



## Francisco Pacheco Jr.: Estado de calamidade do Rio é mau precedente

Segundo um estudo da Federação Brasileira de Associações de Fiscais de Tributos Estaduais, em 1998 o valor do empréstimo dos estados brasileiros com a União era de R\$ 93,2 bilhões. Até dezembro de 2011, o montante fechava em R\$ 158 bilhões. Em junho de 2016, a dívida total com a União somava R\$ 427 bilhões.

Em meio ao caos financeiro que assola parte dos estados brasileiros e a própria União, recentemente[1] a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro aprovou, por maioria, o texto base do projeto de lei que prorroga o “estado de calamidade pública” anteriormente decretado pelo governo do Estado por meio do famigerado Decreto 45.692/16 cujas razões, à época, cingiam-se à grave crise econômica, queda de arrecadação proveniente do ICMS e dos royalties do petróleo e, ainda, em razão das Olimpíadas sediadas na cidade fluminense.

O referido decreto foi assim publicado, *verbis*:

Art. 1º- Fica decretado o estado de calamidade pública, em razão da grave crise financeira no Estado do Rio de Janeiro, que impede o cumprimento das obrigações assumidas em decorrência da realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016.

Art. 2º- Ficam as autoridades competentes autorizadas a adotar medidas excepcionais necessárias à racionalização de todos os serviços públicos essenciais, com vistas à realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016.

Art. 3º – As autoridades competentes editarão os atos normativos necessários à regulamentação do estado de calamidade pública para a realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016.

Art. 4º – Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

Constata-se, portanto, que o fundamento para a decretação da “calamidade pública” do Estado foi o critério iminentemente econômico. Em outras palavras, a administração pública, contrariando os conceitos daquele instituto, dispostos em lei, jurisprudência e doutrina, inovou ao dispor sobre a situação calamitosa do Estado do Rio de Janeiro, conforme se verá adiante.

O objetivo do administrador ao editar o referido decreto é claro: desvirtuar o conceito de “calamidade pública” para, em razão de questões estritamente financeiras, facilitar o acesso a recursos, principalmente federais, que jamais seriam obtidos de outro modo.



Buscando nos dispositivos legais vigentes os conceitos desvirtuados pelo Governo do RJ, tomamos por marco inicial o Decreto-Lei 7.257/2010 que regulamenta o Sistema Nacional de Defesa Civil (Sindec) e define os conceitos para o reconhecimento de situação de emergência e estado de calamidade pública. Nos incisos II e III do artigo 2º é possível vislumbrar tais conceitos, *verbis*:

Art. 2º Para os efeitos deste Decreto, considera-se:

[...]

III – situação de emergência: situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento parcial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido;

IV – estado de calamidade pública: situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento substancial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido;

Inicialmente, constata-se sem qualquer dificuldade que o conceito de “calamidade pública” trazido pelo legislador pátrio cinge-se à, tão somente, o decorrente de “situação anormal provocada por desastres”, bem diferente, portanto, do conceito financeiro trazido pelo administrador público estadual, que decorreu, salvo melhor juízo, somente da incapacidade de administração das contas públicas.

Todavia, os conceitos dispostos em lei não se exaurem apenas no dispositivo supramencionado. Vê-se ainda que, em todo o corpo da Lei 12.340 de 1º de dezembro de 2010 que dispõe sobre a transferência privilegiada de recursos da União aos órgãos e entidades dos estados, Distrito Federal e municípios, são previstas hipóteses de contingenciamento e transferência de recursos, sempre focado em situações de desastres e calamidades as quais decorram de causas sistematicamente naturais.

Aqui, como dito, é que se observa o ponto nodal do indigitado decreto estadual: a administração pública, alargando e desvirtuando o conceito de “calamidade pública” abre portas para diversos mecanismos jurídicos que permitem que o Estado do Rio de Janeiro usufrua de benefícios e recursos destinados à situações realmente específicas e que não guardam correlação com estados críticos cuja causa seja estritamente financeira.

O primeiro deles são os chamados fundos orçamentários que se encontram previstos nos artigos 71 e 74 da Lei 4.320 de 1964 o qual prevê a alocação de receitas que se destinam à finalidades específicas, como é o caso, por exemplo, do Fundo Nacional para Calamidades Públicas (Funcap), vinculado ao Ministério da Integração Social, que tem como escopo “custear, no todo ou em parte, ações de prevenção em áreas de risco de desastre e ações de recuperação de áreas atingidas por desastres em entes federados que tiverem a situação de emergência ou o estado de calamidade pública reconhecidos”.

Quanto aos fundos citados acima, é importante se destacar o benefício que o Estado do Rio de Janeiro, por exemplo, gozará com as transferências intergovernamentais, as quais consistem em repasses da receita tributária entre as unidades subnacionais e que detém a relevante função – aqui se tratando das



---

transferências voluntárias condicionadas – para custear situações específicas que originaram a transferência de tais recursos.

Podemos citar, ainda, os créditos extraordinários que, em síntese, são uma modalidade de crédito adicional destinado ao atendimento de despesas urgentes e imprevisíveis, como em caso de guerra, comoção interna ou calamidade pública. É autorizado e aberto por medida provisória, podendo ser reaberto no exercício seguinte, nos limites do seu saldo, se o ato que o autorizou tiver sido promulgado nos últimos quatro meses do exercício financeiro e encontram-se regulados pelo artigo 41, inciso III e 44 da Lei 4320 de 1964.

Em outras palavras, os referidos créditos guardam a possibilidade de flexibilização na adequação do cumprimento da lei orçamentária à realidade, posto que nem sempre a situação atual é aquela prevista quando da aprovação da aludida lei. O estado “calamitoso”, portanto, tem como facilidades as eventuais e rápidas alterações em sua lei orçamentária que porventura se façam necessárias para a realocação de recursos com o objetivo de sanar as necessidades financeiras emergenciais.

E não é só.

A possibilidade de benefícios gozados pelo Estado do Rio de Janeiro iria além, como podemos citar, por exemplo, o caso do Projeto de Lei 3.809/2015 que permite à Caixa Econômica Federal realizar concurso especial da Mega-Sena a fim de destinar o percentual de 36,87% da arrecadação da loteria ao Funcap.

Seria justo conceder todo este aparato de beneplácitos ao estado que decretasse uma situação de “calamidade pública” não por desastres naturais, casuísticos e imprevisíveis, mas por falha na gestão pública, controle deficiente das finanças públicas e desacerto na administração orçamentária?

Por fim, insta ressaltar que a manobra do governo do Rio de Janeiro é arriscada, tendo em vista a flagrante dívida dos estados com a União. É temeroso conceber um possível cenário onde todos os estados decretarão a seu bel-prazer “situação de calamidades públicas” aonde oportunizarão a liberação de recursos destinados verdadeiramente a situações de desastres naturais.

Ao seu turno, é fato notório a fragilidade de grande parte dos estados brasileiros com situações reais de desastres naturais tais como chuvas, desabamentos, enchentes etc., as quais realmente não necessitam de destino certo de recursos para estes fins. A constante transferência de ajuda financeira para a cobertura de rombos do caixa público em decorrência da má administração de suas receitas pelos estados constituirá precedente perigoso que poderá comprometer outras necessidades prementes.

[1] 23 de maio de 2017.

**Date Created**

08/07/2017