

P A R E C E R

Nº 0993/2021¹

- FM – Finanças Municipais. Proposta de emenda à LOM que dispõe sobre a apresentação de emendas impositivas. Análise da validade. Considerações.

CONSULTA:

Indaga o consulente acerca da validade de proposta de emenda à LOM que dispõe sobre a apresentação de emendas impositivas.

A consulta vem acompanhada da referida propositura.

RESPOSTA:

Inicialmente, cumpre deixar consignado que o ordenamento pátrio considera a despesa fixada nas leis orçamentárias como uma "autorização" para a efetivação dos gastos ali previstos. Desta forma, é factível ao Poder Executivo deixar de realizar alguns destes gastos. É o que denominamos orçamento autorizativo, no qual parte das despesas pode ser "contingenciada".

Por outro lado, a ideia do orçamento impositivo pretende tornar obrigatória a execução de todo o orçamento nos termos em que ele foi aprovado.

O orçamento impositivo, no âmbito estadual, depende de regra inserida na Constituição do Estado, devendo obedecer ao que consta da Constituição Federal. No Município, depende de previsão na LOM, obedecidas as normas, a respeito, contidas na Constituição Federal e na do Estado (CF, art. 29).

¹PARECER SOLICITADO POR KÁTIA GISELE DE FRIAS ROCHA, PROCURADORA JURÍDICA/JURÍDICO - CÂMARA MUNICIPAL (MONTE MOR-SP)

A LOM só pode ser emendada mediante proposta de um terço, no mínimo, dos vereadores, ou por projeto do Prefeito (CF, art. 60). A proposta será votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por, pelo menos, dois terços dos membros da Câmara, que a promulgará.. Esta só pode ser emendada mediante proposta de um terço, no mínimo, dos vereadores, ou por projeto do Prefeito (CF, art. 60). A proposta será votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por, pelo menos, dois terços dos membros da Câmara, que a promulgará (CF, art. 29), não podendo a proposta ou a deliberação afastar-se dos princípios contidos nas Constituições Federal e Estadual.

A EC nº 86/15 criou o orçamento impositivo no âmbito da União, até o limite de 1,2% (um vírgula dois por cento) da receita corrente líquida do ano anterior (impostos e outras receitas, descontadas contribuições previdenciárias, PIS, PASEP e duplicidades). No caso do Estado a que pertence o Município consulente, foi fixada a percentagem de 1º (um por cento), para as emendas individuais, conforme consta do art. 160, § 4º e § 6º, I, da sua Constituição.

Assim, desde que em conformidade com a Constituição do Estado Membro correspectivo e desde que observadas as formalidades para aprovação de menda à LOM, não vislubramos óbices ao prosseguimento da propositura.

Por derradeiro, vale alertar que as emendas impositivas ao orçamento, propondo acréscimos ou inclusões de dotações, só poderão ser aprovadas se forem compatíveis com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias. Deverão também indicar os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesas, excluídas as que incidam em dotações de pessoal e seus encargos e serviço da dívida, no caso dos municípios (CF, art. 166, § 3º).

Mais recentemente foi aprovada a EC nº 100/19, que busca resolver os problemas da efetiva realização dos orçamentos, principalmente com o teor do § 10, ao art. 165, da CF:

"§10. A administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade".

O grande problema dos orçamentos, contudo, é a disparidade entre as receitas e as despesas. Como essas têm superado aquelas, deixam de existir recursos para os gastos necessários, entendidos esses como os de efetivo interesse social. Assim, vale alertar que o uso de emendas impositivas deve ser feito com cautela e sempre atentar para a responsabilidade fiscal e para a manutenção da dívida sustentável.

Isto posto, concluímos objetivamente a presente consulta na forma das razões exaradas.

É o parecer, s.m.j.

Priscila Oquioni Souto
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 30 de março de 2021.