

É PRECISO UNIFICAR OS TRÂMITES PARA O RECONHECIMENTO DE CALAMIDADE PÚBLICA

Wagner Nóbrega

Professor Associado 4 do Departamento de Economia da UFS

cafecomdados.com

Há quase um mês vem aumentando exponencialmente o número de estados e municípios que declararam estado de calamidade pública, por conta da covid-19.

O caminho para o reconhecimento do estado de calamidade pública, porém, não é único. Na verdade, temos duas normas. Cada uma das quais se presta a uma finalidade diferente, embora complementares nessa situação de crise.

A Instrução Normativa n. 2, do então Ministério da Integração Nacionalⁱ, em seu parágrafo 3º, do Artigo 2º, caracteriza como motivo para se decretar estado de calamidade pública os desastres cujos

“danos e prejuízos não são superáveis e suportáveis pelos governos locais e o restabelecimento da situação de normalidade depende da mobilização e da ação coordenada das três esferas de atuação do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC) e, em alguns casos, de ajuda internacional”. (DOU seção 1, p, 22, 2016)

Há em seu Artigo 4º, porém, um possível empecilho à declaração de estado de calamidade em situações como a da covid-19, qual seja, a exigência da ocorrência simultânea de eventos que nem sempre ocorrem juntos. Exemplo disso é a interrupção de serviços essenciais e interdição ou destruição de unidades habitacionais.

“são caracterizados pela concomitância na existência de óbitos, isolamento de população, interrupção de serviços essenciais, interdição ou destruição de unidades habitacionais, danificação ou destruição de instalações públicas prestadoras de serviços essenciais e obras de infraestrutura pública” (DOU seção 1, p, 22, 2016)

O estado de calamidade é decretado pelo governo subnacional e reconhecido pelo governo federal, se for necessário “estabelecer uma situação jurídica especial para execução das ações de socorro e assistência humanitária à população atingida, restabelecimento de serviços essenciais e recuperação de áreas atingidas por desastre”, conforme o Artigo 5º (DOU seção 1, p, 22, 2016).

A situação com a covid-19 requer dos entes federados, de pouca capacidade de investimento, o aporte de recursos do governo federal, mas para consegui-lo, mediante a Instrução Normativa supracitada, não se preenchem todos os requisitos necessários ao reconhecimento do estado de calamidade pública.

Embora sejam permitidas exceções deixadas a cargo da unidade que avaliará e aprovará o pedido, que nesse caso é o Poder Executivo Federal, ou, sumariamente, a Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, dificilmente se pode imaginar essa lei como uma via de acesso fácil ao pedido de reconhecimento de calamidade pública para os fins de obtenção dos recursos que socorreriam o ente federado.

Uma outra forma de reconhecimento da calamidade pública é apresentada numa outra norma legal.

A Lei Complementar 101, de 2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal e identificada pela sigla LRFⁱⁱ, assim reza em seu artigo 65: “[n]a ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios”. Ainda em seu artigo 65, a LRF expressa a finalidade do reconhecimento no seu âmbito, qual seja:

“Enquanto perdurar a situação (de calamidade):

I - serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23 , 31 e 70;

II - serão dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista no art. 9º”.

Assim, para fins de liberação do cumprimento das metas fiscaisⁱⁱⁱ e do respeito ao limite de gastos com pessoal e de dívida exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, a mesma requer o reconhecimento do estado de calamidade.

O reconhecimento da calamidade pública, para os fins da LRF, é feito pelo Poder Legislativo do respectivo nível de governo, sendo que para o município, como visto no “caput” do artigo 65 reproduzido acima, é a Assembleia Legislativa do Estado que reconhece.

A calamidade pública na LRF tem finalidade e forma de reconhecimento, portanto, diferentes das que lhe são dadas pela Instrução Normativa n. 2/2016, supracitada.

Não sendo jurista, não vou discutir a relação entre as duas leis supracitadas, mas acho que as duas leis não se excluem. Ao contrário, parecem ser complementares. Uma vez reconhecida a calamidade pública, por parte do legislativo, o ente federado fica liberado da exigência da LRF com limites de gastos com pessoal e dívida, bem como do atingimento de metas de resultado fiscal.

Para conseguir recursos federais de ajuda na condição de calamidade pública, porém, deve-se recorrer à Instrução Normativa 2/2016. o governo subnacional deve requerê-la ao Poder Executivo do Governo Federal.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo parte do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, deve ser superior à Instrução Normativa supracitada, que define e caracteriza o estado de calamidade pública.

Elucubrações à parte, o atendimento a cada uma das leis citadas segue caminhos diferentes e independentes, para fins também distintos. Com isso, por exemplo o estado, ou município, pode ser dispensado dos limites e metas fiscais e não receber ajuda do Governo Federal, ou o contrário, caso submetam seu pedido à aceitação de apenas um dos poderes, seguindo uma ou outra norma legal acima tratada.

Nesse sentido, quase a totalidade dos decretos de calamidade pública tem sido submetida ao reconhecimento por parte dos legislativos, mas nem todos também o são ao Poder Executivo Federal, o que prova, talvez, que a obtenção de recursos federais de ajuda segue um caminho mais complicado.

A submissão do pedido de reconhecimento de calamidade pública quase exclusivamente ao Legislativo, pode ser um sinal que primeiro se está cuidando de garantir o atendimento à LRF,

ou que o requisito de concomitância de vários eventos no instrumento legal que define a calamidade pública não permita o enquadramento da situação atual sobre a covid-19 no pedido de recurso federal por calamidade pública.

Aqueles que, a exemplo do Governo do Estado de Sergipe, buscaram tanto a flexibilidade dos prazos e limites da LRF, quanto os recursos federais de ajuda para o combate à covid-19, passam por um caminho árduo, que inclui dois processos distintos em dois Poderes diferentes, de esferas diferentes.

Sendo a Instrução Normativa algo relativamente simples de ser revogada, pode-se alterá-la, para que se torne condizente com a realidade da covid-19. O ideal, porém, seria se uma nova norma garantisse a todos que têm o estado de calamidade pública reconhecido, o acesso aos recursos do governo federal, ou o direito de solicitá-los, já que a necessidade desses recursos é pressuposta.

ⁱ Instrução Normativa do Ministério da Integração Nacional n. 2, de 20 de dezembro de 2016, disponível em <<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/133892926/dou-secao-1-22-12-2016-pg-60>>. Acesso em 13/04/2020.

ⁱⁱ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em 13/04/2020.

ⁱⁱⁱ Diferença entre receitas e despesas públicas, fixada na Lei de Diretrizes Orçamentária, a ser perseguida no exercício orçamentário do ano corrente.