



PREJULGADO DE TESE Nº 006, 02 de junho de 2016.

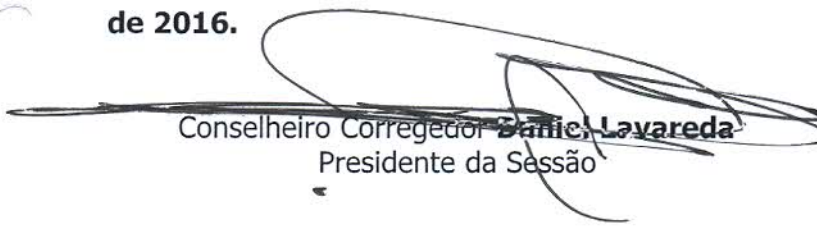
RESOLUÇÃO Nº 12.539

Processo nº 201604158-00

EMENTA: CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO GUAMÁ. IMPLEMENTAÇÃO DAS EMENDAS IMPOSITIVAS APROVADAS NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. NECESSIDADE DE EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR PELO PODER EXECUTIVO, PARA REGULAMENTAÇÃO DAS ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA EC Nº. 86/201. OBRIGATORIEDADE DE REGULAMENTAÇÃO PRÉVIA. INTELIGÊNCIA DO DISPOSTO NO §11, DO ART. 166, C/C INCISO III, DO § 9º, DO ART. 165, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos que tratam de **CONSULTA** formulada em tese, e respondida nos termos do **Art. 298 e seguintes, do Regimento Interno do TCM-PA**, acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, à **unanimidade**, em **aprovar** a resposta à **CONSULTA**, nos termos da Ata da Sessão, Relatório, Voto e Resolução da Conselheira Relatora, às **fls. 11-18** dos autos, que passam a integrar esta decisão. Por força do previsto no Art. 302, do RI/TCM/PA a presente decisão constitui-se PREJULGADO DE TESE.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, **02 de junho de 2016.**


Conselheiro Corregedor **Daniel Lavareda**
Presidente da Sessão


Conselheira Ouvidora **Mara Lúcia**
Relatora

Presentes: Conselheiros, Daniel Lavareda, Mara Lúcia, Antônio José Guimarães; Conselheiros Substitutos Alexandre Cunha, Sérgio Dantas, Adriana Oliveira e Márcia Costa; e a Procuradora Geral do Ministério Público de Contas dos Municípios do Estado do Pará, Elisabeth Massoud Salame da Silva.



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

Tribunal de Contas do Estado do Pará
Ato publicado no D.O.E. nº 33.168
de 13/04/16, pg. 08

18

Responsável

RESOLUÇÃO N.º 12.539

Processo n.º: 201604158-00

Assunto: Consulta

Órgão: Câmara Municipal de São Miguel do Guamá

Interessado: José Paulo de Lira Júnior

Relatora: Conselheira Mara Lúcia

Exercício: 2016

Relatora: Conselheira Mara Lúcia

Confere com o original, nos termos do
art. 365, e incisos, do Código de
Processo Civil Brasileiro.

Em: 13/04/16.

EMENTA: CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO GUAMÁ. IMPLEMENTAÇÃO DAS EMENDAS IMPOSITIVAS APROVADAS NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. NECESSIDADE DE EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR PELO PODER EXECUTIVO, PARA REGULAMENTAÇÃO DAS ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA EC N.º 86/201. OBRIGATORIEDADE DE REGULAMENTAÇÃO PRÉVIA. INTELIGÊNCIA DO DISPOSTO NO §11, DO ART. 166, C/C INCISO III, DO §9º, DO ART. 165, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos que tratam de **CONSULTA**, formulada em tese, e respondida nos termos do disposto no **art. 298 e seguintes, do Regimento Interno do TCM-PA**, acordam os **Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará**, por unanimidade, em **aprovar** a resposta à **CONSULTA**, nos termos da Ata da Sessão e do Relatório e Voto da Conselheira Relatora, às **fls. 11-17**, que passam a integrar esta decisão.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, em **02 de junho de 2016**.


Conselheiro Daniel Lavareda

Presidente da Sessão


Conselheira Mara Lúcia

Relatora

Presentes: Conselheiros Daniel Lavareda; Mara Lúcia; Antônio José Guimarães; Conselheiros Substitutos Alexandre Cunha; Sérgio Dantas; Adriana Oliveira e Márcia Costa e Procuradora Elisabeth Massoud Salame da Silva.



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.539

Processo n.º: 201604158-00

Assunto: Consulta

Órgão: Câmara Municipal de São Miguel do Guamá

Interessado: José Paulo de Lira Júnior

Relatora: Conselheira Mara Lúcia

Exercício: 2016

Relatora: Conselheira Mara Lúcia

RELATÓRIO

JOSÉ PAULO DE LIRA JÚNIOR, Presidente da Câmara Municipal de São Miguel do Guamá, encaminhou **CONSULTA JURÍDICA** (fls. 01/02), conforme fatos e fundamentos expostos, onde requer, em apertada síntese, a manifestação desta Corte de Contas, com vistas ao **"esclarecimento de dúvidas dos parlamentares sobre a concretização (implementação) das Emendas Impositivas aprovadas na Lei Orçamentária Anual"**, formulando, assim, os seguintes questionamentos, ora transcritos abaixo:

- a) Por tratar-se de matéria Orçamentária, ainda é necessário, o Poder Executivo, regulamentar de forma detalhada e específica através de Lei Complementar o Orçamento Impositivo?*
- b) Em caso, positivo, isso iria atrapalhar a realização (implementação) das Emendas Impositivas aprovadas na Lei Orçamentária Anual?*

Diante do exposto, considerando que o caso em questão, apesar de pautado em fato concreto, tanto é que o consulente juntou: a Lei Municipal nº 309/2015, de 18 de agosto de 2015, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2016 e dá outras providência, juntamente com a Emenda à Lei Orgânica do Município n.º 032/2015, que altera a Lei Orgânica, acrescentando o art. 216-A, criando o

Mara Lúcia



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.539

Orçamento Impositivo, para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária que especifica, para subsidiar a presente demanda, qual seja, o esclarecimento de dúvidas sobre a implementação das Emendas Impositivas na Lei Orçamentária Anual, naquela municipalidade. Entendo que a mesma possui relevância temática, dada a sua indiscutível repercussão, junto aos demais jurisdicionados desta Corte de Contas, razão pela qual realizarei seu recebimento e apreciação, sob a forma de tese, a teor do permissivo contido no **§2º, do art. 300, do RITCM-PA**.

Destaco, ainda, que os presentes autos foram recebidos à minha Relatoria, em **05.04.16**, onde considerando o atendimento das formalidades regimentais para seu processamento, procedi com o prévio levantamento de precedentes e doutrina, sobre o tema abordado, os quais em parte serão consignados no meu voto, após o que, conforme entendimento administrativo, determinei prévia distribuição aos Gabinetes dos Ilustres Conselheiros, em **24.05.16**, com o escopo de conhecimento antecipado e aprofundamento sobre o tema submetido.

É o relatório.

VOTO

PRELIMINARMENTE, cumpre analisar da regularidade da presente **Consulta**, a qual se confirma, dado o atendimento das formalidades insculpidas no **artigo 1º, inciso XVI, da LC n.º 084/2012¹ c/c §2º, do art. 300, do RITCM-PA**, visto que formulada com base em caso concreto, contudo, passível de análise e resposta, sob a forma de tese, conforme previsão regimental, para além de ser encaminhada por autoridade competente e suscitada em dúvida na aplicação de dispositivos constitucionais, alterados pela **Emenda Constitucional n.º 86/2015**, de competência fiscalizatória deste **TCM-PA**.

¹ XVI - Responder a consulta técnica que lhe seja formulada, em tese, por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.539

Cabe-me destacar que, ainda em sede preliminar, que a apreciação da consulta e resposta, ora apresentadas, serão realizadas com base na tese que encerra a matéria, sem que a mesma importe em prévia análise de quanto aos atos de execução de despesas, no que se impõe, desta forma, a submissão posterior da matéria, ao **TCM-PA**, na forma regimental.

a) Por tratar-se de matéria Orçamentária, ainda é necessário, o Poder Executivo, regulamentar de forma detalhada e específica através de Lei Complementar o Orçamento Impositivo?

Inicialmente, cabe esclarecer a origem da matéria, objeto da presente consulta, qual seja, a execução de Orçamento Impositivo, oriundo da **Emenda Constitucional nº 086/2015**², que tornou obrigatória a realização de emendas parlamentares individuais, as quais, embora não tenham o condão de alterar a natureza geral autorizativa do orçamento no Brasil, instituiu certa *impositividade* de parcelas de despesas, fixadas no orçamento, com base na **PEC nº 358-B da Câmara dos Deputados**, alterando os **artigos 165, 166 e 168, da CF/88**.

As principais inovações, trazidas ao ordenamento constitucional, pela **EC n.º 86/2015**, foram didaticamente esquematizadas pelo Professor Valdeci Pascoal³, conforme transcrição abaixo:

"a) Estabelece que o percentual de 1,2% da Receita Corrente Líquida (RCL) da proposta orçamentária apresentada pelo Poder Executivo será o limite destinado às Emendas Individuais dos Parlamentares na Lei Orçamentária Anual;

² Altera os arts. 165, 166 e 198 da Constituição Federal, para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária que especifica.

³ Pascoal, Valdeci Fernandes. Direito financeiro e controle externo/Valdeci Fernandes Pascoal; Sylvio Motta (coord.) - 9. ed. Rev. E atual. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2015.

Handwritten signature



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.539

b) Metade deste percentual será destinado a despesas com AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE, reforçando a já existente vinculação constitucional de receitas para saúde, em mais uma exceção ao princípio da não afetação da receita;

c) Esses valores serão computados para fins do cálculo do limite constitucional de despesas com ações e serviços públicos de saúde, nos termos do artigo 198 da CF;

d) Esses valores não poderão financiar despesas com pessoal e encargos;

e) Estabelece que é obrigatória a execução das programações orçamentárias derivadas das emendas parlamentares no percentual de 1,2% da RCL realizada no exercício anterior, conforme os critérios de execução equitativa da programação definidos em lei complementar. Conceitua como equitativa a execução que atenda de forma igualitária e impessoal, independentemente da autoria. Permite que valores de restos a pagar sejam computados, para fins de cálculo do 1,2%, até o limite de 0,6% da RCL do exercício anterior;

f) A execução orçamentária das referidas despesas só deixará de ser obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica e legal previstos em lei complementar;

g) Estatui mais uma atribuição para a lei complementar prevista no artigo 165, § 9º, da CF, acrescentando o inciso III, que determina que caberá, ainda, à lei complementar "dispor sobre critérios para execução equitativa, além de procedimentos que serão adotados quando houver impedimentos legais e técnicos, cumprimento de restos a pagar e limitação das programações de caráter obrigatório";

Handwritten signature



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.539

h) Define como transferência obrigatória (e não voluntária, como no passado) da União o repasse de verbas oriundas das emendas parlamentares individuais a Estado, DF e Municípios, vedando o seu bloqueio em razão de inadimplência do ente federativo beneficiado e excluindo seus valores do conceito de RCL, para fins do cálculo dos limites da despesa com pessoal dos referidos entes;

i) Permite a redução dos valores destinados às emendas na mesma proporção da reestimativa da receita ou despesa que possam vir a comprometer os resultados fiscais assinalados na LDO;

j) Havendo impedimento de ordem técnica no empenho da despesa, ou seja, para a realização da despesa, serão adotados os seguintes procedimentos:

- No prazo de até 120 dias após a publicação da LOA, os Poderes, o Ministério Público e a Defensoria Pública enviarão ao Poder Legislativo as justificativas técnicas para o impedimento da execução;*
- Após 30 dias do prazo referido anteriormente, o Legislativo indicará ao Executivo o remanejamento da programação cujo impedimento seja insuperável;*
- Após 30 dias do prazo final referido anteriormente ou até 30 de setembro, o Legislativo encaminhará projeto de lei sobre o remanejamento;*
- Passados mais 30 dias dos prazos suprarreferidos ou até 20 de novembro, se o Congresso Nacional não deliberar, o Executivo poderá efetuar o remanejamento por meio de ato próprio, situação em que as despesas glosadas com impedimentos deixaram de ter execução obrigatória”.*

Menezes



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.539

Diante do exposto, nota-se que a grande inovação trazida pela **EC n.º 86/2015** foi a determinação de que, uma Lei Complementar, irá dispor sobre critérios para execução equitativa, além de procedimentos que serão adotados quando houver impedimentos legais e técnicos, cumprimento de restos a pagar e limitação das programações de caráter obrigatório, para a realização do disposto no **§11, do art. 166, conforme inciso III do §9º, do art.165 da Constituição Federal**.

Outrossim, em atenção ao questionamento suscitado na presente consulta, entendo positivamente, quanto à necessidade de edição de Lei Complementar pelo Poder Executivo, para regulamentação das alterações trazidas pela **EC n.º 86/2015**, em obediência ao **inciso III, do §9º, do art.165, da Constituição Federal**⁴.

Em outras palavras, caberá à lei complementar dispor sobre critérios para a aplicação da referida execução equitativa, ou seja, definição da fórmula pela qual se dará a execução obrigatória e impessoal das emendas parlamentares individuais, além de procedimentos que serão adotados quando houver impedimentos legais e técnicos, cumprimento de restos a pagar e limitação das programações de caráter obrigatório.

b) Em caso, positivo, isso iria atrapalhar a realização (implementação) das Emendas Impositivas aprovadas na Lei Orçamentária Anual?

Tendo em vista que a **Emenda Constitucional n.º 086/2015** estabeleceu que a Lei Complementar deverá dispor sobre os critérios para execução equitativa, além de procedimentos que serão adotados quando houver impedimentos legais e técnicos; cumprimento de restos a pagar e limitação das programações de caráter obrigatório, para a realização do disposto no **§11, do art. 166, conforme inciso III do § 9º do**

⁴ Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: (...) § 9º Cabe à lei complementar: (...) III - dispor sobre critérios para a execução equitativa, além de procedimentos que serão adotados quando houver impedimentos legais e técnicos, cumprimento de restos a pagar e limitação das programações de caráter obrigatório, para a realização do disposto no § 11 do art. 166. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015)

marcelo




ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.539

art. 165, da Constituição Federal, a implementação de Emendas impositivas aprovadas nas Leis Orçamentárias Anuais – LOA, restará condicionada a regulamentação prévia por Lei Complementar que trate da matéria.

Esta é a resposta à consulta formulada, que submeto à deliberação do Egrégio Plenário.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, em **02 de junho de 2016**.


Conselheira Mara Lúcia
Relatora