

VOTO EM SEPARADO

Perante a 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*.

I – RELATÓRIO

Do ponto de vista do relatório, cabe aqui apenas repetir o apresentado pelo Excelentíssimo Senador Expedito Júnior. 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

Conforme destaca o parecer do próprio relator, 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.

Mais uma vez, enfatizando as palavras do relator, 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. Entretanto, o relator apresenta alguns óbices que, do meu ponto de vista devem ser questionados, acatando-se somente suas sugestões conceituais de redação.

O argumento de que as dívidas dos entes subnacionais junto à União, objeto do inciso I do art. 1º, constituir-se-iam em atos jurídicos perfeitos na forma do art. 5º, inciso XXXVI, da Lei Maior, não prospera. Ora, o que o projeto faz é prorrogar pagamento de parcela de dívida e não extinguir a dívida. Portanto, não se pode dizer que a dívida está sendo renegada pelo município, o que violaria o ato em si. Muito pelo contrário, o projeto tem a preocupação de somente suspender temporariamente e, devido às condições especiais, prestações de dívidas municipais. Há que se destacar que nem mesmo se deve usar tal artigo da Constituição para se defender o não pagamento ou adiamento de qualquer dívida, pois, se assim fosse, o Governo não poderia renegociar dívidas da previdência com Municípios e nem dívidas

privadas, pois se tratariam de atos jurídicos perfeitos. Portanto, fica rejeitada a primeira objeção.

O segundo óbice seria de que 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. Ora, obviamente, o projeto de lei em comento não está “estabelecendo normas sobre o FPM” e sim criando uma condição temporária de transferência de receita não vinculada para um municípios que se encontra em situação emergencial. Neste ponto, o parecer apresentado confunde normas que criam regras com a simples transferência de recursos. Podemos ver como o próprio Governo baixou a Medida Provisória nº 464, de 2009, visando transferir recursos aos municípios como suplementação do FPM em vista da crise mundial. Fica, assim, removido o segundo óbice levantado.

O terceiro óbice levantado seria de que 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. Aqui, mais uma vez, incorre-se em erro de interpretação. O projeto fala em liberação de recursos orçamentários ao municípios. Quando ocorre uma situação de emergência existem uma série de recursos previstos no orçamento da União que são direcionados aos municípios e que não estão contingenciados! Portanto, estes seriam os que o projeto atingiria. Fica assim refutado o terceiro óbice.

Por último, levanta-se a questão de que, o inciso IV do art. 1º ressoa-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. Tal óbice não é legal e sim opinativo. Ora, não há que se levantar tal questão na Comissão de Constituição e Justiça, já que tal matéria será discutida também na Comissão de Assuntos Econômicos. Entretanto, se analisarmos a questão, podemos ver que a importância da liberação do FGTS é essencial, até por que o Governo a faz quase sempre neste tipo de situação emergencial. Assim, o projeto de lei somente regulamentaria o que já é uma prática!

III – VOTO

Em face do exposto, e diante dos argumentos levantados, voto pela aprovação da matéria nos termos em que foi apresentada.

Sala da Comissão,

Senador RAIMUNDO COLOMBO