

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 munícipes 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.

IV – DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em Reunião Ordinária realizada nesta data, aprova o Projeto de Lei do Senado nº 85, de 2009, nos termos da Emenda nº 1-CCJ (Substitutivo), abaixo descrita, reformulada durante a discussão pelo Relator, Senador Antonio Carlos Júnior, nos termos abaixo:

EMENDA Nº 1 – CCJ (Substitutivo)

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 - 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 das Comissões, 08 de abril de 2009.

Senador DEMÓSTENES TORRES

Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Sala da Comissão, 9 de setembro de 2009

Senador DEMÓSTENES TORRES, Presidente

Senador ANTONIO CARLOS JÚNIOR, Relator