

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 **ANTONIO CARLOS 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*.

Basicamente, o projeto ora tratado atribui os seguintes direitos 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 municípios dos valores de suas contas do FGTS.

O projeto prevê, ainda, 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.

Como destacado na justificação do projeto, 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.....É necessário criar direitos para os municípios em tais situações, mesmo porque a celeridade em tais casos é essencial. O exemplo de Santa Catarina me fez ver como é necessário que tenhamos instrumentos de ação imediata e disparada automaticamente ao acontecimento dos fatos. Com isto, com certeza, cumprimos o dever de minorar os efeitos nas pessoas que, muitas vezes, ficam somente com a roupa do corpo como seus bens.

A proposição foi distribuída a esta Comissão e à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo a essa última deliberar terminativamente sobre a matéria.

II – ANÁLISE

Nos termos do inciso I do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas.

A matéria objeto da proposição – transferência de receita pública federal aos municípios – insere-se no âmbito da regulação de matéria atinente ao direito financeiro.

Dessa forma, a disciplina da matéria é de competência legislativa da União (art. 24, inciso I, Constituição Federal – CF) e inclui-se entre as atribuições do Congresso Nacional (art. 48, caput, da CF), não havendo impedimentos constitucionais à sua tramitação. Também os requisitos de adequação às regras regimentais foram respeitados.

Nesse contexto, o projeto em exame incorpora matéria objeto de lei que, enquanto tal, nos termos dispostos no art 61 da CF, é passível de iniciativa por qualquer membro do Senado Federal.

Assim, o projeto de lei em exame não apresenta vício de inconstitucionalidade, nem quanto à iniciativa parlamentar para a instauração do processo legislativo, nem relativamente à matéria nele tratada. Como estipulado no art. 48 da CF, cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do

Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União, nas quais se inclui, certamente, as referentes ao direito financeiro.

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. Assim, queremos parabenizar o Senador Raimundo Colombo pela presente iniciativa, a qual desejamos nos unir para assegurar a sua rápida aprovação.

No entanto, há reparos a fazer ao texto, pois algumas disposições do PLS nº 85, de 2009, apresentam problemas quanto à sua compreensão e alcance e, em decorrência, quanto à observância da boa técnica legislativa.

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 vencimento da dívida, embora o objetivo pretendido seja, evidentemente, adiar, por 90 ou 270 dias, o pagamento de suas parcelas vincendas durante a vigência do estado de calamidade decretada. Com esse procedimento, afasta-se qualquer possibilidade de interpretação que considere inconstitucional tal disposição, na medida em que se preserva o *status* de ato jurídico perfeito dos respectivos contratos; são eles preservados em suas cláusulas fundamentais.

Ainda nesse inciso, 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”.

Tais impropriedades requerem correções, naturalmente.

Por outro lado, a redação dada ao inciso II do art. 1º do projeto em exame pode lhe conferir uma interpretação que implique clara inconstitucionalidade. Isso porque, como se sabe, o art. 161, inciso II, da CF determina 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.

Se o dispositivo em análise tratasse das regras de alocação do FPM, exigiria lei complementar, e não ordinária como a do PLS nº 85, de 2009. Todavia, a matéria desse dispositivo não visa a esse objetivo, mas, tão-somente, assegurar que a União aporte recursos adicionais aos municípios em situação excepcional, ou seja, em calamidade pública; nesse dispositivo trata-se de assistência financeira da União, da transferência não vinculada de recursos financeiros federais. Apenas como referencial de valor, o montante a ser transferido, nessas circunstâncias, se equivaleria ao de uma cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios.

Ademais, julgamos impróprio tratar como “antecipação” o que é, como explicitado no próprio inciso II do art. 1º, uma entrega definitiva. Dessa forma, o aporte de recursos federais adicionais para os Municípios vitimados por calamidade pública deve ressaltar sua natureza de assistência financeira definitiva, não se confundindo com uma redistribuição de parcela das cotas-parte devidas aos outros governos municipais. Por esse motivo, proporemos também sua correção.

III – VOTO

Em face do exposto, voto pela aprovação do PLS nº 85, de 2009, na forma da seguinte

EMENDA Nº - CCJ (SUBSTITUTIVO) PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 85, DE 2009

Estabelece direitos para os municípios que tenham estado de calamidade pública decretada e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Todo município que tenha estado de calamidade pública decretado passa a ter os seguintes direitos:

I – adiamento, por noventa dias, do pagamento de parcelas de toda e qualquer dívida da Administração Municipal direta ou indireta, para com a União, vencíveis durante a vigência do estado de calamidade pública;

II – transferência de recursos federais não vinculados, de forma definitiva, equivalente a, no mínimo, ao valor de uma cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios (FPM);

III – liberação de todos os recursos constantes da Lei Orçamentária Anual da União destinados ao município afetado;

IV – automática liberação para os munícipes de suas contas no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

Parágrafo único. O disposto no inciso I poderá ser prorrogado por mais cento e oitenta dias se o órgão estadual de defesa civil mantiver o estado de calamidade pública.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator