Efeitos e Aplicação

Para Paul Laband, o orçamento configurava-se como uma lei formal, sem efeitos jurídicos. Sendo assim, o Executivo teria pleno poder para gerir as finanças públicas, sem vinculação ao orçamento. Esta concepção, no Direito Financeiro atual, diferencia-se daquela defensora de que orçamento deva ser **autorizativo** ou **impositivo**. Essa questão refere-se principalmente às despesas, visto que a lei orçamentária traz a previsão dos gastos, e a arrecadação de tributos ocorre independentemente do orçamento.

O argumento usado para defender o orçamento autorizativo baseia-se no fato de que as receitas são uma mera previsão, variáveis de acordo com fatores econômicos, políticos e jurídicos. Assim, não sendo possível estabelecerem-se previamente os gastos, o orçamento configura-se apenas como **autorização** de despesas, decididas pelos governantes.

No orçamento **impositivo**, a despesa aprovada em lei deve ser executada sob pena de se desobedecer ao determinado por lei.

Qualquer das definições exige contextualização e atenção à execução orçamentária. Atualmente, a Lei Orçamentária Anual é que define, ano a ano, despesas e receitas. Sendo as receitas uma previsão, é possível que haja frustração no montante arrecadado. Para esta situação, existe o mecanismo do **Contingenciamento,** previsto no art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal:

> Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a **realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal** estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, **limitação de empenho e movimentação financeira**, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

Nota-se que o próprio sistema de execução orçamentária permite que se contenha determinado gasto, porém impõe motivo para a decisão do contingenciamento e prevê também que algumas despesas específicas não podem ser objeto deste mecanismo, como é caso das despesas obrigatórias.

A partir disso, alguns concluem que o orçamento é autorizativo, pois a lei permite não gastar. Outros afirmam que o orçamento é impositivo e que a lei prevê apenas uma exceção que deve ser fundamentada.

Emenda Constitucional nº 86, de 2015 – PEC do Orçamento Impositivo

A Emenda 86, promulgada em 17 de março de 2015, altera e insere alguns parágrafos e incisos nos artigos 165 e 166 da Constituição Federal referentes à vinculação de recursos para a execução de emendas parlamentares individuais.

O contingenciamento é um ato de Executivo e uma das primeiras despesas contingenciadas era justamente a de emendas parlamentares, despesas que são discricionárias ou não obrigatórias. A Emenda aprovada torna estas despesas obrigatórias em seu art. 166:

> § 11. É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações a que se refere o § 9º deste artigo, em montante correspondente a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 9º do art. 165.

Entretanto, a Emenda prevê também outro mecanismo, pelo qual, caso a arrecadação seja muito inferior ao previsto:

> § 12. As programações orçamentárias previstas no § 9º deste artigo não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica.

Portanto, o nome dado a Emenda, “PEC do Orçamento Impositivo” pode ser equivocado visto que o que a Emenda faz é exigir motivação caso o tipo de despesa citada seja objeto de contingenciamento.