

PARECER Nº 125, DE 2023-PLEN/SF

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei Complementar nº 257, de 2019, da Senadora Leila Barros, que *altera a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, e a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, para aperfeiçoar os meios técnicos e financeiros de resposta da União a calamidades públicas.*

Relator: Senador **OMAR AZIZ**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame do Plenário o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 257, de 2019, de autoria da Senadora Leila Barros. Com o objetivo de aprimorar a capacidade de resposta da União a calamidades públicas, o PLP altera duas leis: a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000) e a Lei nº 12.340, de 2010, que dispõe sobre ações com o objetivo de prevenir ou lidar com situações de calamidade pública.

Em relação à LRF, o PLP propõe alterar seu art. 5º, para estabelecer que a reserva de contingência que consta da lei orçamentária anual deverá assegurar que pelo menos 25% de seus recursos sejam reservados para o apoio de ações que atendam a situações de calamidade pública. Essa reserva poderá constituir fonte de recursos para abertura de créditos adicionais destinados ao atendimento a calamidades no âmbito do Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil (FUNCAP).

Daquele volume de recursos, o montante que não tiver sido gasto até o terceiro trimestre do ano poderá ser revertido para o atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

Em relação à Lei nº 12.340, de 2010, o PLP altera seus arts. 8º e 15-B. No caso do art. 8º, o Funcap é autorizado a apoiar ações de saúde e

assistência social aos afetados nas áreas atingidas por desastres enquanto persistirem seus efeitos econômicos. Atualmente, apoios dessa natureza somente podem ser oferecidos durante a vigência do decreto de calamidade.

Sobre o art. 15-B, o PLP obriga as empresas concessionárias de serviços de radiodifusão a transmitirem, gratuitamente, informações de alerta à população sobre riscos de desastre. Atualmente, somente concessionárias de serviços de telefonia móvel possuem a obrigação de transmitir gratuitamente esse tipo de alerta.

A cláusula de vigência prevê que a lei resultante entrará em vigor na data de sua publicação.

Na Justificação da matéria, a Senadora Leila Barros enfatiza a importância do projeto, destacando que não se trata de alocar mais recursos a um fundo específico ou setorial, mas, tão somente, garantir que, em caso de desastres, seja possível distribuir verbas para os fundos destinados a lidar com ações emergenciais de atendimento às vítimas, como o Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil.

O PLP foi distribuído para apreciação da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE). Em 11 de fevereiro de 2020, a CAE aprovou relatório do Senador Plínio Valério, que opinava favoravelmente à matéria, com três emendas de sua autoria.

Encaminhada à deliberação do Plenário, a proposição recebeu, no prazo regimental, outras duas emendas, de autoria da Senadora Leila Barros, subscritora do projeto original. Outras três emendas foram inadmitidas por terem sido apresentadas fora do prazo regimental.

A matéria, então, retornou à CAE, para exame das emendas nºs 4 e 5. Em 1º de agosto de 2023, a CAE aprovou relatório deste Senador, favorável às duas emendas.

Nesta oportunidade, o PLP nº 257, de 2019, é submetido à deliberação do Plenário.

II – ANÁLISE

Preliminarmente, cabe a este Plenário manifestar-se sobre a constitucionalidade, a juridicidade e a regimentalidade da matéria. Nesses quesitos, concordamos com a avaliação da CAE.

Em relação à constitucionalidade, o PLP trata de finanças públicas e planejamento e defesa contra calamidades, temas de competência da União e que não se encontram entre aqueles de iniciativa privativa do Presidente da República, previstos no § 1º do art. 61 da Constituição Federal (CF). Portanto, nos termos do art. 48 da CF, a prerrogativa do Congresso Nacional de dispor sobre esses temas é legítima.

O PLP também atende aos atributos necessários para ser considerado jurídico, quais sejam, inovação, generalidade, coercitividade e abstratividade. Tampouco há óbices referentes à técnica legislativa, para além daqueles já corrigidos na CAE.

A espécie normativa escolhida – Projeto de Lei Complementar – é adequada, tendo em vista a proposição dispor sobre finanças públicas. É verdade que a alteração na Lei nº 12.340, de 2010, prevista no art. 3º do PLP, poderia, embora não necessariamente, ser feita por meio de legislação ordinária. Contudo, essa discussão perde o objeto em razão das alterações de mérito que propomos ao projeto, conforme apresentado a seguir.

O objetivo do PLP nº 257, de 2019, é meritório. Consideramos, entretanto, que a proposição merece aprimoramentos.

Em sua redação original, o projeto alterava o art. 5º da LRF, para estabelecer que a reserva de contingência contida no projeto de lei orçamentária anual deveria, além das hipóteses já em vigor, “garantir recursos para apoiar ações que atendam a situações de calamidades públicas”. Para tanto, destinava 25% das verbas da reserva de contingência, que poderiam ser utilizados como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais destinados ao atendimento a calamidades no âmbito do Funcap. A não utilização desses recursos até o final do terceiro trimestre do exercício permitiria sua reversão para as demais funções da reserva de contingência.

Essa sistemática introduziria restrições e complicações desnecessárias, sem qualquer garantia de aumento significativo do montante de

recursos destinados ao enfrentamento de calamidades. Propomos a inclusão de um novo artigo 10-A nesta mesma lei, que autoriza o Poder Executivo a abrir “créditos suplementares destinados às despesas primárias discricionárias abrangidas pela subfunção Defesa Civil do órgão responsável pelas ações de proteção e gestão de riscos e desastres, por meio da anulação total de dotações, reserva de contingência, superávit financeiro ou excesso de arrecadação, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual e observada a legislação fiscal”.

Além disso, a redação original do PLP em exame alterava a Lei nº 12.340, de 2010, para destinar recursos do Funcap ao “apoio no atendimento direto, em ações de saúde e assistência social, aos afetados nas áreas atingidas por desastres, enquanto persistirem os efeitos econômicos destes”. Essa medida poderia desvirtuar o Funcap, que visa à prevenção de desastres e à recuperação das áreas atingidas. Considerando que ações de saúde e assistência social possuem fontes próprias de receita, que em casos emergenciais é possível a abertura de créditos para esta finalidade, que o Funcap é vinculado ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e que a destinação dos recursos do Fundo para finalidades distintas poderia prejudicar o atendimento de suas finalidades precípua, propomos a supressão das alterações previstas no art. 8º da Lei nº 12.340, de 2010.

Por fim, o PLP inclui um parágrafo único no art. 15-B da mesma Lei nº 12.340, de 2010, para estender às empresas concessionárias de radiodifusão, inclusive as rádios comunitárias, a obrigação de transmitir gratuitamente informações de alerta à população sobre risco de desastre, obrigação esta já imposta às empresas exploradoras de serviço de telefonia móvel pessoal. Entendemos que a redação vigente do art. 15-B já dispõe de modo satisfatório e eficiente sobre a transmissão de alertas de desastres. Ampliar o escopo dessa medida poderia consumir recursos importantes dos órgãos competentes para a emissão dos alertas, o que seria contraproducente em uma situação de desastre iminente, que exige atuação célere da administração pública.

Diante das alterações propostas, as Emendas nºs 1 a 5 perdem o objeto e podem, assim, ser rejeitadas sem prejuízo para o PLP.

III – VOTO

Diante do exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei Complementar nº 257, de 2019, e, no mérito, pela rejeição das Emendas nºs 1 a 5 e pela aprovação da proposição, na forma do seguinte.

EMENDA Nº 9-PLEN (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 257, DE 2019

Altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, para aperfeiçoar os meios técnicos e financeiros de resposta da União a calamidades públicas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, para aperfeiçoar os meios técnicos e financeiros de resposta da União a calamidades públicas.

Art. 2º A Seção IV do Capítulo III da Lei Complementar nº 101, de 2000, passa a vigor acrescida do seguinte dispositivo:

“**Art. 10-A.** O Poder Executivo poderá abrir créditos suplementares destinados às despesas primárias discricionárias abrangidas pela subfunção Defesa Civil do órgão responsável pelas ações de proteção e gestão de riscos e desastres, por meio da anulação total de dotações, reserva de contingência, superávit financeiro ou excesso de arrecadação, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual e observada a legislação fiscal.” (NR)

Art. 3º Esta Lei Complementar entra em vigor em 1º de janeiro do ano subsequente ao de sua publicação.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator