



PARECER Nº , DE 2009

DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 85, de 2009, que *estabelece direitos para os municípios que tenham estado de calamidade pública decretada*.

RELATOR: Senador **EXPEDITO JÚNIOR**

I – RELATÓRIO

É submetido à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o PLS nº 85, de 13 de março de 2009, de autoria do Senador Raimundo Colombo, que *estabelece direitos para os municípios que tenham estado de calamidade pública decretada*.

A proposição será apreciada por este Colegiado e pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo a essa última deliberar terminativamente sobre a matéria. Em 2 de abril último, fui incumbido de relatá-la no âmbito da CCJ.

O art. 1º do projeto ora tratado atribui os direitos a seguir discriminados a todo município que tenha estado de calamidade pública decretado:

- a) prorrogação por noventa dias do pagamento de toda dívida que as administrações direta e indireta tenham junto à União;
- b) antecipação do valor de uma cota-parte do FPM, sem desconto posterior;
- c) liberação obrigatória de todos os recursos orçamentários previstos no Orçamento Geral da União; e
- d) liberação automática para os munícipes dos valores de suas contas do FGTS.



O parágrafo único do artigo em tela, além do mais, estipula que o prazo de suspensão do pagamento de dívidas junto à União poderá ser prorrogado por 180 dias se o estado de calamidade for mantido pelo órgão estadual da defesa civil.

O art. 2º, por fim, contém a cláusula de vigência.

Como destacado pelo autor na justificação do projeto em comento: *O estado de calamidade pública constitui-se em uma verdadeira tragédia para a vida dos municípios. Ao se registrar tal situação, é inadmissível que o município seja submetido as mesmas regras de cidades que não sofrem com calamidades.*

II – ANÁLISE

Compete à CCJ, conforme o art. 101, inciso I, do RISF, opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias submetidas a sua apreciação.

Impõe-se notar, primeiramente, que não há empecilho de ordem constitucional para que proposições como o PLS nº 85, de 2009, sejam apresentadas por membro do Senado Federal, nos termos do *caput* do art. 61 da Constituição Federal. Da mesma forma, o Congresso Nacional está plenamente habilitado a dispor sobre, entre outros temas, normas de direito financeiro, nos termos do art. 24, inciso I, da Lei Maior. Ademais, o projeto em comento atende todos os requisitos regimentais pertinentes.

Em relação ao mérito, trata-se de proposição de indiscutível relevância, especialmente à luz dos recorrentes problemas enfrentados pelos Municípios castigados por desastres naturais como inundações e desabamentos. É inegável a necessidade de que sejam criados mecanismos ágeis de socorro da União aos entes em estado de calamidade pública. No entanto, o PLS nº 85, de 2009, apresenta problemas quanto à observância da boa técnica legislativa, bem como quanto à constitucionalidade, legalidade e equidade de suas proposições.

Em termos de técnica legislativa, o art. 1º do projeto contém algumas imprecisões. No inciso I, a expressão “*prorrogação por noventa dias do pagamento de toda e qualquer dívida*” pode sugerir que se pretende prolongar o citado pagamento, embora o objetivo pretendido seja, evidentemente, adiá-lo por 90 ou 270 dias, enquanto a expressão “*administração direta, indireta ou fundacional*” incorre em uma redundância, pois as fundações integram a administração indireta. No inciso IV, por sua vez, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço recebe a denominação de “Fundo de Garantia por Tempo de Serviço”.



À luz do nosso ordenamento constitucional, temos, em primeiro lugar, que as dívidas dos entes subnacionais junto à União, objeto do inciso I do art. 1º, representam, na forma do art. 5º, inciso XXXVI, da Lei Maior, atos jurídicos perfeitos, não podendo ser prejudicados por lei superveniente. Qualquer alteração nessa relação contratual requer a prévia anuência das partes envolvidas.

Em segundo, o art. 161, inciso II, da Constituição estabelece que cabe à lei complementar estabelecer normas sobre a entrega da participação de estados e municípios na arrecadação do IR, do IPI e da CIDE-Combustíveis, em especial os critérios de rateio dos montantes destinados ao FPE, ao FPM e aos programas de financiamento ao setor produtivo das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Assim, leis ordinárias, como no caso do PLS nº 85, de 2009, não podem definir regras de alocação do FPM. Ademais, julgamos impróprio tratar como “antecipação” o que é, como explicitado no próprio inciso II do art. 1º, uma entrega definitiva. Dessa forma, em vez do aporte de recursos federais adicionais para os Municípios vitimados por calamidades públicas, haveria uma redistribuição de parcela das cotas-parte devidas aos outros governos municipais.

Do ponto visto legal, a liberação obrigatória dos recursos orçamentários destinados aos municípios vitimados por calamidades públicas, prevista no inciso III do art. 1º, esbarra na previsão contida nos arts. 4º, inciso I, alínea *b*, e 9º, § 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000), que reserva às leis de diretrizes orçamentárias a discriminação das dotações que não poderão ser contingenciadas pelo Governo Federal.

Por fim, o inciso IV do art. 1º ressenete-se com a falta de equidade do benefício almejado, pois, com frequência, os moradores em áreas de risco integram os estratos menos favorecidos da população brasileira, onde predominam as relações informais de trabalho. Portanto, a intercessão entre o segmento afetado pela calamidade pública e o segmento beneficiado com a liberação automática do FGTS poderá ser muito pequena, inclusive privando o conselho curador do fundo em questão de recursos que poderiam ser usados, discricionariamente, para atenuar os malefícios efetivamente enfrentados pela população local.

III – VOTO

Em face do exposto, voto pela rejeição do PLS nº 85, de 2009.

Sala da Comissão,



, Presidente

, Relator