

**Muda a Constituição Federal:
A Lei Orgânica Municipal muda?
Change the Federal Constitution:
Does the Municipal Organic Law change?**

LUÍS FERNANDO PIRES MACHADO – PhD

Posdoctor en Derecho Penal Y Garantías Constitucionales (Universidad de La Matanza - UNLaM, Buenos Aires, Argentina); Doctor en Ciencias Jurídicas Y Sociales (Universidad del Museo Social Argentino - UMSA, Buenos Aires, Argentina-registro MEC); Professor do Instituto Legislativo Brasileiro, Brasília, DF, Brasil; Pesquisador associado da Universidade de São Paulo, do grupo SmartCitiesBR (registro CNPq), São Paulo, SP, Brasil; Colaborador e Instrutor de Oficinas de Marcos Jurídicos para atualização das Leis Orgânicas nos municípios, pelo Programa Interlegis do Senado Federal; Doutor Honoris Causa em Gestão Pública, reconhecido pela FATEC, Votuporanga, SP, Brasil e pelo IESLA, Belo Horizonte, MG, Brasil.
E-mail: lfernand@senado.leg.br

Resumo: Leis Orgânicas Municipais parametrizadas com a Constituição Federal tornam-se um imperativo nos debates sobre o princípio da simetria constitucional, cuja atenção é plasmada com as recorrentes Emendas Constitucionais que, nesses 30 anos já contam 105, desde a promulgação da Constituição cidadã de 1988, fruto de decisões políticas vistas pela oportunidade do retalho constitucional que afetam direta ou indiretamente as Leis Orgânicas Municipais. No presente artigo discorreremos até que ponto as mudanças constitucionais impactam os marcos jurídicos municipais, vez que a autonomia política dos entes federados estabelece a elaboração de normas fundamentais de organização local. Cabe o questionamento se o legislador municipal omisso, não acompanhando os ditames constitucionais, fragiliza assim a Lei Orgânica Municipal, deixando-a inerte, levando à dicotomia: muda ou muda?

Palavras-chave: Emendas Constitucionais. Leis Orgânicas Municipais. Princípio da Simetria. Legística.

Abstract: Municipal Organic Laws parameterized with the Federal Constitution become an imperative in the debates on the principle of constitutional symmetry, whose attention is shaped by the recurrent Constitutional Amendments that, in those 30 years of existency, already count 105, since the promulgation of the 1988 Constitution, fruit of political decisions regarding the opportunity of the constitutional retail that affect directly or indirectly the Municipal Organic Laws. In this article we will discuss the extent to which constitutional changes impact municipal legal frameworks, since the political autonomy of the federated entities establishes the elaboration of fundamental norms of local organization. It is questionable if the careless municipal legislator, that doesn't follow the constitutional dictates, turns the Organic Law into fragile, making it inert and getting into the dicotomy: does it change or is it silenced?

Keywords: Constitutional Amendments. Municipal Organic Laws. Principle of Symmetry. Legistic.

Introdução

Grande projeto de conciliação social e política a Constituição cidadã de 1988 é produto das aspirações de todas as forças ativas que almejavam a mudança profunda das normas constitucionais antecedentes de cunho não garantista e que veio a premiar o Estado Democrático de Direito para consagrar-se na soberania popular e nos direitos e garantias fundamentais amparados na proteção jurídica para limitar o poder estatal e, conseqüentemente, organizar o poder público mediante a nova ordem constitucional promulgada há trinta anos.

Mormente óbices para as mudanças do texto constitucional vigente conforme o requintado processo legislativo ao se exigir dois turnos de discussão e votação, mais o quórum qualificado de três quintos, em cada Casa Legislativa do Congresso Nacional, conforme o § 3º do Art. 60, da Constituição Federal, afora os interstícios regimentais e os arranjos para colocação em pauta, devido ao rito especial exigido. Ainda assim a Constituição Federal transmuta, em média, três Emendas Constitucionais ao ano.

Percebe-se, todavia, que a relatividade da rigidez constitucional alarga ao poder constituinte derivado inovações para eixos temáticos intuindo procedimentos em questões distintas e alcançáveis pela inserção ou supressão dos dispositivos com retoques constitucionais, e que se revestem de reflexos tangíveis no ordenamento jurídico municipal ao exigir adequações nos textos das Leis Orgânicas Municipais, principalmente afetas às gestões públicas. As inovações constitucionais podem ou não provocarem impactos imediatos, e nisso, o legislador municipal ressentido de preparo para o acompanhamento das mudanças.

Permitidas as alterações pelo poder constituinte derivado, há uma responsabilização para o legislador municipal pelos efeitos decorrentes, porém nem assim os marcos jurídicos municipais são alterados seja pelo despreparo daquele ou pela falta de iniciativa parlamentar em fazer acompanhar a Constituição Federal. Do resultado da inércia em adequar a legislação municipal, só poderia mesmo influenciar na insegurança jurídica e enorme confusão legislativa. Tanto a falta de conhecimento técnico-jurídico sobre qual matéria se deve compensar o texto municipal ou da ausência de zelo com os negócios públicos, na contramão do marco regulatório exigido pelas mudanças, quem perde é a municipalidade.

Somadas a inércia, a falta de conhecimento e a escusa do legislador municipal em adequar as mudanças constitucionais no seu tempo, torna a Lei Orgânica Municipal silente – muda, literalmente. Tudo por não expressar o teor mudado e deixar de acompanhar as mudanças da Constituição Federal. In facta, muda a Constituição, a Lei Orgânica Municipal deve mudar nos casos de aplicação imediata em obediência ao princípio da simetria.

Nesse diapasão, recorde-se o campo de atuação municipal para aquilatar o mérito das Emendas Constitucionais que assim possam ser recepcionadas pelas Leis Orgânicas Municipais seja por subtração ou adição dos dispositivos firmados pelo campo temático ou área de atuação na esfera municipal. Contrario sensu, a discussão de validade do texto pela repartição vertical de competência se terá invasão ou não em face da Constituição Federal pode resultar em consequências processuais por análise de constitucionalidade nos tribunais *a quo* ou *ad quem*.

E, em se tratando de controle de constitucionalidade pelo sistema difuso no julgamento de casos concretos, há sérios riscos jurídicos para os gestores municipais, incluso crimes por responsabilização seja pela omissão resultante de fatores inibidores das Câmaras Municipais ou do obstrucionismo devido às resistências políticas para as necessárias mudanças nos textos das normas municipais.

Amparo constitucional, com robustez, há para as adequações das Leis Orgânicas Municipais, conforme preceituado no art. 29 da Constituição Federal, explicitando a aprovação de dois terços dos Vereadores, com tramitação em dois turnos, e interstício mínimo de dez dias. Tal formalização é tão factível que o legislador municipal deve seguir as mudanças, a tempo, numa amplitude dos princípios de direito constitucional intertemporal, importando saber em que data se deu o início da vigência das emendas constitucionais.

I – Parametrização das Emendas Constitucionais nas Leis Orgânicas Municipais

De outubro de 1988 até julho de 2017 foram adotadas 101 Emendas Constitucionais ordinárias e 6 de Revisão, constatando-se que 51 Emendas Constitucionais trazem conteúdos incidentes de matéria de assunto local, portanto, aptas a serem reflexionadas nos dispositivos das Leis Orgânicas Municipais. De maneira substancial, os textos de novação constitucional afiguram-se nas diferentes áreas de atuação em decorrência dos fenômenos sociais, econômicos, políticos,

culturais e educação relativizados às modificações mais importantes introduzidas no mandamento constitucional.

Pela caracterização e categorização dos temas elencados no ditame constitucional, torna-se conveniente e oportuno se fazer obedecer à própria disposição da matéria constitucional, assinalando as alterações havidas, suas justificações e motivos, bem como as consequências das modificações para os Municípios, por meio de comparações simétricas e pesquisas jurisprudenciais. Não obstante, e ainda que venha à lume pressupostos de inconstitucionalidade todo um esforço deve seguir a Carta Magna.

Com isso, apontam-se as Emendas Constitucionais com dispositivos que impactam as Leis Orgânicas Municipais, conforme se depreende:

1) A Emenda Constitucional nº 1, de 1992, veio dispor sobre a remuneração dos deputados estaduais e dos vereadores. No que diz respeito aos Vereadores, houve o acréscimo dos Incisos VI e VII ao Art. 29, regrado a remuneração no teto de setenta e cinco por cento em relação aos deputados de seus estados, e ainda limitando o montante da despesa em cinco por cento da receita do Município. A matéria foi pacificada pelo Supremo Tribunal Federal quanto à iniciativa legislativa ser da própria Câmara Municipal.

2) A Emenda Constitucional de Revisão nº 2, de 1994 dispôs sobre a convocação dos auxiliares diretos do Chefe do Executivo federal para prestarem esclarecimentos sobre as respectivas pastas, inovando em crime de responsabilidade a falta sem a devida justificativa, ou a recusa, bem como o não-atendimento no prazo de trinta dias e se valer de informações falsas. Dessa forma, por via reflexa, os Municípios podem dispor em suas Leis Orgânicas Municipais.

3) A Emenda Constitucional de Revisão nº 6, de 1994 veio considerar a suspensão dos efeitos da renúncia de parlamentar submetido a processo que vise ou possa levar à perda do mandato, que pelo paralelismo constitucional, atinge textos da Lei Orgânica Municipal.

4) A Emenda Constitucional nº 3, de 1993 alterou oito artigos com reflexos diretos e indiretos na seara municipal. A exemplo dos Arts. 102 e 103 que parametrizam as Constituições Estaduais para estender o controle de constitucionalidade das leis municipais na competência das justiças estaduais,

legitimando os Prefeitos e a Mesa da Câmara Municipal para promover a ação direta de inconstitucionalidade e, no dizer do dispositivo, a ação declaratória de constitucionalidade. A teor dos §§ 6º e 7º, do Art. 150 que coíbe o uso da desoneração tributária como moeda de barganha para obtenção de vantagem pessoal pela autoridade pública, mitigando o arbítrio do chefe do Poder Executivo, com o devido processo legislativo. Nesse diapasão, o Município é ente federado detentor de autonomia tributária, com competência legislativa plena tanto para instituir tributos como para eventuais desonerações. Também delineado a figura do fato gerador presumido e ao estabelecer a garantia de reembolso preferencial e imediato do tributo pago e, assim, evitar a evasão fiscal trazendo maior comodidade, economia, eficiência e celeridade às atividades de tributação e arrecadação, em respeito ao princípio da capacidade contributiva, restando assegurar a restituição de eventuais recolhimentos feitos a maior. O Art. 156 sofreu modificação no Inciso III, retirando da competência municipal a instituição de impostos sobre vendas a varejo de combustíveis líquidos e gasosos, exceto óleo diesel, com a tolerância de sua vigência até 31 de dezembro de 1995, conforme o Art. 4º, da EC 3. Com isso, alocou-se o Inciso IV ao III, em reforço dos impostos sobre os serviços de qualquer natureza, com limitações, porém determinadas pela repercussão geral em incidência quanto aos serviços prestados pelas operadoras de planos de saúde¹ registros públicos, cartórios e notariais, operadoras de cartão de crédito e débito e arrendamento mercantil (*leasing*). Em contínuo, a mesma Emenda 3, destacou que uma lei complementar, inferindo-se municipal, deve fixar as alíquotas máximas para o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, contudo a redação dada pela Emenda Constitucional nº 37, de 2002 veio alterar o dispositivo na fixação das alíquotas máximas e mínimas. Tal Lei Complementar veio com o número 157, de 2016, fixando o limitador de dois a cinco por cento, para evitar a guerra fiscal entre os Municípios. Já o Art. 167, Inciso IV, na sua origem vedava a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, excepcionadas a repartição do produto de arrecadação dos impostos, inclusos os municipais, bem como a destinação de recursos para a manutenção e desenvolvimento do ensino e a prestação de garantias às operações

¹ As operadoras de planos de saúde e de seguro-saúde realizam prestação de serviço sujeita ao Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), previsto no art. 156, III, da CRFB/1988. **[RE 651.703]**, rel. min. Luiz Fux, j. 29-9-2016, P, DJE de 26-4-2017, Tema 581.

de crédito por antecipação de receita. Contudo, foram promulgadas três Emendas Constitucionais alteradoras (3, de 1993; 20, de 2000 e 42, 2003) alargando as exceções quanto à destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde e para a realização de atividades da administração tributária, ao mesmo tempo a EC 3, de 1993, introduz a permissividade da vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos, incluso os municipais, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos com esta, com amparo constitucional. Alfim, partilhadas as preocupações gerais com as disfunções, distorções e imperfeições do sistema tributário, a EC 93, em suma, objetivava a redução do elenco dos tributos, a equânime distribuição da carga tributária, a simplificação do processo de imposição, arrecadação e fiscalização, a estabilização do sistema tributário, a inversão da tendência de incidência, com aumento dos impostos diretos e redução dos indiretos e a ampliação de garantias de recebimento de créditos tributários vencidos.

5) A Emenda Constitucional nº 6, de 1995 veio afetar a legislação municipal no que concerne à mudança do Inciso IX, do Art. 170, sobrelevando o favorecimento, ou tratamento preferencial para incentivar e viabilizar importante segmento da atividade econômica, ao resgatar o tratamento igualitário numa adaptação das normas que se destinam a regular o tratamento favorecido às empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

6) A Emenda Constitucional nº 14, de 1996, O Poder Constituinte derivado buscou no pacto federativo a repartição de competência para com os Municípios no quesito ensino, isto porque a questão da educação nacional, especialmente a da educação básica, sempre constitui um dos grandes desafios a serem enfrentados por uma política responsável que tenha por objetivo o desenvolvimento social e econômico do País, com justiça e equidade. Nota-se o reconhecimento da importância dessa questão fez com que o tema Educação fosse objeto das Emendas Constitucionais nºs 14, de 1996 e 59, de 2009, justificando-se que a Carta Magna não explicitava de forma coerente as responsabilidades e competências de cada uma das esferas, de forma a atribuir responsabilidade aos Municípios, com a autonomia que o regime federativo lhes assegura, também, no atendimento das necessidades educacionais

básicas da população, muito especialmente na faixa da educação fundamental obrigatória. Uma das disparidades mais gritantes é o fato de que, precisamente nas regiões mais pobres do País, os Municípios respondem pela maior parte do atendimento no ensino fundamental obrigatório, contudo o volume de recursos disponíveis em cada esfera de governo, apesar da vinculação constitucional de parte significativa das suas receitas se mostrou claramente insuficiente para assegurar um ensino de qualidade minimamente aceitável. Nesses contextos, a EC 14 foi responsável pelas alterações dos Arts. 208, 211, 212 e 60, do ADCT. Em suma, a finalidade da EC 14, de 1996 procurou definir as responsabilidades dos diferentes níveis de governo, no atendimento das necessidades educacionais da população, o que se refere à obrigatoriedade da educação fundamental, transitoriamente, por um período de dez anos, a destinação de uma parcela, fixada em 15% dos recursos fiscais dos Estados e Municípios, para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental obrigatório, constituiu Fundo com a participação financeira da União, em função da efetiva responsabilidade do Estado e dos seus Municípios no atendimento escolar, de modo a assegurar um nível de qualidade minimamente aceitável, garantida uma remuneração condigna para os profissionais do magistério. Apesar do avanço, a Emenda Constitucional nº 59, de 2009 alargou a obrigatoriedade de os Municípios atenderem a educação básica dos quatro aos dezessete anos, de forma gratuita e obrigatória, além da previsão de um ambiente colaborativo dos sistemas de ensino envolvendo os entes federados. Já a EC 53, de 2006 fixou o atendimento na creche e pré-escola para as crianças até cinco anos de idade e a EC 59, de 2009, como forma de universalizar o ensino obrigatório. Destaque-se a inserção do Art. 212-A, que obriga aos Municípios aplicarem no mínimo vinte e cinco por cento da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, além de dispor sobre a contribuição social do salário-educação recolhida pelas empresas;

7) A emenda Constitucional nº 15, de 1996 explicitou o alcance do âmbito de consulta para o caso de reformulação territorial dos Municípios a toda a população envolvida, mediante plebiscito. Ao mesmo tempo, criou dependência do preparo do Estudo de Viabilidade Municipal, dependente de autorização legislativa, defluindo ser uma norma de eficácia limitada pelos requisitos insculpidos no Art. 18, § 4º.

8) A Emenda Constitucional nº 16, de 1997 dá relevo às eleições para os cargos de Prefeito e Vice-Prefeito, aos moldes dos demais chefes do Executivo, conforme o Inciso II, do Art. 29, com oportunidade de reeleição e o segundo turno, no caso de os candidatos não atingirem cinquenta por cento dos votos válidos, para as cidades com mais de duzentos mil eleitores. A hipótese do legislador pátrio foi a de levar a efeito o cumprimento de metas governamentais de médio prazo, ficando a gestão deficiente, em alguns casos. Com isso, os detentores dos cargos dos Poderes Executivos têm a oportunidade de permanência por até duas eleições consecutivas.

9) A Emenda Constitucional nº 19, de 1998, veio substancialmente modificar dispositivos cruciais. Considerada a primeira reforma administrativa constitucional, seu contorno atingiu o regime da Administração Pública influenciando em todas as esferas na adção de normas e princípios que veio disciplinar o acesso e permanência dos cargos públicos ocupados por servidores e agentes políticos, além da responsabilização dos gestores públicos quanto ao controle de despesas e finanças públicas e custeio. A inovação resultou na obrigatoriedade de fixação dos subsídios dos agentes políticos municipais, envolvendo o Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e Vereadores, dando poderes de iniciativa legislatva à Câmara Municipal até o final da legislatura para vigorar na subsequente. Em outra esteira, os dispositivos alteradores impedem a cumulatividade da remuneração decorrente de outro cargo público para o Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais, não obstante, os Vereadores são amparados, desde que haja compatibilidade de horários, devidamente comprovada. Outra dimensão tomada refere-se ao subsídio dos Vereadores limitado a setenta e cinco por cento do estabelecido aos Deputados Estaduais, contudo a Emenda Constitucional nº 25, de 2000 colocou limites máximos, cujos cálculos dos subsídios dos Vereadores são variáveis de acordo com o número de habitantes dos Municípios num percentual de vinte por cento nos menos Municípios que tenha até dez mil habitantes a setenta e cinco por cento nos Municípios com mais de quinhentos mil habitantes. O entendimento sobre o subsídio a todos os agentes políticos reside em ser parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, conforme defluiu o § 4º, do Art. 39 e Incisos X e XI, do Art. 37. As recomendações também abrangem a observância quanto ao teto remuneratório

equivalente ao cargo de Ministro do Supremo Tribunal Federal, atribuindo a todos os Poderes o dever de publicar anualmente os valores dos subsídios e da remuneração dos cargos e empregos públicos. Da citada reforma administrativa, ainda se propôs a EC 19, de 1992, a regular as prestações de contas das pessoas que guarde, utilize, gerencie e arrecade dinheiro público. Ainda que o legislador pátrio insista dispor dispositivos estranhos nos textos que tragam assuntos específicos, não seria diferentes, na reforma administrativa dotar princípios constitucionais, como no caso, valorar os professores com piso salarial profissional, expressão que não foi cunhada adiante pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006. Já o Art. 241, antes tratado para categoria específica, foi mudado em todo o seu conteúdo, ao permitir a novação dos consórcios públicos e convênios de cooperação entre os entes federados em gestão associativa. De certa forma, as medidas da reforma administrativa visavam transformar a administração pública brasileira em poderoso instrumento de desenvolvimento econômico e social, consoante as diretrizes e objetivos do programa de governo à época, mas que refletem diretamente os Municípios.

10) A Emenda Consitucional nº 20, de 1998, modificou o sistema de previdência social, principalmente. Ocorre que as Leis Orgânicas Municipais reproduziram os textos originais do constituinte originário, e ficou por isso mesmo. No entanto, urge as modificações municipais no que diz respeito aos cargos inacumuláveis e os critérios de aposentadoria para os servidores públicos, estabelecendo o tempo de contribuição e excluindo o tempo de serviço. A previdência social passa a ser organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória. Apesar de ampla reforma previdenciária, a EC 20 foi consideravelmente modificada pelas Emendas Constitucionais nºs 41 e 47, de 2003. Como as demais Emendas Constitucionais, esta traz normativos intrusos, tais como o salário-família para dependentes do trabalhador de baixa e proibição de trabalho noturno, perigoso e insalubre, a quem possuir menos de dezoito anos de idade, criando a figura do menor aprendiz, a partir de quatorze anos de idade. A EC também elencou matéria de seguridade social, tão importantes nas políticas públicas municipais.

11) A Emenda Constitucional nº 25, de 2000 estabelece limites de despesas nas Câmaras Municipais, inferindo-se que o total de despesa com o financiamento do

Poder Legislativo Municipal, incluído o pagamento dos Vereadores, não poderá ultrapassar o percentual variável de três a oito por cento do somatório da receita tributária e das transferências financeiras, de acordo com o número de habitantes. A EC criou nova espécie de crime de responsabilidade do Prefeito Municipal sobre o envio de repasse à Câmara Municipal, bem como ao seu Presidente caso gaste mais de setenta por cento com pessoal. A Emenda Constitucional nº 25, de 2000, criou uma espécie de temporalidade ao prescrever a fixação dos subsídios dos vereadores para a próxima legislatura, conforme doutrinariamente pressupõe o princípio da anterioridade, alterando a substância do Inciso VI, do Art. 29. Nesse diapasão, reforçou-se o entendimento de que os subsídios são parcelas únicas sem qualquer agregado. O objeto das Emendas Constitucionais nºs 1, de 1992 e 25, de 2000 atendiam a um duplo objetivo de natureza ético-política², originária da Proposta de Emenda à Constituição nº 5, de 1989, tendo como primeiro signatário, o senador Nelson Carneiro, que se propunha a colaborar com a indispensável participação dos segmentos políticos dirigentes para assumir uma atitude exemplar de maior austeridade no domínio dos gastos públicos e opor obstáculo válido aos processos de decomposição e campanhas de descrédito público do fundamento da democracia representativa.

12) A Emenda Constitucional nº 26, de 2000 altera o *caput* do Art. 6º alargando os direitos sociais compondo a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados. Os eixos temáticos são encontráveis nas Leis Orgânicas Municipais, pelo que a observância no que diz ao interesse local deve focalizar a legislação.

13) A Emenda Constitucional nº 29, de 2000 determina que os recursos provenientes das contribuições dos empregadores sobre o faturamento e o lucro sejam totalmente destinados ao financiamento do Sistema Único de Saúde (SUS), com a aplicação mínima exigida da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde. Ademais, a EC coloca a questão do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), de alçada municipal em temporalidade e

²http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1243168&filename=Dossie+-PEC+61/1990. Acessado em 28.03.2018, às 16h41min

progressividade. A Súmula 668, do Supremo Tribunal Federal limita leis municipais sobre o assunto³, no cumprimento da função social e a destinação do imóvel.

14) A Emenda Constitucional nº 30, de 2000 trouxe em seu bojo as questões das moratórias advindas dos precatórios judiciais, e da extremosa espera para a liquidação que menosprezam os jurisdicionados que buscam socorro no judiciário. A afetação em âmbito municipal é a de dispor nas leis orçamentárias previsão de pagamento dos precatórios, em fase de judicialização, com as devidas atualizações. Vale ressaltar que a EC 30, de 2000 sofreu outras três alterações pelas Emendas Constitucionais nºs 37, de 2002, 62, de 2009 e 94, de 2016, com afetação na legislação orçamentária municipal.

15) A Emenda Constitucional nº 31, de 2000 insere no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias uma articulação de dispositivos para criação do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza pelos Municípios geridos por entidades que contem com a participação da sociedade civil, sendo que faculta-se adicionar percentual na alíquota do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza, quando tratar-se de serviços supérfluos, definidos em lei federal.

16) A Emenda Constitucional nº 32, de 2001 trata exclusivamente sobre Medidas Provisórias. Ainda que discussões haja sobre o instituto mantido no Congresso Revisor, sequer tenha entrado em pauta para sua apreciação, é cediço que as medidas provisórias substituíram os antigos decretos-leis, em regime de exceção. Fato curioso que pretendeu o constituinte originário foi a de conceber uma Constituição com viés parlamentarista. Tão intensa a edição das medidas provisórias que os próprios congressistas supunham a sua banalização, cujo sentido da EC 32 era a de mitigar com o excesso. Ao contrário, desde 2001, há uma média de 52 medidas provisórias/ano. Não bastasse a intenção do Executivo federal em legislar, os entes federados viram também a possibilidade. Tanto que a doutrina majoritária entende possível a edição de medidas provisórias pelos Chefes dos Executivos dos Municípios, no âmbito das matérias de sua competência legislativa constitucionalmente distribuída e desde que haja previsão explícita nas respectivas Leis Orgânicas.

³ Súmula 668 - É inconstitucional a lei municipal que tenha estabelecido, antes da Emenda Constitucional 29/2000, alíquotas progressivas para o IPTU, salvo se destinada a assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana.

17) A Emenda Constitucional nº 34, de 2001 autoriza a cumulatividade de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas, ao contrário do texto original. De certa maneira, os Municípios copiaram o dispositivo *ips literis*, não o atualizando nas Leis Orgânicas.

18) A Emenda Constitucional nº 35, de 2001, apesar de dirigir-se aos congressistas, coube argumentação de reflexioná-la nas Leis Orgânicas por similitude, até porque a imunidade parlamentar traz prerrogativas indiretas aos Vereadores.

19) A Emenda Constitucional nº 37, de 2002 atinge os marcos jurídicos municipais no que tange aos pagamentos dos precatórios judiciais, imiscuindo o Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISSQN) de responsabilidade municipal com isenções, incentivos e benefícios fiscais em suas alíquotas máxima e mínima, dependente de lei complementar.

20) A Emenda Constitucional nº 39, de 2002 interfere diretamente nos Municípios autorizando aos contribuintes pagamento de contribuição para custeio do serviço de iluminação pública, o que veio disciplinar inúmeras ações de inconstitucionalidade, que se viram aquietadas, e ampararam os gestores municipais na cobrança, desde que haja marco legal municipal.

21) A Emenda Constitucional nº 40, de 2003, atribui encargos municipais para a fiscalização financeira da administração pública direta e indireta, incluso a municipalidade, com aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor nas relações bancárias, e conseqüentemente na prestação de serviços que os Municípios auferem por imposto.

22) A Emenda Constitucional nº 41, de 2003 faz reparos nas Leis Orgânicas Municipais porque, simplesmente, o legislador municipal transcreveu os trechos da Constituição originária, com isso, afetando as redações daquelas no que tange a nova reforma previdenciária, com as substanciais alterações da Emenda Constitucional nº 47, de 2005. Contudo, a novação é do teto remuneratório a ser observado pelos gestores públicos.

23) A Emenda Constitucional nº 42, de 2003 veio alterar o Sistema Tributário Nacional para dispor as atividades essenciais exercidas por servidores de carreiras específicas, bem como dar tratamento diferenciado e favorecido às micro e pequenas empresas em regimes especiais ou simplificados no Imposto sobre Serviços de

Qualquer Natureza (ISSQN), de competência municipal, aduzindo a inserção nas Leis Orgânicas por introduzir importante modificação no dispositivo que trata da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) beneficiando os Municípios, também, conforme o Art. 177, § 4º.

24) A Emenda Constitucional nº 45, de 2004 realizou, com efeito, uma profunda reforma do Poder Judiciário, contudo houve afetação na causa municipalista ao indicar a razoável duração do processo administrativo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. Atribui, outrossim, aos tribunais estaduais julgamento das ações diretas de inconstitucionalidade em julgar lei local contestada em face de lei estadual, bem como a possibilidade de o Supremo Tribunal Federal adotar o controle difuso de constitucionalidade, via recurso extraordinário contra as decisões do juízo *a quo*. Ao Supremo Tribunal Federal compete sumular, em matéria constitucional, por dois terços de votos de seus membros, com efeito vinculante na interpretação e eficácia de normas municipais.

25) A Emenda Constitucional nº 46, de 2005 traz pertinência sobre a dominialidade da União sobre as ilhas costeiras para excluir do patrimônio público federal as ilhas costeiras que tenham sede de Municípios, ou seja, todas ilhas desligadas fisicamente da sede do Município estão a ele vinculadas administrativamente, naturalmente tomadas por processo de urbanização o que dá, em tese, solução para titulação das posses e reconhecimento das propriedades aos cidadãos que vivem nas ilhas costeiras brasileiras.

26) A Emenda Constitucional nº 47, de 2005 afeta a legislação municipal no tocante aos dispositivos previdenciários inseridos nos textos das Leis Orgânicas Municipais, de forma aleatória, e sem fundamento àqueles Municípios que sequer possuem regime previdenciário, por estarem atrelados ao regime geral de previdência social. Trouxe a limitação do teto salarial incluso os subsídios dos Vereadores.

27) A Emenda Constitucional nº 48, de 2005 ao instituir o Plano Nacional de Cultura apôs aos Municípios oportunidade de instituírem os seus Planos Municipais de Cultura pela vinculação direta na Administração Pública Municipal como instrumento dos processos estatais e sociais de concretização dos direitos fundamentais.

28) A Emenda Constitucional nº 50, de 2006 proíbe a interrupção da sessão legislativa sem aprovação do orçamento anula, mediante calendário proposto que

deve ser replicado às realidades locais pelo Poder Legislativo Municipal, reforçando o entendimento da convocação extraordinária nos períodos de recesso sem o pagamento de parcela indenizatória, como dantes.

29) A Emenda Constitucional nº 51, de 2006, atribui aos gestores locais do Sistema Único de Saúde (SUS) a facultatividade de admissão dos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias por meio de processo seletivo público para atendimento das demandas em combate às variadas doenças que assolam o país.

30) A Emenda Constitucional nº 53, de 2006 amplia a assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até os cinco anos de idade em creches e pré-escolas, bem como reforça a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, nos programas de educação infantil e de ensino fundamental, típica competência municipal. Destaque-se a atuação do repasse do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, que auxilia o gestor municipal para conceder direiros e assistência educacional, valorização do magistério, recursos para financiamento educacional para a manutenção e desenvolvimento da educação básica nos Municípios.

31) A Emenda Constitucional nº 55, de 2007 estabelece o percentual do produto de arrecadação dos impostos ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM) com entrega no primeiro decênio do mês de dezembro de cada ano.

32) A Emenda Constitucional nº 57, de 2008 veio convalidar os Municípios criados numa lacuna deixada pela norma jurídica maior. O que eram atos de criação inconstitucionais pelos Estados-Membros acabou sendo uma anistia e amortizar a questão jurídica.

33) A Emenda Constitucional nº 58, de 2009 é a que mais impactou os Municípios desde 1988, haja vista a limitação para a composição das Câmaras Municipais devido ao número de habitantes, num limitador de nove até 55 Vereadores, por outro lado o duodécimo de repasse também considera o número de habitantes de sete por cento a três e meio por cento. A Emenda Constitucional nº 58 estabelece 24 limites máximos para a composição das Câmaras Municipais (art. 1º), reduzindo, em contrapartida, os percentuais máximos do total de despesas dessas Casas (art. 2º), ainda preceitua que os novos limites máximos produzem efeitos a partir do processo eleitoral de 2008 (art. 3º, I), enquanto a redução dos percentuais

das despesas produz efeitos a partir de janeiro do ano subsequente ao da promulgação da Emenda (art. 3º, II).

34) A Emenda Constitucional nº 59, de 2009 reduz o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, bem como imiscui o tema considerando a educação básica obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos de idade, com oferta gratuita e atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didáticoescolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. Com efeito, a EC carrega importante conceito sistêmico, sem o qual se torna impossível alcançar o objetivo de universalizar com qualidade a educação básica no Brasil.

35) A Emenda Constitucional nº 62, de 2009 veio novamente dispor sobre os precatórios judiciais para os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas, inclusive Municipais, exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim. A EC introduziu significativas mudanças no regime do precatório até então vigente e sua constitucionalidade foi questionada em quatro ações de controle abstrato que tramitaram no Supremo Tribunal Federal.

36) A Emenda Constitucional nº 63, de 2010 dispôs sobre o piso salarial profissional nacional por terem sido detectadas determinadas falhas na primeira, comparar a realidade nova a ser trazida com a Emenda 63 e provar que esta última foi dirigida à solução dos problemas advindos das falhas da primeira Emenda (Emenda 51). Pode ser abordada como hipótese científica a realidade segundo a qual o constituinte reformador ou o legislador (independentemente da denominação), tenta resolver os problemas postos por meio de novas normas e não obtém sucesso muitas vezes por deficiências que poderiam muito bem ser evitadas.

37) A Emenda Constitucional nº 64, de 2010 trouxe para os entes federados uma maior responsabilidade no que diz respeito ao tratamento da questão alimentar, especialmente no direito de família e vem reforçar o compromisso na erradicação da pobreza nas relações entre o Estado e os cidadãos (eficácia vertical dos direitos

fundamentais), bem como entre os particulares (eficácia horizontal dos direitos fundamentais).

38) A Emenda Constitucional nº 65, de 2010 inova ao cuidar dos interesses da juventude na criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação, além do plano nacional de juventude, de duração decenal, visando à articulação das várias esferas do poder público para a execução de políticas públicas. Por isso, constar o Plano Municipal da Juventude na legislação municipal.

39) A Emenda Constitucional nº 70, de 2012 inusitadamente veio alterar outra Emenda Constitucional, a de nº 41, de 2003 para estabelecer critérios para o cálculo e a correção dos proventos da aposentadoria por invalidez dos servidores públicos que ingressaram no serviço público, incluso o municipal, até 19 de dezembro de 2003, cabendo aos Municípios realizarem as revisões devidas.

40) A Emenda Constitucional nº 71, de 2012 organiza o Sistema Nacional de Cultura em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, instituindo um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais. Com efeito, os Municípios devem se adaptar na aplicação local da norma constitucional, criando-se o Sistema Municipal de Cultura.

41) A Emenda Constitucional nº 75, de 2013 veio instituir imunidade tributária sobre os fonogramas e videofonogramas musicais produzidos no Brasil contendo obras musicais ou literomusicais de autores brasileiros e/ou obras em geral interpretadas por artistas brasileiros bem como os suportes materiais ou arquivos digitais que os contenham. Nesse caso, atinge a esfera municipal com as disposições do ISSQN.

42) A Emenda Constitucional nº 76, de 2013 veio para abolir a votação secreta nos casos de perda de mandato de congressistas e na apreciação de veto. De aplicação

geral, a EC interfere nas Leis Orgânicas Municipais que disciplinam os casos de perda de mandato do vereador e a apreciação de veto do Prefeito.

43) A Emenda Constitucional nº 77, de 2014 estende aos profissionais de saúde das Forças Armadas a possibilidade de cumulação de cargos, o que permite a ocupação em cargos públicos municipais.

44) A Emenda Constitucional nº 82, de 2014 inovou para que os Municípios possam disciplinar a segurança viária em seus limítrofes, corrigindo uma ingerência de atuação dos órgãos de segurança de trânsito estadual dentro dos Municípios. Com isso, o gestor municipal fica autorizado a criar órgãos próprios e agentes de trânsito, estruturados em carreira, para que haja a sensação de segurança ao cidadão com direito à mobilidade urbana eficiente.

45) A Emenda Constitucional nº 86, de 2015 dispõe sobre as tratativas quanto às atividades de ciência, tecnologia pesquisa e inovação, o que veio a permitir estímulo e fomento dados às universidades e/ou instituição de educação profissional e tecnológica aptas a receberem apoio financeiro do Poder Público, até mesmo na esfera municipal pela competência material comum, complementada em instrumentos de cooperação com órgãos e entidades públicos e com entidades privadas, inclusive para o compartilhamento de recursos humanos especializados e capacidade instalada, para a execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não financeira assumida pelo ente beneficiário, pela competência legislativa concorrente.

46) A Emenda Constitucional nº 86 torna obrigatória a execução da programação orçamentária, instituindo o orçamento impositivo pelas emendas individuais ao projeto de lei orçamentária que devem ser 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. Estabelece esta EC que no caso de impedimento de ordem técnica, no empenho de despesa que integre a programação, serão adotadas medidas aprazadas para apreciação das leis orçamentárias quando houver impedimento de ordem técnica para o remanejamento da programação. Com efeito, a EC estabeleceu a vinculação das emendas parlamentares individuais para destinação aos Municípios, contanto que a transferência não dependerá da

adimplência do ente federativo destinatário dos recursos e também não integrará a base de cálculo da receita corrente líquida para fins de aplicação dos limites de despesa de pessoal, com o detalhe que a vinculação de 1,2% poderá ser contingenciada, caso haja ameaça do descumprimento da meta de *superavit* primário estabelecido no anexo de metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, o que demonstra que até mesmo os interesses eleitorais cessam quando entra em questão o pagamento dos credores públicos. De resto, é uma Emenda Constitucional que vincula recursos do orçamento da União para os gastos que vierem a ser estabelecidos pelos parlamentares, com a possibilidade de refletir ao legislativo municipal, pelo paralelismo constitucional.

47) A Emenda Constitucional nº 90, de 2015 introduz no ordenamento jurídico constitucional o transporte como direito social pela comprovação de afastamento e, até, isolamento domiciliar da classe trabalhadora, em geral, para locais extremamente distantes de seus locais de trabalho; e, entre tantos, o deficitário, insuficiente e ainda reputado de má qualidade, inclusive no aspecto quantitativo, transporte público, individual e coletivo. Na mesma esteira, o Município onde se situa o trabalhador deve dar cumprimento ao direito social insculpido na Lei Orgânica Municipal, por confirmar a natureza social de um direito já previsto, tanto a nível constitucional, quanto em seara infraconstitucional.

48) A Emenda Constitucional nº 93, de 2016 produz seus efeitos contidos no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) para prorrogar a desvinculação de receitas da União e estabelecer a desvinculação de receitas dos Estados, Distrito Federal e Municípios. Com a EC são desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) das receitas dos Municípios relativas a impostos, taxas e multas, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, e outras receitas correntes, com as excepcionalidades dos recursos destinados ao financiamento das ações e serviços públicos de saúde e à manutenção e desenvolvimento do ensino, as receitas de contribuições previdenciárias e de assistência à saúde dos servidores; as transferências obrigatórias e voluntárias entre entes da Federação com destinação especificada em lei e os fundos instituídos pelo Tribunal de Contas do Município. Dessa forma, a Emenda Constitucional nº 93 conferiu uma substancial modificação ao mecanismo de

desvinculação de receitas da União, não apenas aumentando o seu percentual de 20% (vinte por cento) para 30% (trinta por cento), mas também alterando as receitas atingidas e estendendo o mecanismo aos Estados, Distrito Federal e Municípios, criando a DRE e DRM. Em relação aos Municípios (DRM), ficam desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) das suas receitas relativas a impostos, taxas e multas, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, e outras receitas correntes.

49) A Emenda Constitucional nº 94, de 2016 dispõe sobre o regime de pagamento de débitos públicos decorrentes de condenações judiciais; e acrescenta dispositivos ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir regime especial de pagamento para os casos em mora, cabendo, no caso dos Municípios aferirem mensalmente, em base anual, o comprometimento de suas respectivas receitas correntes líquidas com o pagamento de precatórios e obrigações de pequeno valor. Destaque-se que os Municípios têm moratória assegurada até 31 de dezembro de 2020, obrigando-se a quitação de seus débitos vencidos e os que vencerão dentro desse período, depositando, mensalmente, em conta especial do Tribunal de Justiça local, sob sua única e exclusiva administração, 1/12 (um doze avos) do valor calculado percentualmente sobre as respectivas receitas correntes líquidas, apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, em percentual suficiente para a quitação de seus débitos e, ainda que variável, nunca inferior, em cada exercício, à média do comprometimento percentual da receita corrente líquida no período de 2012 a 2014, em conformidade com plano de pagamento a ser anualmente apresentado ao Tribunal de Justiça local. A EC inova ao tipificar o chefe do Poder Executivo do ente federado inadimplente por responsabilização, na forma da legislação de responsabilidade fiscal e de improbidade administrativa.

50) A Emenda Constitucional nº 96, de 2017 determina que práticas desportivas que utilizem animais em manifestações culturais não são consideradas cruéis, e ainda, atribui registro de bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos.

51) A Emenda Constitucional nº 99, de 2017, a última da série dos trinta anos da Constituição cidadã, até maio de 2018, novamente veio dispor sobre precatórios transportando para o atual regime, em moratória para que os Municípios que, em 25 de março de 2015, se encontravam em mora no pagamento de seus precatórios quitarão, até 31 de dezembro de 2024, seus débitos vencidos e os que vencerão dentro desse período, atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E), ou por outro índice que venha a substituí-lo, depositando mensalmente em conta especial do Tribunal de Justiça local, sob única e exclusiva administração deste, 1/12 (um doze avos) do valor calculado percentualmente sobre suas receitas correntes líquidas apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, em percentual suficiente para a quitação de seus débitos e, ainda que variável, nunca inferior, em cada exercício, ao percentual praticado na data da entrada em vigor do regime especial aprazado, em conformidade com plano de pagamento a ser anualmente apresentado ao Tribunal de Justiça local. A par disto, cabe aos Municípios regulamentar as respectivas leis em até cento e vinte dias a partir de 1º de janeiro de 2018, as disposições estabelecidas na presente Emenda Constitucional.

II - Princípio da imediata incidência das regras jurídicas constitucionais nas Leis Orgânicas Municipais.

Diante das 99 Emendas Constitucionais ordinárias e 6 de Revisão, resta claro que o princípio da imediata incidência das regras jurídicas constitucionais deve ter sua consideração no ordenamento jurídicos municipal. *Ex facto*, que este princípio básico admite a imediata incidência das regras jurídicas constitucionais, a não ser que a própria constituição venha prostrar a incidência de alguma ou de algumas das suas regras jurídicas.

Tendo de ser superior às leis ordinárias, tanto a Constituição cidadã como suas Emendas corta o que lhe é contrário no presente e no futuro. Se for a Lei Orgânica respeitosa à Constituição ou suas Emendas por disciplinar assuntos de interesse local, ou venha instituir algum imposto previsto, ou tenha dotado o Município de diretrizes em temas de políticas públicas, o legislador municipal se tranquilizaria quanto às necessárias adaptações, agora, se a Lei Orgânica não acompanha as evoluções das Emendas Constitucionais conforme empiricamente demonstrado em afrontamento em seus textos, o legislador municipal, que procurasse

revogar a regra jurídica em que se fêz a invasão de competência nos temas da municipalidade por ferir flagrantemente a Constituição, antes de que seja judicializada a legislação municipal e trouxesse prejuízos à gestão dos negócios públicos, tornando-a inconstitucional pelo legislador negativo.

O princípio da aplicação direta nas Leis Orgânicas é pacificado pelo Supremo Tribunal Federal, sem sede de competência, como legislador negativo, ao determinar a retirada de texto inconstitucional por via do controle difuso, mediante os julgados de recursos extraordinários, ou do controle concentrado, em sede de tribunais estaduais, quando se tratar de leis locais em confronto com as leis estaduais, confirmado pelo controle concentrado de constitucionalidade.

Porém, quando surge uma Emenda Constitucional, o problema da superveniência da Constituição Estadual, por exemplo, que não acompanha a Carta Magna, gera também, insegurança jurídica, uma vez apontado o problema da superveniência de outra Constituição -- ao que se pode agregar também o surgimento de Emenda Constitucional. E, das próprias Emendas Constitucionais referidas no presente artigo, teria de respeitar o princípio negativo da retroeficácia das leis, vez que se mostram atrasadas no tempo, e não conseguem acompanhar o texto atual.

E, de modo diverso o legislador municipal não procedeu às mudanças legislativas o que não seria lógico admitir violação desvelada e evidente em relação à Constituição e suas Emendas, porque disso não resulta qualquer garantia. Contrário sensu, vale dizer, se houve zelo do legislador municipal em basear-se no direito municipal segundo a Lei Orgânica, pelo paralelismo constitucional, vigente ao tempo da Lex Magna, torna-se salutar até para a recente ciência da legislação, a legística.

Nesse ponto, se devem observar os pontos da Constituição Federal que são de reprodução obrigatória e imediata, tais como acertou o Supremo Tribunal Federal⁴, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, ao vedar o pagamento de parcela indenizatória aos parlamentares em razão de convocação extraordinária, por força do Arts. 57, § 7º e 27, § 2º, da Carta Magna. Cita-se a Repercussão geral reconhecida com mérito julgado no tocante à concessão do 13º salário e do terço

⁴. [[ADI 4.587](#), rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 22-5-2014, P, *DJE* de 18-6-2014.]

constitucional e férias, pagos a todos os trabalhadores e servidores com periodicidade anual.

Conclusão

Quando se diz que as Emendas Constitucionais incidem imediatamente nas Leis Orgânicas Municipais se consuma o princípio inegável, que de modo algum se renuncia em obediência ao princípio da simetria constitucional como fundamento da segurança jurídica, em análise de constitucionalidade e nos princípios da legística. Deflui que o legislador derivado esculptura e molda a Constituição, de modo que fica nítida a possibilidade de não afastar a redação dos marcos jurídicos municipais, e de forma empírica, são indicadas as cinquenta e uma Emendas Constitucionais que, explícita ou implicitamente, sugerem adequações nos normativos municipais, em virtude da incidência que afeta os textos das Leis Orgânicas Municipais.

Na coletânea empírica do presente artigo, buscou-se respeitar o direito constitucional e sua correspondência ao sobredireito e ao direito intertemporal. Deveras, a Constituição dos trinta anos incide, desde então, no que couber, nas Leis Orgânicas Municipais, com as tendências em que estas foram concebidas no seu texto e contexto, desde 1990, disseminadas por todo o País, inúmeras delas obliquamente ao texto constitucional, por não fazer sentido e não atender aos novos textos, vem causando insegurança jurídica aos munícipes, por falta de adequação às mudanças das Emendas Constitucionais, desde a promulgação até os dias atuais.

Numa lição antiga que prevalece na pós-modernidade, em resgate a PONTES DE MIRANDA(1995), "tudo que depende de eficácia, dentro do tempo, da nova Constituição, só é constitucional se atende aos novos textos." Deveras, alterada a ordem constitucional e validado novo texto as normas infraconstitucionais para se valer no ordenamento jurídico, devem se adaptar, sob pena de inconstitucionalidade material, porque não alcança e nem assegura direitos.

Referências

ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.
BARROSO, Luís Roberto. *O direito constitucional e a efetividade de suas normas*. 4. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

_____, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção de um novo modelo*. 2ª ed. 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2011.

BAUMAN, Zygmunt. *Legiladores e intérpretes: sobre modernidade, pós-modernidade e intelectuais*. (Trad. Renato Aguiar). Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

BOBBIO, Norberto. *Teoria do ordenamento jurídico*. 10. ed. Brasília: UNB, 1999.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Malheiros, 1998.

BONIZZATO, Luigi. *Constituição, democracia e plano diretor, sob o influxo dos direitos sociais e de liberdade, políticas estatais e institucionais*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

BRASIL. *A Constituição e o Supremo*. Brasília. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>> Acesso em: 30 abr 2018.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 21 mar. 2018.

CARRAZZA, Roque Antônio. *Curso de direito constitucional tributário*. 29. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2013.

COSTA, Nelson Nery. *Direito municipal brasileiro*. 4ª. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

CRETELLA JÚNIOR, José. *Curso de Direito Administrativo*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1975.

DANTAS, Francisco Wildo Lacerda. *Execução contra a Fazenda Pública – Regime de Precatório*. 2º ed. São Paulo, Método, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 22ª ed. São Paulo: Atlas, 2009.

GÖNNENWEIN, Otto. *Gemeinderech. Derecho municipal*. (Trad. Miguel Saenz-Sagazeta). Madri: Instituto de Estudios de Administracion Local, 1967.

GRINOVER, Ada Pellegrini. *A Constituição e a Invalidade dos Atos Processuais: C. Constitucional e Ciência política*. São Paulo. Revista dos Tribunais, out/dez. 1992.

HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.

LASSALE, Ferdinand. *A essência da Constituição*. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de direito tributário*. 32. ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Malheiros, 2011.

MACHADO, Luís Fernando Pires. *A lei que ensina a fazer leis*. Belo Horizonte: Edições Superiore, 2018.

_____, Luís Fernando Pires. *O legislador municipal: teoria e prática*. Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte. Natal: Jovens Escribas, 2017.

_____, Luís Fernando Pires. *Noções elementares de legística*. Belém: Fabel, 2016.

_____, Luís Fernando Pires. *Medidas provisórias: gênese, causas e efeitos*. In 20 Anos de Constituição Cidadã. Vol. 2. (orgs. Bruno Dantas). Brasília: ILB, 2008.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. *Sistema tributário nacional na Constituição de 1988*. 3. ed. aum. São Paulo: Saraiva, 1991.

MENDES, Gilmar Ferreira. *Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade*. 3ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MORAES, Carlos Blanco de. *Manual de legística*. Lisboa, Portugal, 2008.

NIEBUHR, Joel de Menezes. *O novo regime constitucional da medida provisória*, ed. Dialética, 2001.

PONTES DE MIRANDA. Francisco. *Tratado de Direito Privado*. Tomo 9. Parte Especial. Rio de Janeiro: Borsoi, 1995.

REIS, José Carlos Vasconcellos dos. *As normas constitucionais programáticas e o controle do Estado*. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003

SABBAG, Eduardo. *Manual de direito tributário*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 30. ed. ver e atual. São Paulo: Malheiros, 2008.

SINCLAIR, Barbara. *Unorthodox lawmaking: new legislative process in the U.S. Congress*. 3ª ed. Washington: CQ Press, 2007.

TOLEDO JR., Flavio Corrêa de. *O regime especial dos precatórios à luz da Emenda Constitucional nº 62*. Jus Navigandi, Teresina, ano 15, n. 2406, 1 fev. 2010.