ano anterior e metade desse percentual (0,6%) será destinado à aplicação obrigatória em ações e serviços de Saúde.
5. Esse percentual de 0,6% na Saúde não poderá financiar despesas de pessoal ou encargos sociais.
6. Fruto das sobreditas emendas ao orçamento de outros níveis de governo, as transferências voluntárias não ingressarão na receita corrente líquida do ente beneficiado; isso, para apuração do limite da despesa de pessoal. É o que preceitua o § 13, do art. 166, da Constituição.
7. Até 0,6% da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, os Restos a Pagar poderão ser computados no orçamento impositivo em questão (art. 166, § 16, da Constituição).
8. Caso haja a limitação de empenho prevista no art. 9º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, os gastos não obrigatórios serão contingenciados na mesma proporção que os relativos às emendas de execução obrigatória. É o que reza o art. 166, § 17, da Constituição. (grifo nosso).

Ao interpretar que as intervenções produzidas pela EC n. 86/2015 seriam automaticamente aplicáveis aos orçamentos estaduais e municipais, afora a errônea compreensão quanto à classificação do art. 166 como norma central, a conclusão obtida pela Corte de Contas paulista arrostou a própria Constituição, pois subtraiu daqueles entes a capacidade de auto-organização.

Segundo a doutrina do professor Raul Machado Horta, as normas centrais, como também as normas de reprodução, devem ser utilizadas cum granu salis. Isso porque sua aplicação desarrazoada pode comprometer a principal característica do Estado federal, que é a autonomia dos entes federados frente ao poder central desempenhado pela União, isso porque, convergindo em leis nacionais, "encerram norma de caráter geral, obrigando os súditos da Federação e as próprias pessoas políticas" (CAMPOS, 1995, p. 41).

Por essa razão, Machado Horta assinala que:

A introdução de normas centrais da Constituição Federal no domínio da Constituição do Estado Federado, no exercício da atividade constituinte, converte o ordenamento constitucional do Estado em ordenamento misto

> na sua composição normativa, uma parte provindo do poder autônomo de auto-organização e a outra resultando da transposição das normas centrais da Constituição Federal para o campo normativo da Constituição Estadual. Salvo na hipótese de normas centrais da Federação — direitos fundamentais, separação de poderes, forma de Governo e de Estado — , que independem de transposição normativa e são dotadas de imediatidade, as normas centrais de outra natureza reclamam atividade do órgão constituinte estadual, para integração dessas normas na organização constitucional do Estado. É competência do constituinte estadual a atividade de transplantação das normas centrais que devem integrar a organização do Estado e do Município. A inércia, caracterizando descumprimento de preceito fundamental, configura omissão corrigível pelo Supremo Tribunal Federal (BRASIL, Constituição, art. 102, parágrafo único).
>
> O equilíbrio na dosagem do volume das normas centrais da Constituição Federal tem o relevo de condição essencial, para assegurar a organização e o funcionamento do complexo sistema federal de Estado. O retraimento extremado na concepção de normas centrais tende a refluir a organização do Estado ao esquema confederativo, com sacrifício dos poderes da União. A pletórica adoção de normas centrais tende a infletir a concepção federal no rumo do esquema normativo unitário, com negação da autonomia organizatória do Estado. (HORTA, 1997, p. 178).
>
> Fonte: O orçamento impositivo aos estados e aos municípios de César Auguto Carra – anexo)
> http://consulta.siscam.com.br/camarairacemapolis/arquivo?Id=15423

Pelas razões expostas, aguardo a devida análise e deliberação desta Casa de Leis.

COMUNICADO SDG Nº 018/2015

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo COMUNICA aos órgãos jurisdicionados que em razão das Emendas Constitucionais nº 85 e 86, respectivamente, promulgadas em 26 de fevereiro e 17 de março de 2015 deverão ser observados, na execução orçamentária, os procedimentos seguintes:

1. Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 85, de 2015 e tendo somente em vista as atividades de *ciência, tecnologia* e *inovação*, os mecanismos da transposição, remanejamento ou a transferência de recursos orçamentários (*art. 167, VI, da CF*), não mais exigem a prévia autorização legislativa, bastando, para tanto, decreto do Poder Executivo.

2. De reiterar que tal exoneração alcança apenas as ações de *ciência, tecnologia e inovação*; para todas as demais áreas há de se ter, quanto a transposições, remanejamentos ou transferências, prévia e moderada autorização na lei de diretrizes orçamentárias (LDO) ou em diploma específico, tal qual tem decidido esta Corte.

3. A menos que demonstrados impedimentos técnicos avalizados pelo Legislativo, as emendas individuais (parlamentares) ao orçamento serão de execução obrigatória. É o que determina a Emenda nº 86, de 2015, ao incluir o § 9º, ao artigo 166, da Constituição.

4. Tais emendas estão limitadas a 1,2% da receita corrente líquida do ano anterior e metade desse percentual (0,6%) será destinado à aplicação obrigatória em ações e serviços de Saúde.

5. Esse percentual de 0,6% na Saúde não poderá financiar despesas de pessoal ou encargos sociais.

6. Fruto das sobreditas emendas ao orçamento de outros níveis de governo, as transferências voluntárias não ingressarão na receita corrente líquida do ente beneficiado; isso, para apuração do limite da despesa de pessoal. É o que preceitua o § 13, do art. 166, da Constituição.

7. Até 0,6% da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, os Restos a Pagar poderão ser computados no orçamento impositivo em questão (art. 166, § 16, da Constituição).

8. Caso haja a limitação de empenho prevista no art. 9º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, os gastos não obrigatórios serão contingenciados na mesma proporção que os relativos às emendas de execução obrigatória. É o que reza o art. 166, § 17, da Constituição.

SDG, 28 de abril de 2015.

SÉRGIO CIQUERA ROSSI
SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL

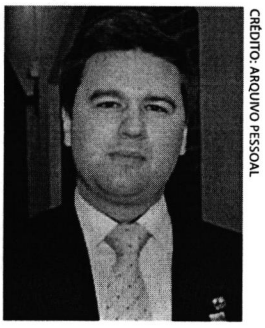
O orçamento impositivo aos estados e aos municípios

The authoritative budget to states and municipalities

César Augusto Carra

Mestrando em Direito Constitucional pela Instituição Toledo de Ensino, Bauru/SP, Brasil, na área de concentração de Sistema Constitucional de Garantia de Direitos. MBA em Direito Empresarial pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), Bauru/SP, Brasil. MBA em Direito Municipal pela Escola Paulista de Direito (EPD), São Paulo/SP, Brasil. Procurador do Município de Jaú/SP, Brasil.

Email: cescarra@live.com



CRÉDITO: ARQUIVO PESSOAL

Resumo: Este artigo aborda a inovação trazida pela Emenda Constitucional n. 86/2015 e sua aplicabilidade imediata, ou não, aos demais entes da Federação. Realizando uma ponderação crítica acerca do conceito atribuído pela emenda constitucional ao orçamento impositivo, este artigo salienta que mesmo antes da referida modificação constitucional a lei orçamentária já deveria ser considerada como detentora de natureza mandatória. Apesar de se classificar como mandatório, o orçamento impositivo não pode ser automaticamente aplicável aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal — como fez prevalecer o Comunicado SDG n. 018/2015, expedido pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo —, pois, além da conotação eminentemente política de sua promulgação, aquele não se qualifica como uma norma central. Nesses termos, e após efetuar uma digressão acerca das principais particularidades envolvendo a tramitação da emenda no Congresso Nacional, este artigo conclui que a manutenção da ideia perpassada pelo aludido comunicado viola o pacto federativo, fulminando parcela da capacidade de autoadministração outorgada pela Constituição aos demais entes.

Abstract: This paper discusses the innovation introduced by the Amendment to the Constitution n. 86/2015, and their immediate applicability, or not, to other members of the federation. Performing a critical consideration about the concept assigned by constitutional amendment to the imposing budget, this paper points out that even prior to that constitutional amendment, the budget law should have already been considered as having mandatory nature. Although it is classified as mandatory, the imposing budget can not be automatically applicable to states, municipalities and the Federal District — as they enforce the SDG Notice 018/2015, issued by the Audit Office of the State of São Paulo — because in addition to the highly political connotation of its enactment, does not qualify as a central norm. In these terms, and after making a digression about the main characteristics involving the processing of the amendment in Congress, this paper concludes that maintaining the idea permeated by the said statement violates the federal pact, glaring portion of the self-management capabilities granted by the Constitution to other entities.

Palavras-chave: Emenda Constitucional n. 86/2015. Orçamento impositivo. Norma central. Estados. Municípios.

Keywords: Constitutional Amendment n. 86/2015. Imposing budget. Central Standard. States. Counties.

1 INTRODUÇÃO

Recentemente foi promulgada, pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, a Emenda Constitucional n. 86, de 17/03/2015, que, acrescentando os §§ 9° a 18 ao art. 166 da Constituição, acabou por concretizar a implementação do chamado orçamento impositivo.

Caracterizado pela necessidade de observância, por parte do Poder Executivo, das emendas individuais de autoria parlamentar, o orçamento impositivo, nos moldes traçados pela aludida emenda constitucional, limitou-se a 1,2% da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo à respectiva Casa Congressual.

Ocorre que muito além de simplesmente obrigar o Poder Executivo a honrar as provisões realizadas a título de emendas parlamentares, dentre os questionamentos que podem emergir, o mais atual, para efeitos de estudo, situa-se na aplicabilidade imediata, ou não, do orçamento impositivo aos demais entes da Federação.

Silente, o texto constitucional, quanto a tal determinação, a extensão automática, ou não, do orçamento impositivo aos Estados, Municípios e Distrito Federal, começou a ocupar parcela do cenário jurídico nacional, tratando-se, ainda, de discussão incipiente, dada a precocidade da modificação.

Para efeitos práticos deste artigo, e delimitando o âmbito de atuação dogmática, a título ilustrativo tentar-se-á solver a discussão analisando os argumentos prós e contra a tal extensão, tomando como base a conclusão obtida pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo no Comunicado SDG n. 018/2015, de autoria de seu secretário-diretor geral.

Assim, gravitando a discussão em torno de ser, ou não, a EC n. 86/2015 uma norma central, este artigo, buscando atender aos três princípios da lógica jurídica, abordará, na primeira seção, os aspectos gerais acerca do orçamento impositivo, e daquele talhado pelo Congresso Nacional. Logo em seguida discorrerá sobre o processo de tramitação da EC n. 86/2015 e suas originárias proposições para, ao fim, destacando as principais particularidades, concluir se as recentes modificações se aplicam, ou não, automaticamente aos demais entes da Federação.

2 ORÇAMENTO IMPOSITIVO

A partir do momento em que o Estado passa a cobrar tributos de seus cidadãos, amealhando para si parte da riqueza nacional, emerge a necessidade de destinação de tais quantias à realização das necessidades públicas, pois, não visando ao lucro, o Estado não pode cobrar mais do que os dispêndios que lhes são imputados.

Instrumentalizando-se aquela destinação, na chamada atividade financeira do Estado, a principal ferramenta desta atividade é o orçamento público, pois nele constam as decisões políticas tomadas pelo administrador com o objetivo de satisfação dos interesses coletivos.

Muito mais do que um mero documento de estimação e fixação das receitas e despesas, o orçamento, no vigente verbo constitucional, constitui um verdadeiro sistema integrado de planejamento, de sorte que na literalidade do art. 165 da Constituição da República, revestindo-se de um verdadeiro orçamento-programa, o orçamento público, composto pelo orçamento fiscal, de investimento e da

seguridade social, passa "a constituir etapas do planejamento de desenvolvimento econômico e social — ou, se quiser, conteúdo dos planos e programas nacionais, regionais e setoriais, na medida em que estes têm que se compatibilizar com o plano plurianual" (SILVA, 2012, p. 701).

Desbordando da simples teoria clássica do orçamento, que pode ser resumida nos estudos desenvolvidos por Paul Laband, Gaston Jèze e Léon Duguit, o orçamento, em sua feição atual — e talvez em um dos mais nevrálgicos pontos de discussão —, não pode ser compreendido unicamente como a simples autorização de gastos do Executivo por parte do Poder Legislativo.

Não olvidamos, com apoio na doutrina financista mais acertada, que a partir do momento em que houve a limitação das antigas monarquias absolutistas, o rei necessitasse de autorização de seus vassalos para a realização dos gastos da coroa, por exemplo, o preceituado no art. 12 da *Magna Charta Libertatum* de 1215 e na *Petition of Rights* de 1628. Também não desconhecemos que a revolução orçamentária deveu-se, em grande parte, à idealização do Estado liberal burguês, que emana, segundo Luiz Emygdio F. da Rosa Júnior, "de razões políticas e não financeiras" (2002, p. 75).

Conquanto tenham contribuído para a formação do orçamento em sua tessitura tradicional, de acordo com a doutrina hodierna, deve-se controverter acerca da real natureza da lei orçamentária, se autorizativa ou impositiva.

Nunca tendo sido, infelizmente, "objeto de grandes discussões [...] existe uma espécie de acomodação das instituições para que a equação política subjacente à gestão financeira permaneça a mesma, sem interferências e questionamentos" (SABBAG, 2007, p. 187-188).

Emergindo, dessa acomodação, a necessidade de reflexão acerca da natureza da lei orçamentária, com o advento da EC n. 86/2015 teve campo seguro para tal proceder, ou seja, se a lei de meios é meramente autorizativa ou mandatória.

Dominando essa controvérsia, o cenário jurídico e político nacional dos últimos dois anos, a propensão à classificação da lei orçamentária como mandatória acabou sagrando-se vencedora, pois, aprovando a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 358/2013, o Congresso Nacional, promulgando a EC n. 86/2015, incluindo os §§ 9° a 18 ao art. 166 da Constituição, cuidou de implementar o chamado orçamento impositivo.

Ainda que válido o célebre embate doutrinário travado entre Gaston Jèze e Léon Duguit acerca da natureza dos orçamentos de receita e orçamentos de despesa, o orçamento impositivo, numa visão bastante simplista, e até mesmo a técnica, significa a obrigatoriedade de o Poder Executivo vir a cumprir as emendas individuais de autoria parlamentar que, destacando receitas do orçamento, destinam-nas às suas circunscrições eleitorais, fortalecendo, assim, sua atuação política.

Constando, aquela conceituação, do espírito da EC n. 86/2015, por esta simples razão a definição já se mostraria falha, porque a natureza mandatória da lei orçamentária não promana do cumprimento, ou não, das emendas parlamentares.

Muito mais significativa em si, a natureza impositiva ou mandatória do orçamento deriva da obrigatoriedade de o Poder Executivo realizar todas as despesas por ele fixadas, e previamente autorizadas pelo Poder Legislativo, sob pena de responsabilização.

É por essa razão que parte da doutrina financista atual defende que, mesmo antes da promulgação da EC n. 86/2015, o orçamento no país já era impositivo (termo atécnico utilizado pela imprensa jornalística a fim de tornar pedagógica a compreensão acerca do caráter obrigatório das emendas individuais ao orçamento, de autoria parlamentar), isso porque, segundo César Sabbag, "não existe na Constituição ou legislação infraconstitucional qualquer dispositivo que reconheça ou indique a natureza meramente 'autorizativa' do orçamento" (SABBAG, 2007, p. 189).

Atrelando-se à conceituação original, e correta, da natureza mandatória da lei orçamentária anual, aquela posição é aqui defendida.

Ocorre que diversamente de se perfilhar a referida corrente, o Congresso Nacional, perdendo uma boa oportunidade de arrefecer as controvérsias acadêmicas, preocupou-se em atender muito mais aos anseios de seus parlamentares, do que propriamente assentar a impositividade do orçamento anual.

Sustenta-se neste artigo que deve ser superada a concepção meramente autorizativa das leis do orçamento, de que "o Executivo necessita da aprovação legislativa para efetuar qualquer gasto, mas não precisa fazer todos os gastos autorizados" (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2002, p. 314-315), isso porque, em essência, já seriam aquelas leis impositivas, independentemente de previsão constitucional, porquanto, apoiando-se na doutrina de Régis Fernandes de Oliveira,

> pode-se afirmar que o orçamento impositivo, não deixando margem a manobras, titubeios ou qualquer tergiversação do Governo, a pretexto de utilizá-lo como meramente autorizativo", pois, "contém autorizações, com certeza, na arrecadação, mas as despesas devem ser efetuadas de acordo com o que foi determinado na lei orçamentária (OLIVEIRA, 2005).

Disso resulta que a lei orçamentária não é impositiva no tocante ao simples cumprimento das emendas individuais de autoria parlamentar — como deixa transparecer a novel alteração constitucional —, mas sim, num aspecto macro, acerca da efetiva arrecadação das receitas estimadas e realização das despesas fixadas.

Não se limitando a um simples propósito de governo, a lei orçamentária, como qualquer outra espécie de lei, detendo obrigatoriedade, deve ser respeitada e cumprida pelos poderes estatais, sob pena, não somente, de responsabilização funcional, por eventual infração político-administrativa, como também de configuração de falha de planejamento, sujeitas à censura das respectivas cortes de contas e do próprio parlamento.

Se a lei orçamentária não fosse mandatória, pouco ou quase nada restaria do controle externo dos atos da administração, porquanto, não estando obrigado a honrá-la, responsabilização nenhuma haveria na hipótese de sua não observação.

Indo, aquela conclusão, à contramão do expressamente clausulado no art. 70 do texto constitucional, que determina, entre outras disposições, que o controle externo também abrangerá a fiscalização financeira e orçamentária dos entes da Federação, a classificação da lei orçamentária como autorizativa não poderia prevalecer, sob o risco de se instaurar uma grave contradição intrassistêmica.

Reforçando a ilação de que o controle externo é indicativo do caráter mandatório das leis do orçamento, Paul Laband, ao comentar a crise vivida pelo governo prussiano, levanta dois questionamentos, que são por ele respondidos.

Em sua obra *El Derecho presupuestario,* Laband indaga a possibilidade de o parlamento vir a exercer o controle orçamentário do governo, no sentido do cumprimento das previsões orçamentárias legalmente estabelecidas, bem como os instrumentos jurídicos disponíveis para a responsabilização por eventuais infrações orçamentárias, pois, conforme seu entendimento, "*el Gobierno está obligado a pedir aprobación del Parlamento para todas las infracciones presupuestarias y para todos los gastos extrapesupuestarios*" (LABAND, 1979, p. 108).

Ao responder às suas próprias inquietações, Laband sinaliza, quanto à primeira, que deverão ser previstos órgãos de fiscalização, que ele denomina de *Cámara Suprema de Cuentas.*

Citando a previsão constante do art. 104 da Lei Constitucional Prussiana, Laband aponta que as observações feitas pelas cortes de contas, equivalentes às dos tribunais de contas brasileiros, deveriam aferir as exatidões numéricas de cada conta, a licitude orçamentária das despesas realizadas e os eventuais erros cometidos pela Administração.

Encaminhando, posteriormente, seus resultados à apreciação do parlamento, as cortes de contas seriam as responsáveis pelo efetivo controle dos atos praticados pelo governo, porque, em consonância com a doutrina labandiana, o parlamento careceria, por si só, de fundamento para controlar o orçamento aprovado.

Por seu turno, a segunda questão ficaria com a resposta de certa forma prejudicada, pois a Lei Constitucional Prussiana não previa nenhuma espécie de responsabilização caso os ministros descumprissem as leis orçamentárias.

Ora, podendo, em parte, ser aproveitado para confirmar a asserção anteriormente lançada, mormente quando o Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário n. 848.836/DF, relator. min. Roberto Barroso (BRASIL, 2015), reconheceu a repercussão geral sobre de quem é a competência para julgar as contas de chefe do Poder Executivo, o escólio de Laband dá mostras de que, mesmo frente à vacuidade da Lei Constitucional Prussiana, o orçamento, ainda que flexível, não convergia num mero ato de autorização, podendo as contas do governo serem alvo de controle pelas cortes de contas.

Fornecendo elementos para se concluir que o orçamento não é um ato totalmente regrado, nem totalmente discricionário — sobressai daí sua flexibilidade —, por mais que inaplicável ao Brasil, visto serem os tribunais de contas meros órgãos aux0iliares do Poder Legislativo, a quem cabe o efetivo controle externo dos atos da Administração, a doutrina labandiana dá mostras de que o governante necessita envidar todos os esforços para honrar a proposta por ele submetida à aprovação, razão pela qual não se comunga da tese de que possa ser a lei orçamentária meramente autorizativa.

Insistir nessa prática é tornar inócuo todo o desenho realizado pela Constituição no tocante ao controle externo dos atos da administração, como também à própria norma que fixa a responsabilidade na gestão fiscal (art. 165, § 9°, II, da CF/1988).

Ao gerir um recurso que não é seu, o governante não deve somente prestar contas de sua administração — o que é corolário de uma forma republicana de governo —, mas ir muito além disso, nos termos da Lei Complementar n. 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal), de 04/05/2000, o gestor público deve cumprir com planejamento constante da lei orçamentária, porque a gestão

fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante, entre outros, o cumprimento de metas de resultado e demais atos atinentes à gestão da coisa pública. Defluindo, dessa situação — o caráter impositivo da lei orçamentária anual — não se pode compreendê-la como simples autorização.

Reforça essa constatação o disposto nos arts. 4, VI; 10, item 4; 74 da Lei n. 1.079, de 10/04/1950; e art. 4°, VI, do Decreto-lei n. 201, de 27/02/1967, que capitulam constituírem crimes de responsabilidade e infração político-administrativa do presidente da República, dos governadores de Estado e dos prefeitos municipais os atos que atentarem contra a lei orçamentária.

Classificando-se naturalmente como impositivo, é por essa razão que não se rende graças à EC n. 86/2015, nem à sua pseudo-previsão, que distorce a correta definição.

3 ORÇAMENTO IMPOSITIVO E A EMENDA CONSTITUCIONAL N. 86/2015

Demonstrado que o orçamento impositivo existe bem antes da aventada EC n. 86/2015, pode-se afirmar que a alteração por esta encetada não passou de uma resolução de embate político travado entre o Parlamento e o Governo Federal.

Como salientado alhures, nos moldes preconizados pela EC n. 86/2015, o orçamento impositivo corresponde à obrigatoriedade de o Poder Executivo vir a cumprir as chamadas emendas individuais de autoria parlamentar, conforme consta do art. 166, § 9°, a saber:

> Art. 166. [...]
> § 9º As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo, sendo que a metade deste percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde.

Perdendo uma boa chance de afastar, de uma vez por todas, qualquer dúvida doutrinária existente entre o caráter autorizativo ou mandamental da lei orçamentária, o Congresso Nacional, por mais que pudesse estender a pseudo-obrigatoriedade a todo o conjunto de despesas, pretendeu proteger, com primazia, interesses que não se qualificam como metaindividuais. Ou seja, com a aprovação da EC n. 86/2015, o Congresso tutelou única e exclusivamente os interesses parlamentares, como se estivesse a recompor sua imagem frente à queda de braço travada com o Governo Federal.

Inspirada, a EC n. 86/2015, por um suposto desprestígio do Poder Legislativo ante o Poder Executivo, que, muitas vezes, utiliza-se das emendas como uma espécie de barganha, a ideia de orçamento impositivo acabou sendo desfigurada, o que se constata com a simples leitura da tramitação legislativa das emendas perante as casas congressuais.

Como será melhor observado na seção correspondente ao Orçamento Impositivo e sua aplicabilidade Imediata aos Estados, Municípios e Distrito Federal, por mais que tenha resultado da PEC n. 358/2013, a EC n. 86/2015 não foi a única proposição apresentada pelo Congresso Nacional para fixar a questão.

Efetuando a consulta da atividade legislativa no sítio eletrônico do Senado Federal, consegue-se atentar que entre as diversas propostas, porventura existentes, a que merece destaque inicial é a PEC

n. 22/2000, de autoria do senador Antônio Carlos Magalhães, que, ao propor a inclusão do art. 165-A ao texto constitucional, dispunha em seu *caput*:

> Art. 165-A. A programação constante da lei orçamentária anual é de execução obrigatória, salvo se aprovada, pelo Congresso Nacional, solicitação, de iniciativa exclusiva do Presidente da República, para cancelamento ou contingenciamento, total ou parcial, de dotação.

Internalizando o real sentido do orçamento impositivo, a PEC n. 22/2000, compreendendo o caráter mandatório da lei orçamentária em sua integralidade, justificava que "as nossas leis orçamentárias, tal como vêm sendo postas em prática, não passam de uma grande ficção".

Complementando, em sua justificação, que "pouco, ou nada, valem os esforços de mobilização dos órgãos competentes para a montagem de um projeto coerente a ser encaminhado ao Congresso Nacional [...] se nada disso é levado em consideração pelo Presidente da República na hora de executar a programação", a PEC n. 22/2000 combatia a classificação meramente autorizativa da lei orçamentária, defluindo daí a necessidade de implantação da natureza mandamental.

Obtendo parecer favorável da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, e uma vez aprovada pelo Senado, a PEC n. 22/2000, remetida à apreciação da Câmara dos Deputados, foi alvejada por projeto substitutivo.

Encartado sob o n. 22-A/2000 no Senado Federal e sob o n. 565/2006 na Câmara dos Deputados, o substitutivo apresentado fez algumas correções, mantendo-se na íntegra a ideia original constante do art. 165-A.

Nada obstante contasse com parcela de aceitação, o substitutivo foi arquivado e sucedido pela PEC n. 353/2013, que deu origem à PEC n. 358/2013, posteriormente convertida na EC n. 86/2015.

A PEC n. 358/2013 rompeu drasticamente com o intuito constante das proposições anteriores, limitando-se a acrescer ao art. 166 os §§ 9° a 18, e nada dispôs acerca do caráter cogente da totalidade da lei orçamentária. Limitando-se a estipular que seria obrigatória a realização das emendas individuais de autoria parlamentar, a PEC n. 358/2013 deixou transparecer seu real desiderato, que foi justamente o de impingir uma derrota ao Governo Federal.

Marcado por grande controvérsia, é de conhecimento público que o governo da Presidente Dilma não é de todo satisfatório aos olhos do Congresso Nacional. Por essa razão, numa verdadeira queda de braço, não conseguindo satisfazer seus interesses pessoais, e renitentes com eventuais barganhas que pudessem vir a ser propostas — que se mostrariam perigosas, notadamente após o descobrimento do esquema intitulado como "mensalão" — os congressistas, aprovando a PEC n. 358/2013, quiseram pôr fim ao escambo político, não em nome da nação, mas sim, de interesses um tanto quanto pouco representativos.

Pode-se verificar que esta suspeita se agrava quando se defronta o teor da proposta, convertida na EC n. 86/2015, com o programa de desvinculação de receitas da União, o que corrobora que a modificação constitucional, na forma em que foi forjada, aplica-se evidentemente somente à União, sendo símbolo da falta de articulação entre o Governo Federal e o Parlamento.

Inspirada por razões eminentemente políticas, a EC n. 86/2015, da maneira posta, não pode vincular os Estados, Municípios e o Distrito Federal, sob pena de transformar esses entes em vítimas da situação, sem que ao menos tenham espaço para dialogar, de maneira séria, acerca da conveniência da matéria.

Além do mais, determinar a transplantação da EC n. 86/2015 às ordens jurídicas parciais é subtrair destas a possibilidade de corrigir eventuais equívocos perpetrados pelo Congresso Nacional, impedindo que pudessem os Estados, os Municípios e o Distrito Federal disporem de maneira diversa, inclusive no sentido de marcar como cogente a totalidade da lei orçamentária anual, como pretendido pela PEC n. 22/2000.

4 ORÇAMENTO IMPOSITIVO E SUA APLICABILIDADE IMEDIATA AOS ESTADOS, AOS MUNICÍPIOS E AO DISTRITO FEDERAL

Como visto, vários são os questionamentos que podem pairar sobre a EC n. 86/2015, conhecida como PEC do Orçamento Impositivo.

Traçando um panorama geral da discussão bem como do cunho eminentemente político da modificação, este artigo não poderia esquecer de apresentar um dos mais nevrálgicos pontos decorrentes da modificação constitucional, qual seja, o da extensão automática das normas do orçamento impositivo aos Estados, Municípios e Distrito Federal.

Contendo em si um silêncio eloquente, a EC n. 86/2015 deixa dúvidas quanto a tratar-se, ou não, de uma norma central, ou até mesmo de uma norma de reprodução, que deveria ser respeitada pelos demais entes federados, independentemente de previsão em suas constituições ou leis orgânicas.

Recorrendo a um dos métodos propugnados pela escola exegética, procedendo à interpretação autêntica da PEC que deu origem ao orçamento impositivo, e desvendando a mente do legislador, constata-se que tombada, no Senado Federal, sob o n. 22/2000, de autoria do senador Antônio Carlos Magalhães, a aludida proposição, obedecendo aos trâmites regimentais fixados pelo Senado Federal, acabou sendo alterada pelas emendas n. 1 a 4.

Apresentadas pelo plenário do Senado Federal, dentre as emendas propostas, uma merece atenção especial porque pode ser utilizada para a resolução do problema em discussão.

Ao discutir a referida proposição, da Emenda n. 02, o pleno senatorial entendeu que a PEC n. 22/2000 deveria ser acrescida de um artigo que fizesse menção expressa à sujeição dos Estados, Distrito Federal e Municípios conforme disposto no art. 57, § 2°, e na Seção II do Capítulo II do Título IV da Constituição da República, que tratam, respectivamente, da não interrupção da sessão legislativa sem a aprovação da lei de diretrizes orçamentárias e das atribuições do presidente da República, porquanto, no entender dos senadores:

> [...] a Emenda à Constituição que vier a ser promulgada, uma vez concluída a tramitação desta proposta, que as regras adotadas não se restringem aos orçamentos da União, projetando-se como 'norma de pré-ordenamento', como ensina o jurista Raul Machado Horta, para os Estados e, também, para o Distrito Federal e os Municípios, entes que integram o modelo federativo expresso no art. 1°, *caput* da Constituição Federal.

Pretendendo positivar o intitulado orçamento impositivo, acrescentou-se ao texto constitucional o art. 165-A, determinando que a programação constante da lei orçamentária anual seria de execução obrigatória, salvo se aprovado pelo Congresso, por iniciativa do presidente da República, o cancelamento ou contingenciamento, total ou parcial, de dotação.

O disposto no referido artigo assimilava verdadeiramente o orçamento impositivo, porque não se limitava simplesmente aos interesses dos congressistas, reproduzidos em suas emendas de autoria individual. A PEC n. 22/2000, juntamente com a Emenda n. 02, submetida à apreciação da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), esta, assentando, em síntese, a constitucionalidade da matéria, submeteu, quanto à emenda, uma subemenda, pois, violando a regimentalidade, existia erro de digitação, visto que a Seção II do Capítulo II do Título IV não guardava pertinência temática com o objeto legislado.

Assim, por intermédio do Parecer n. 443, de 2006, de relatoria do senador César Borges, a CCJ concluiu pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição, apresentando, em seguida, a subemenda à Emenda n. 02, com o fito de substituir a oração "Seção II do Capítulo II do Título IV por Seção II do Capítulo II do Título VI", que trata especificamente dos orçamentos.

Aprovado o parecer pela Comissão de Constituição e Justiça, e posteriormente obtendo o quórum necessário em Plenário, a PEC n. 22/2000, uma vez remetida à Câmara dos Deputados, acabou sendo alvo de projeto substitutivo.

Passando a tramitar como PEC n. 22-A/2000, sendo-lhe posteriormente apensada a PEC n. 358/2013 — que resultou na EC n. 86/2015 —, o substitutivo reproduziu a ideia lançada pela Emenda n. 02, conforme constou de seu art. 3°.

Gerando certa divergência por parte dos parlamentes, que se inquietavam quanto à classificação, ou não, da modificação de como uma norma central, portanto, de observância compulsória pelos demais entes da Federação; e frisado que o intuito inicial — bem representado na PEC n. 22/2000 — seria o de tornar apenas impositivo o orçamento da União, a PEC n. 22-A/2000, tramitando sob o n. 565/2006 na Câmara dos Deputados, foi novamente alvo de substitutivo, agora apresentado pela Comissão Especial destinada a proferir parecer sobre a Proposta de Emenda à Constituição n. 565-A, de 2006, do Senado Federal, que altera os arts. 57, 165, 166, e acrescenta o art. 165-A, todos da Constituição Federal, tornando de execução obrigatória a programação constante da lei orçamentária anual.

A proposição distribuída à relatoria do deputado Edio Lopes, que se inspirando no ideário original da Proposta de Emenda à Constituição, posicionou-se contrariamente à classificação da PEC n. 22-A/2000 (na Câmara dos Deputados PEC n. 565/2006) como norma central, de pré-ordenamento, negando a extensão automática dos efeitos aos Estados, Municípios e Distrito Federal, acrescentando o art. 4°, salientou que "as disposições desta Emenda Constitucional aplicam-se à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos de suas Constituições ou Leis Orgânicas".

Colimando dirimir eventuais dúvidas que porventura pudessem pairar sobre o tema, o substitutivo apresentado pelo deputado Edio Lopes refutou a conceituação das modificações como normas centrais — que na faina de Raul Machado Horta derivam da concepção "kelseniana da comunidade jurídica

total, que pressupõe os ordenamentos jurídicos parciais do Estado Federal e sua unificação na visão normativa da Constituição *total*" (HORTA, 1997, p. 176) —, presta grande auxílio à dilucidação da questão, pois nega a extensão automática das modificações às ordens jurídicas parciais. Tanto é assim que o complemento da oração faz questão de frisar "nos termos de suas Constituições ou Leis Orgânicas".

Elencando as modificações, como normas de imitação, embora não expressa em termos patentes, a ideia do deputado era justamente a de deferir aos Estados, Municípios e Distrito Federal a faculdade de optarem, ou não, pela obrigatoriedade de atendimento das emendas individuais de autoria parlamentar, que nos termos da PEC n. 22-A/2000 seriam aplicáveis imediatamente somente ao orçamento da União.

Aprovado pela Comissão Especial, o substitutivo prevaleceu.

Acatado o parecer de autoria do deputado Edio Lopes, que rejeitava a extensão do orçamento impositivo aos Estados, Municípios e Distrito Federal, a alteração por ele proposta acabou perdendo efeitos práticos, pois a PEC n. 565/2006 foi arquivada.

Apresentada a PEC n. 353/2013, posteriormente convertida na PEC n. 358/2013 — e que originou a EC n. 86/2015 —, nada se previu a respeito, mantendo-se silente quanto à aplicabilidade, ou não, das novas regras constitucionais aos outros entes da Federação.

Pairando esta controvérsia sobre o tema, algumas cortes de contas, a exemplo do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, informando seus jurisdicionados acerca do cumprimento das inovações trazidas pela EC n. 86/2015, passaram a propugnar serem elas imediatamente aplicáveis. Exemplo disso é o Comunicado SDG n. 018/2015. Expedido pelo Secretário-Diretor Geral do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, o Comunicado SDG n. 18/2015 salienta que as alterações constitucionais devem ser observadas pelo Estado e pelos Municípios por ocasião da elaboração de suas respectivas leis orçamentárias anuais, atentando-se ao limite estabelecido no § 9° do art. 166, qual seja, 1,2% da receita corrente líquida.

Nesse passo, para efeitos de compreensão, é importante a transcrição de trecho do aludido comunicado da SDG:

> COMUNICADO SDG N. 018/2015
>
> O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo **COMUNICA aos órgãos jurisdicionados que em razão das Emendas Constitucionais nº 85 e 86, respectivamente, promulgadas em 26 de fevereiro e 17 de março de 2015 deverão ser observados, na execução orçamentária, os procedimentos seguintes**:
>
> 1. Com a promulgação da Emenda Constitucional n. 85, de 2015, e tendo somente em vista as atividades de ciência, tecnologia e inovação, os mecanismos da transposição, remanejamento ou a transferência de recursos orçamentários (art. 167, VI, da CF), não mais exigem a prévia autorização legislativa, bastando, para tanto, decreto do Poder Executivo.
>
> 2. De reiterar que tal exoneração alcança apenas as ações de ciência, tecnologia e inovação; para todas as demais áreas há de se ter, quanto a transposições, remanejamentos ou transferências, prévia e moderada autorização na lei de diretrizes orçamentárias (LDO) ou em diploma específico, tal qual tem decidido esta Corte.
>
> 3. **A menos que demonstrados impedimentos técnicos avalizados pelo Legislativo, as emendas individuais (parlamentares) ao orçamento serão de execução**

> **obrigatória. É o que determina a Emenda nº 86, de 2015, ao incluir o § 9º ao artigo 166 da Constituição.**
>
> 4. Tais emendas estão limitadas a 1,2% da receita corrente líquida do ano anterior e metade desse percentual (0,6%) será destinado à aplicação obrigatória em ações e serviços de Saúde.
>
> 5. Esse percentual de 0,6% na Saúde não poderá financiar despesas de pessoal ou encargos sociais.
>
> 6. Fruto das sobreditas emendas ao orçamento de outros níveis de governo, as transferências voluntárias não ingressarão na receita corrente líquida do ente beneficiado; isso, para apuração do limite da despesa de pessoal. É o que preceitua o § 13, do art. 166, da Constituição.
>
> 7. Até 0,6% da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, os Restos a Pagar poderão ser computados no orçamento impositivo em questão (art. 166, § 16, da Constituição).
>
> 8. Caso haja a limitação de empenho prevista no art. 9º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, os gastos não obrigatórios serão contingenciados na mesma proporção que os relativos às emendas de execução obrigatória. É o que reza o art. 166, § 17, da Constituição. (grifo nosso).

Ao interpretar que as intervenções produzidas pela EC n. 86/2015 seriam automaticamente aplicáveis aos orçamentos estaduais e municipais, afora a errônea compreensão quanto à classificação do art. 166 como norma central, a conclusão obtida pela Corte de Contas paulista arrostou a própria Constituição, pois subtraiu daqueles entes a capacidade de auto-organização.

Segundo a doutrina do professor Raul Machado Horta, as normas centrais, como também as normas de reprodução, devem ser utilizadas *cum granu salis*. Isso porque sua aplicação desarrazoada pode comprometer a principal característica do Estado federal, que é a autonomia dos entes federados frente ao poder central desempenhado pela União, isso porque, convergindo em leis nacionais, "encerram norma de caráter geral, obrigando os súditos da Federação e as próprias pessoas políticas" (CAMPOS, 1995, p. 41).

Por essa razão, Machado Horta assinala que:

> A introdução de normas centrais da Constituição Federal no domínio da Constituição do Estado Federado, no exercício da atividade constituinte, converte o ordenamento constitucional do Estado em ordenamento misto na sua composição normativa, uma parte provindo do poder autônomo de auto-organização e a outra resultando da transposição das normas centrais da Constituição Federal para o campo normativo da Constituição Estadual. Salvo na hipótese de normas centrais da Federação — direitos fundamentais, separação de poderes, forma de Governo e de Estado —, que independem de transposição normativa e são dotadas de imediatidade, as normas centrais de outra natureza reclamam atividade do órgão constituinte estadual, para integração dessas normas na organização constitucional do Estado. É competência do constituinte estadual a atividade de transplantação das normas centrais que devem integrar a organização do Estado e do Município. A inércia, caracterizando descumprimento de preceito fundamental, configura omissão corrigível pelo Supremo Tribunal Federal (BRASIL, Constituição, art. 102, parágrafo único).
>
> O equilíbrio na dosagem do volume das normas centrais da Constituição Federal tem o relevo de condição essencial, para assegurar a organização e o funcionamento do complexo sistema federal de Estado. O retraimento extremado na concepção de normas centrais tende a refluir a organização do Estado ao esquema confederativo, com sacrifício dos poderes da União. A pletórica adoção de normas centrais tende a

> infletir a concepção federal no rumo do esquema normativo unitário, com negação da autonomia organizatória do Estado. (HORTA, 1997, p. 178).

Estribado num federalismo de equilíbrio, o professor Raul M. Horta assinala que a utilização das normas centrais deve ser dosada.

Ao reconhecer que somente seriam automaticamente transplantadas aos Estados as normas centrais que estabelecessem direitos fundamentais, ou ditassem sobre a separação de poder e forma de Governo e de Estado, e não versando a EC n. 86/2015 sobre tais temas, seria legítimo concluir acerca de sua classificação como demais normas centrais, sendo necessária, assim, a atuação do constituinte estadual, para efetivamente prever a transplantação do orçamento impositivo.

Convergindo numa norma de reprodução, caso mantida aquela conclusão, os ditames da EC n. 86/2015 deveriam ser replicados pelos constituintes estaduais, pois, redundaria na "expansividade do modelo federal, que atraiu para seu campo matéria anteriormente entregue à revelação originária do constituinte estadual" (HORTA, 2003, p. 69).

Todavia, não se trata — a EC n. 86/2015 — de uma expansividade do modelo federal, o que implicaria a necessidade de sua reprodução, nem ao menos se situa no patamar das normas centrais.

Consoante fora por nós apresentado alhures, quando da análise da Constituição, e pautando-nos pela doutrina kelseniana, devemos distinguir duas subespécies componentes de um mesmo documento, que é a Constituição Federal. Assim, temos a Constituição Total — que decorre da estrutura lógico-jurídica do ordenamento normativo na formação do Estado Federal — e a Constituição da União.

Citando Celso Antônio Bandeira de Mello, observamos que a Constituição Federal:

> pode ser desdobrada em duas cartas distintas: a Constituição Total e a Constituição da União. A Constituição Total compreende a verdadeira Constituição Federal e regula, portanto, os poderes do Estado Federal. A Constituição da União dispõe somente sobre as competências da coletividade central, delegadas pela Constituição Total (BANDEIRA DE MELLO, 1979, apud ATALIBA, 1980, p. 24-25).

Disso se dessume que se inexistente a aventada dualidade, ou seja, se as normas da Constituição da União também vinculassem o constituinte estadual, ter-se-ia uma desigualdade entre as diversas esferas parciais, arrostando o dogma insculpido nos arts. 1°, 18, 25 e 29 da Constituição, transmudando o Estado Federal em Estado Unitário.

Registramos, ainda, que sem tal distinção, quedaria inviável a sustentação da tese sobre a igualdade entre os entes federados, trazendo grave crise institucional.

Situando-se no campo da Constituição da União, as alterações introduzidas pela EC n. 86/2015 podem, ou não, ser acatadas pelos demais ordenamentos jurídicos parciais, sequer se cogitando de norma de imitação.

Açambarcada pela capacidade de auto-organização dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, a extensão automática da EC n. 86/2015 agride o núcleo duro da Constituição, vulnerando, assim, a forma federativa de Estado.

E não é somente a submissão da EC n. 86/2015 à faceta da Constituição da União que torna o orçamento impositivo inaplicável aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal.

Conforme foi salientado anteriormente, a própria tramitação legislativa já estaria indiciando que as modificações abrangeriam somente a União, porque, quando o legislador quis incluir os Estados, os Municípios e o Distrito Federal expressamente os previu. Não distante isso, a suspeita se confirma quando analisamos o contexto da vigente EC n. 86/2015, notadamente o § 10 do art. 166.

Estatuindo que a metade do limite incidente sobre a receita corrente líquida será computada para fins do cumprimento do inciso I do § 2º do art. 198, vedada a destinação para pagamento de pessoal ou encargos sociais, o art. 166, § 10, deixa latente sua aplicabilidade exclusiva à União, isso porque o art. 198, § 2°, I, faz referência expressa às aplicações mínimas da União nas ações e serviços de saúde. E tal menção tem razão de ser.

Como é de sabença geral, desde 1994 a União, inicialmente sob a forma de Fundo Social de Emergência (FES), incluído pela Emenda Constitucional de Revisão n. 01, de 01/03/1994, vem contando com desvinculação de parcela de sua arrecadação, ora sob o pretexto de obtenção de *superavit* primário, ora para a estabilização das condições econômicas do país.

Instituído pelo art. 72 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o FES deveria viger até 31 de dezembro de 1995.

Posteriormente sucedido pelo Fundo de Estabilização Fiscal (FEF), criado pela Emenda à Constituição n. 10, de 04/03/1996, e mais recentemente pela chamada Desvinculação das Receitas da União — prevista pela Emenda à Constituição n. 42, de 19/12/2003, e prorrogada até 31 de dezembro de 2015, conforme Emenda à Constituição n. 68, de 21/12/2011 —, as medidas retrocitadas dão mostras do que encaramos como um dos principais motivos da imposição.

Durante mais de duas décadas a União vem contando com certa maleabilidade na condução de suas finanças, isso porque, em conformidade com a sistemática da Desvinculação de Receitas da União (DRU), tem desvinculado de qualquer afetação 20% do produto da arrecadação de impostos, contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais.

Significando, segundo Régis Fernandes de Oliveira, "que o Poder Legislativo abriu mão de dar a palavra final sobre a destinação dos gastos públicos, restringindo sua competência a 80% das receitas, relegando ao critério exclusivo do Executivo os restantes 20%" (OLIVEIRA, 2011, p. 409), a previsão constante do art. 166, § 10, vai ao encontro de tal determinação, impondo certos limites à referida desvinculação.

A situação se confirma quando analisamos a ata disponibilizada pela Comissão Especial responsável pela discussão da PEC n. 61/2011, de iniciativa do Presidente da República, e que prorrogava a DRU até 31 de dezembro de 2015.

Consultando a manifestação vertida pelo deputado Paulo Rubem Santiago na audiência pública realizada em 06/10/2011, temos que a PEC n. 61/2011, pretendendo prorrogar pela terceira vez a DRU, foi alvo de outra proposta de emenda à constituição (PEC n. 75/2011 — que tramitava em apenso àquela) para retirar da desvinculação a arrecadação da seguridade social que, nos termos preconizados pela Constituição da República, destina-se a financiar a saúde, a assistência social e a previdência social.

E a iniciativa se estribava no fato de que:

> [...] só no ano passado a DRU retirou da arrecadação da seguridade social 45,8 bilhões de reais. Se somarmos ao que foi transferido de 2005 até 2010, vamos atingir um desvio de 228,74 bilhões de reais da arrecadação da seguridade social, sendo que a Constituição assegura destinação específica para saúde, previdência social e assistência social (2011, p. 15).

Não contando com o que já havia sido previsto pela Emenda constitucional n. 59, de 11/09/2009, e que reduzia gradualmente o percentual de desvinculação das receitas destinadas ao custeio da manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212, conforme art. 76, § 3°, do ADCT, os reflexos da DRU nos recursos da seguridade social, especialmente da saúde, passaram a ser questionados pelo Congresso Nacional.

Tanto é assim que o referido parlamentar, em complementação à sua explanação inicial, afirmou que:

> [...] se em 2009 a DRU não tivesse incidido sobre a arrecadação da seguridade social, os recursos que a DRU retirou da receita da seguridade social (38,7 bilhões de reais) representariam 66% do total que o Ministério da Saúde aplicou em ações e serviços de políticas de saúde; 66% seriam representados pelos recursos que a DRU transferiu da receita da seguridade social (2011, p. 16).

Contribuindo para um desequilíbrio no financiamento das ações e serviços públicos de saúde, pois os Estados, os Municípios e o Distrito Federal aplicavam mais recursos nessa área do que a própria União — dado o "efeito catraca" —, a PEC n. 61/2011, mesmo aprovada e convertida na Emenda Constitucional n. 68, de 21/12/2011, não apagou a mágoa parlamentar, marcada pelo arquivamento da PEC n. 75/2011.

Englobando, até então, o financiamento da seguridade social, a DRU, por intermédio da PEC n. 358/2013, passou por outro profundo golpe, porque, fitando acabar com a discricionariedade do Poder Executivo, o Congresso Nacional determinou que metade do limite sobre a Receita Corrente Líquida (RCL) seria destinada ao custeio da saúde, compelindo, assim, o Poder Executivo a investir mais em tais ações.

Como uma espécie de contrabalanceamento, nesse ponto cabe, a menção realizada pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação do Senado Federal, no Parecer n. 1.213, de 2013, do relator senador Eduardo Braga, no tocante ao verdadeiro intuito da referida emenda à Constituição, que dava o sentido teleológico da proposta:

> Há alguns dispositivos reservados, especificamente, a ações e serviços públicos de saúde. Além de assegurar que metade das emendas individuais as contemple, são propostas regras que disciplinem o limite mínimo das aplicações de recursos, pela União, nessas ações e serviços (2013, p. 15)

Contrapondo-se, de certo modo, ao programa de desvinculação de receitas da União, e correspondendo à metade de 1,2% da RCL a parcela expressiva do orçamento da União — aproximadamente R$ 4,453 bilhões, conforme informação obtida no sítio do Tesouro Nacional — a EC n. 86/2015 buscou encontrar meios de equalizar a queda do financiamento nas ações e serviços de saúde por parte da União, aliando a isso o restabelecimento da autonomia parlamentar.

Por essa razão é que, fazendo referência expressa a artigos que apenas afetam a União, e sendo estes o cerne do projeto (§§ 9° e 10 do art. 166), parece lógico concluir que o orçamento impositivo, nos moldes em que foi entalhado, aplica-se exclusivamente à União, remanescendo a possibilidade de os Estados, Municípios e Distrito Federal instituírem-no, se assim, ou na forma que melhor lhes aprouver.

5 CONCLUSÃO

Em conformidade com o que foi aqui apresentado, e por mais que seja válida a conclusão acerca do caráter impositivo da lei orçamentária anual, mesmo antes da previsão da EC n. 86/2015, o que foi por esta introduzido é uma grande distorção da natureza mandatória do orçamento anual.

Devendo-se, decerto, a eventuais atritos políticos, a EC n. 86/2015 perdeu uma grande chance de arrefecer as discussões doutrinárias existentes acerca da classificação da lei orçamentária anual.

A despeito de ter perdido essa oportunidade, vários são os questionamentos que podem ser levantados em relação ao tema.

Entre os questionamentos possíveis, um deles é certamente a aplicabilidade imediata da EC n. 86/2015 aos demais entes da Federação, conforme propugnado pelo Comunicado SDG n. 018/2015.

Podendo ser compreendida como norma central, em verdade, a EC n. 86/2015 disso não se trata, pois, como visto, não se amoldando à definição fornecida pelo professor Raul Machado Horta, em verdade, a EC n. 86/2015 insere-se na face da Constituição da República chamada de Constituição da União.

Não podendo ser estendida aos demais entes da Federação, sob pena de quebra do pacto federativo, a EC n. 86/2015 não deve ser aplicada de imediato aos Estados, Municípios e Distrito Federal, que continuam detendo a capacidade, decorrente de suas auto-organizações, de implementarem, ou não, os orçamentos impositivos em suas respectivas constituições e leis orgânicas, quando lhes aprouver.

Reforçam essa conclusão as PECs n. 22/2000 e 22-A/2000, do Senado Federal, bem como a contraposição travada pela EC n. 86/2015 à chamada desvinculação das receitas da União (DRU), prorrogada pela EC n. 68/2011 até 31/12/2015.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Natureza jurídica do Estado Federal, 1979 *apud* ATALIBA, Geraldo. *Estudos e pareceres de direito tributário.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 1980. v. 3.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Audiência Pública realizada pela Comissão Especial. Parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 61-A, de 2011, do Poder Executivo, que altera o art. 76 do ADCT. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/deputados/discursos-e-notas-taquigraficas/discursos-em-destaque/dru-desvinculacao-das-receitas-da-uniao/dru-pdf/06-10-2011-audiencia-publica-ministerio-da-saude-e-codefat-conselho-deliberativo-do-fundo-de-amparo-ao-trabalhador>. Acesso em: 21 jul. 2015.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição n. 61, de 2011. Altera o art. 76 do ADCT. –Transformada na EC n. 68/2011. *DOU*, 22 dez. 2011, p. 01, col. 01. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=903588&filename=PEC+61/2011>. Acesso em: 21 jul. 2015.

BRASIL. Câmara dos Deputados/Senado Federal (Mesas). Proposta de Emenda à Constituição n. 358, de 28 de novembro de 2013. Altera os arts. 165 e 166 da CF para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária que especifica. –Transformada na EC n. 86/2015. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1200541&filename=PEC+358/2013>. Acesso em: 21 jul. 2015.

BRASIL. Câmara dos Deputados/Senado Federal (Mesas). Proposta de Emenda à Constituição n. 565, de 2006 + Parecer Comissão Especial. Altera os arts. 57, 165, 166 e acrescenta o art. 165-A a Constituição Federal, tornando de execução obrigatória a programação constante da lei orçamentária anual. Autor: Senado Federal; relator: dep. Edio Lopes (Parecer Comissão Especial). Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=413923&filename=PEC+565/2006>. Acesso em: 21 jul. 2015.

BRASIL. Câmara dos Deputados/Senado Federal (Mesas). Proposta de Emenda à Constituição n. 75, de 2011. Dá nova redação aos §§ 1º e 2º do art. 76 do ADCT. –Desapensação automática desta da PEC n. 61/2011, principal, em face do arquivamento desta. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=914890&filename=PEC+75/2011>. Acesso em: 21 jul. 2015.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. *DOU*, Brasília, DF, 5 maio 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 23 jul. 2015.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. *DOU*, Rio de Janeiro, RJ, 12 abr.1950. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L1079.htm>. Acesso em: 23 jul. 2015.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*, texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas EC ns. 1/1992 a 88/2015, pelo DL n. 186/2008 e pelas EC de Revisão ns. 1 a 6/1994. Brasília, DF: Senado Federal, 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 18 jul. 2015.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional de Revisão n. 1, de 1º de março de 1994. Acrescenta os arts. 71, 72 e 73 ao ADCT. *DOU*, Brasília, DF, 2 mar. 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/ECR/ecr1.htm>. Acesso em: 23 jul. 2015.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional n. 10, de 4 de março de 1996. Altera os arts. 71 e 72 do ADCT, introduzidos pela Emenda Constitucional de Revisão n. 1, de 1994. *DOU*, Brasília, DF, 7 mar. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc10.htm>. Acesso em: 23 jul. 2015.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional n. 42, de 19 de dezembro de 2003. Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências. *DOU*, Brasília, DF, 31 dez. 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc42.htm>. Acesso em: 23 jul. 2015.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional n. 59, de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do ADCT para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da DRU incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da CF, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de 4 a 17 anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao *caput* do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. *DOU*, Brasília, DF, 12 nov. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm>. Acesso em: 23 jul. 2015.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional n. 68, de 21 de dezembro de 2011. Altera o art. 76 do ADCT. *DOU*, Brasília, DF, 22 dez. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc68.htm#art1>. Acesso em: 23 jul. 2015.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional n. 86, de 17 de março de 2015. Altera os arts. 165, 166 e 198 da Constituição Federal, para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária que especifica. *DOU*, Brasília, DF, 18 mar. 2013. p. 001, col. 03. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc86.htm>. Acesso em: 18 jul. 2015.

BRASIL. Presidência da República. Decreto-lei n. 201, de 24 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, e dá outras providências. *DOU*, Brasília, DF, 27 fev. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0201.htm>. Acesso em: 23 jul. 2015.

BRASIL. Senado Federal. Parecer n. 443, de 2006 a Proposta de Emenda à Constituição n. 22, de 2000. *Diário do Senado Federal (DSF)*, Brasília, DF, p. 14481-14484, 5 maio 2006. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=41110&tp=1>. Acesso em: 21 jul. 2015.

BRASIL. Senado Federal. Parecer n. 1.213, de 2013 a Proposta de Emenda à Constituição n. 22-A, de 2000. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=138079&tp=1>. Acesso em: 21 jul. 2015.

BRASIL. Senado Federal. Proposta de Emenda à Constituição n. 22, de 2000; inclui a Justificação. Altera disposições da CF, tornando de execução obrigatória a programação constante da lei orçamentária anual (orçamento impositivo). *DSF*, Brasília, DF, 7 mar. 2000. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=41011&tp=1>. Acesso em: 21 jul. 2015.

BRASIL. Senado Federal. Proposta de Emenda à Constituição n. 22-A, de 2000. Altera os arts. 165 e 166 da Constituição Federal e acrescenta os arts. 35-A e 35-B ao ADCT, tornando obrigatória a execução da programação orçamentária que especifica. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=135413&tp=1>. Acesso em: 21 jul. 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 848.826-DF. Direito Constitucional e Eleitoral. Recurso Extraordinário. Julgamento das Contas do Chefe do Poder Executivo como Ordenador de Despesa. Competência: Poder Legislativo ou Tribunal de Contas. Repercussão Geral. Relator: min. Roberto Barroso. Brasília, DF, 3 de set. 2015. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDiarioProcesso.asp?numDj=173&dataPublicacaoDj=03/09/2015&incidente=4808239&codCapitulo=2&numMateria=43&codMateria=7>. Acesso em: 14 out. 2015.

BRASIL. Tesouro Nacional. *Receita Corrente Líquida 3° quadrimestre de 2014*. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/receita-corrente-liquida>. Acesso em: 23 jul. 2015.

CAMPOS, Dejalma de. *Direito financeiro e orçamentário*. São Paulo: Atlas, 1995. 150 p.

DUGUIT, Léon. *Traité de droit constitutionnel*. 2. ed. Paris: Ancienne Librairie Fontemoing & Cie Éditeurs, 1924. t. 4.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. Incentivos Eleitorais, Partidos e Política Orçamentária. *Dados–Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 303-344, 2002.

HORTA, Raul Machado. *Direito constitucional*. 4. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. 756 p.

HORTA, Raul Machado. Normas centrais da Constituição Federal. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 34, n. 135, p. 175-178, jul./set. 1997.

JÈZE, Gaston. *Cours de science des finances et de législation financière française*. 6. ed. Paris: Marcel Giard, 1922.

LABAND, Paul. *El derecho presupuestario*. Tradução de José Zamit (original de 1871). Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 1979.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de direito financeiro*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. 732 p.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Deve o orçamento ser cumprido? *Revista Jus Navigandi*, Teresina, v. 10, n. 672, 8 maio 2005. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/6698>. Acesso em: 24 jul. 2015.

ROSA JÚNIOR, Luiz Emygdio Franco da. *Manual de direito financeiro e direito tributário*. 16. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. 831 p.

SABBAG, César de Mores. *Orçamento e desenvolvimento*: recurso público e dignidade humana: o desafio das políticas desenvolvimentistas. Campinas: Millennium, 2007. 291 p.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas. Secretaria-Diretoria Geral. *Comunicado SDG n. 018*, de 2015. Disponível em: <http://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/sdg_18_2015.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2015.

SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à constituição*. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2012. 1055 p.

Data de recebimento: 24 jul. 2015
Data de aceite para publicação: 28 out. 2015

EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº 01/2019

Altera a Lei Orgânica do Município de MOCOCA para incluir o artigo 139-A - emendas impositivas individuais de Vereadores - e dá outras providências.

FAÇO SABER que a Câmara Municipal de Mococa, em sessão realizada no dia 05 de agosto de 2019, aprovou Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 002/2019, de autoria dos Vereadores Vereadores Daniel Girotto, José Roberto Pereira, Edimilson Manoel, Aparecido Donizeti Teixeira, Francisco Carlos Cândido, Eduardo Ribeiro Barison, Luiz Braz Mariano, Brasilino Antonio de Moraes, e ela PROMULGA a seguinte Emenda à Lei Orgânica:

Art. 1º Fica incluído na Lei Orgânica do Município de Mococa o artigo 139-A com a seguinte redação:

"Art. 139-A. É obrigatória a execução orçamentária e financeira das emendas impositivas individuais dos Vereadores ao projeto de lei orçamentária:

§ 1.º As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 0,3% (zero vírgula três décimos por cento) da receita corrente

Edifício "Dra. Esther de Figueiredo Ferraz"
Praça Marechal Deodoro, 26 – Centro – CEP: 13.730-047 – Mococa/SP
Telefone (19) 3656-0002 – www.mococa.sp.leg.br

líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo, sendo que a metade deste percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde.

§ 2.º A execução do montante destinado a ações e serviços públicos de saúde previsto no § 9º, inclusive custeio, será computada para fins do cumprimento do inciso I do § 2º do art. 198 da Constituição Federal, vedada a destinação para pagamento de pessoal ou encargos sociais.

§ 3.º E vedada também a destinação para pagamento de pessoal ou encargos sociais para a execução dos montantes destinados a áreas de educação e segurança pública.

§ 4.º É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações a que se refere o § 1º deste artigo, em montante correspondente a 0,3% (zero vírgula três décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária.

§ 5.º. As programações orçamentárias previstas no § 1º deste artigo não serão de execução obrigatória somente nos casos dos impedimentos de ordem técnica.

§ 6.º. No caso de impedimento de ordem técnica, no empenho de despesa que integre a programação, na forma do § 4º deste artigo, serão adotadas as seguintes medidas:

I - até 30 (trinta) dias após a publicação da lei orçamentária, o Poder Executivo enviará ao Poder Legislativo as justificativas do impedimento;

II - até 30 (trinta) dias após o término do prazo previsto no inciso I, o Poder Legislativo indicará ao Poder Executivo o remanejamento da programação cujo impedimento seja insuperável;

Edifício "Dra. Esther de Figueiredo Ferraz"
Praça Marechal Deodoro, 26 – Centro – CEP: 13.730-047 – Mococa/SP
Telefone (19) 3656-0002 – www.mococa.sp.leg.br

III - até 30 (trinta) dias após o prazo previsto no inciso II, o Poder Executivo encaminhará projeto de lei sobre o remanejamento da programação cujo impedimento seja insuperável;

IV - se, até 30 (trinta) dias após o término do prazo previsto no inciso III, a Câmara Municipal não deliberar sobre o projeto, o remanejamento será implementado por ato do Poder Executivo, nos termos previstos na lei orçamentária.

§ 7.º Após o prazo previsto no inciso IV do § 6.º, as programações orçamentárias previstas no § 4.º não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos justificados na notificação.

§ 8.º Se for verificado que a reestimativa da receita e da despesa poderá resultar no não cumprimento da meta de resultado fiscal estabelecida na lei de diretrizes orçamentárias, o montante previsto no § 4.º deste artigo poderá ser reduzido em até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das despesas discricionárias.

§ 9.º Considera-se equitativa a execução das programações de caráter obrigatório que atenda de forma igualitária e impessoal às emendas apresentadas, independentemente da autoria.

§ 10º. A não execução da programação orçamentária das emendas parlamentares previstas neste artigo implicará em infração político-administrativa.

§ 11º. Durante o período eleitoral, a Câmara Municipal de Mococa não divulgará por meio de seus órgãos de comunicação, os autores e o objeto das emendas impositivas previstas neste artigo.

Edifício "Dra. Esther de Figueiredo Ferraz"
Praça Marechal Deodoro, 26 – Centro – CEP: 13.730-047 – Mococa/SP
Telefone (19) 3656-0002 – www.mococa.sp.leg.br

Art. 2º Revogadas as disposições em contrário, esta Emenda à Lei Orgânica entra em vigor na data de sua publicação, produzindo seus efeitos a partir da execução orçamentária do exercício de 2020.

Câmara Municipal de Mococa, 07 de agosto de 2019

ELIAS DE SISTO
Presidente

LUIZ BRAZ MARIANO
1º Secretário

AGIMAR ALVES
2º Secretário

Edifício "Dra. Esther de Figueiredo Ferraz"
Praça Marechal Deodoro, 26 – Centro – CEP: 13.730-047 – Mococa/SP
Telefone (19) 3656-0002 – www.mococa.sp.leg.br