



ESTADO DE ALAGOAS
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA ESTADUAL
COMISSÃO
Palácio Tavares Bastos
Praça D. Pedro II, s/nº, Centro, Cep 57.020-900, Maceió-AL

PARECER Nº 607 /2020 (VENCIDO)

DA 2ª COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

PROCESSO N°: 666/2020

OFÍCIO nº: 59/2020

AUTOR : Poder Executivo Municipal

RELATOR: DEPUTADO GALBA NOVAES

O Prefeito RUI SOARES PALMEIRA, do MUNICÍPIO DE MACEIÓ, encaminha, por meio do Ofício nº 259/2020 – GP, pedido para que esta Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas reconheça o Estado de Calamidade Pública no Município de Maceió, para fins do que determina o art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF – Lei Complementar nº 101/2000.

Aduz, para tanto, que o ESTADO DE ALAGOAS, por meio do Decreto nº 69.691, de 15 de abril de 2020, declarou situação anormal, caracterizada como Estado de Calamidade Pública em todo o território alagoano, afetado por doença infecciosa viral – COVID-19, conforme Instrução Normativa nº 02, de 20 de dezembro de 2016, do MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL.

Informa que, de igual forma, o MUNICÍPIO DE MACEIÓ também declarou Estado de Calamidade Pública por meio do Decreto nº 8.869, de 22 de abril de 2020.

Juntou com o mencionado Ofício cópia do Decreto nº 8.869, de 22 de abril de 2020, como a sua publicação no Diário Oficial do Município.

É, em síntese, o relatório.

O Estado de Calamidade Pública é decretado por Governantes em situações reconhecidamente anormais, decorrentes de desastres (naturais ou provocados) e que causam danos graves à comunidade, inclusive ameaçando a vida dessa população.

O Estado de Calamidade Pública é definido pelo Decreto Federal nº 7.257/2010 e consiste em “situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento substancial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido”.



ESTADO DE ALAGOAS
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA ESTADUAL
COMISSÃO
Palácio Tavares Bastos
Praça D. Pedro II, s/nº, Centro, Cep 57.020-900, Maceió-AL

Eis a definição que consta do seu art. 2º, inc. IV do referido Decreto Federal nº 7.257/2010:

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

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".

É preciso haver pelo menos 02 (dois) entre 03 (três) tipos de danos para se caracterizar a calamidade: danos humanos, materiais ou ambientais.

No Decreto Municipal nº 8.869, de 22 de abril de 2020 não consta, nem mesmo superficialmente, esta demonstração, muito menos é externado (se identificando e quantificando) que ao menos 02 (dois) tipos de danos ocorrem in specie.

Não consta, e como dito, a identificação e delimitação de tais, tanto no Decreto Municipal nº 8.869, de 22 de abril de 2020, como nos documentos que o acompanharam.

Agora, quem exatamente pode decretar esse Estado?

No Brasil, essa é uma prerrogativa reservada para as esferas Estadual e Municipal.

Ou seja, Governadores e Prefeitos podem decretar uma Calamidade Pública. Mas e o Presidente, por que não tem esse instrumento à disposição?

É porque na esfera federal, podem ser decretados apenas os chamados Estados de Exceção.

São dois tipos: o Estado de Defesa e o Estado de Sítio – que é o mais grave.

Além do Estado de Calamidade Pública, é comum ouvirmos que algum Município brasileiro decretou Estado de Emergência. De fato, esse é outro Estado de Exceção que pode ser decretado por Governadores e Prefeitos – e o nome usado na lei é Situação de Emergência. Mas qual seria a diferença entre Emergência e Calamidade? Segundo a lei, trata-se de uma questão de intensidade: a Calamidade Pública é decretada apenas nos casos mais graves, quando a capacidade do poder público agir fica seriamente comprometida (o que não foi demonstrado no Decreto Municipal nº 8.869, de 22 de abril de 2020). Ou seja, o Estado ou Município não conseguem resolver o problema



ESTADO DE ALAGOAS
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA ESTADUAL
COMISSÃO
Palácio Tavares Bastos
Praça D. Pedro II, s/nº, Centro, Cep 57.020-900, Maceió-AL

por conta própria e precisam da ajuda do Governo Federal. É o estado que requer mais atenção e cuidado.

Já a Situação de Emergência refere-se a danos menores, que comprometem parcialmente a capacidade de resposta do Poder Público, ou seja, menos graves que aqueles de uma Calamidade Pública. Nessa situação, eles também dependem de ajuda do Governo Federal, mas em um grau menor. Evidentemente, não é fácil definir essa diferença de intensidade, e isso acaba dependendo da visão do Governante a respeito de cada caso.

Situações de Emergência e Estados de Calamidade decretados por Autoridades Municipais ou Estaduais precisam ser reconhecidos pela União, a fim de que recursos federais sejam alocados para o Ente afetado. Uma vez reconhecida à Emergência ou Calamidade, o Governo também define o montante de recursos que destinará ao ente afetado. O Ministério da Integração Nacional mensura com precisão o tamanho de uma Calamidade. É preciso haver prejuízos econômicos públicos que sejam equivalentes há pelo menos 8,33% da receita corrente líquida anual do ente afetado, ou então prejuízos privados de mais de 24,93% dessa receita.

Inexiste tanto no corpo do Decreto Municipal nº 8.869, de 22 de abril de 2020, como anexo ao Ofício nº 259/2020 – GP, quaisquer dados, informações e elementos que permitam fazer esta análise de maneira conclusiva, de modo a que se chegue ao acerto ou desacerto do Estado de Calamidade decretado.

Situações extremas requerem medidas extremas. É por isso que, em caso de Estado de Calamidade Pública, o Governante tem à sua disposição poderes que em situações normais seriam considerados abusivos, a fim de salvaguardar a população atingida. Além disso, o Governante passa a compartilhar responsabilidades com outros entes, principalmente o Governo Federal.

A Constituição Federal permite que em casos de Calamidade Pública que o Governante tome os chamados empréstimos compulsórios. Além disso, o Governante pode passar a parcelar as dívidas, atrasar a execução de gastos obrigatórios e antecipar o recebimento de receitas. O Estado ou Município afetado também pode ficar dispensado de realizar licitação em obras e serviços enquanto durar a calamidade. Finalmente, a população atingida pode sacar parte do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

Eis o que consta da Lei nº 8.666/93 – Lei de Licitações:



ESTADO DE ALAGOAS
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA ESTADUAL
COMISSÃO
Palácio Tavares Bastos
Praça D. Pedro II, s/nº, Centro, Cep 57.020-900, Maceió-AL

Art. 24 - “É dispensável a licitação:

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos”.

O Governo Federal normalmente ajuda em situações de emergência com itens de ajuda humanitária, envio da Defesa Civil ou até das Forças Armadas, além de recursos financeiros.

Além disso, é certo que o Decreto de Calamidade Pública precisa ser bem desenhado e conter mecanismos que obriguem o executivo a prestar contas das ações realizadas.

Para ser claro: a calamidade anula a necessidade de alterar a meta da LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2020), mas não pode anular o compromisso com alguma projeção de déficit para o ano.

No entanto, nada disso consta do referido Decreto Municipal nº 8.869, de 22 de abril de 2020.

O teto de gastos e a regra de ouro, por serem constitucionais, não poderão ser desrespeitados. A regra de ouro proíbe o governo de fazer dívidas para pagar despesas correntes, como salários e outros custeios da máquina pública. Já o teto de gastos impede que as despesas subam no ano corrente acima da inflação do ano anterior.

Isto é, o espaço fiscal aberto estará sujeito à edição de créditos extraordinários para realizar gastos novos.

No entanto, vez mais não se vislumbra no Decreto Municipal nº 8.869, de 22 de abril de 2020 quaisquer dados, informações e elementos que permita se dizer sobre o acerto ou desacerto do mesmo.

Também é possível a realização de desapropriação por utilidade pública, nos termos do Decreto-Lei nº 3365/41.



ESTADO DE ALAGOAS
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA ESTADUAL
COMISSÃO
Palácio Tavares Bastos
Praça D. Pedro II, s/nº, Centro, Cep 57.020-900, Maceió-AL

E, de forma mais individualizada ao interesse dos trabalhadores, é admissível a movimentação dos depósitos em FGTS, na conformidade do Decreto-Federal 5.113/04; do mesmo modo a antecipação dos benefícios de natureza previdenciária – conforme previsão no Regulamento próprio.

Igualmente, a fim de amenizar os transtornos financeiros da comunidade afetada, há previsão legal para a redução do Imposto Territorial Rural, nos termos do Decreto 84.685/807.

E, além de atribuir competência aos Municípios para a decretação de Calamidade Pública, a Lei Federal nº 12.608/12 está a regular as condições de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação voltadas à proteção e defesa civil, obviamente em condições ligadas a desastres naturais, mesmo daqueles provocados pela ação humana.

O objetivo principal, como referido, é fazer incidir a regra prevista no artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000), marco legal das contas públicas para União, estados e municípios, que permite a suspensão de metas fiscais na ocorrência de calamidade pública.

Vejamos o que consta do indigitado dispositivo legal:

Art. 65 – “Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembléias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:

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”.

Os termos destacados referem-se à limitação e necessária redução de despesas com pessoal (teto de 54% da RCL) e da dívida consolidada (máximo de 120% da RCL)

Até aqui, sem esforço pode-se concluir que, por Calamidade Pública, que somente se presta ao entendimento da ocorrência de desastres sobre a natureza – de ordem natural ou que sejam provocados pelo homem (aqui não demonstrado, com precisão pelo no Decreto Municipal nº 8.869, de 22 de abril de 2020), os quais, comprometendo a índole dos bens públicos e particulares, bem como a vida normal das pessoas, são de difícil superação e precisam de ações próprias, rigorosas, através de atos excepcionais da Administração, legitimados pelo contexto legislativo, sendo no caso específico de desequilíbrio



ESTADO DE ALAGOAS
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA ESTADUAL
COMISSÃO
Palácio Tavares Bastos
Praça D. Pedro II, s/nº, Centro, Cep 57.020-900, Maceió-AL

fiscal, necessária à complementação do ato – portanto composto, por meio de reconhecimento da situação atípica pela respectiva Assembleia Legislativa.

Relembra-se que nos primeiros enfrentamentos da LRF – ao tempo de sua edição, foi rechaçada criativa “descontabilização” de empenhos, com o fito de distorcer índices e resultados orçamentário-financeiros, pelo estorno ou cancelamento de restos a pagar, dentre eles, de despesas processadas, a par de que o novel diploma, superando o conceito formal da Lei nº 4.320/64, determina responsabilização a toda despesa assumida, independente do seu registro.

Logo, preocupa a edição de decretos indicando Emergência ou Calamidade genericamente falando (como ocorre no Decreto Municipal nº 8.869, de 22 de abril de 2020), porque poderiam – eventualmente - induzir a Administração – conforme o caso do seu teor e extensão (aqui devendo ser avaliados casuisticamente) – a imaginar que os atos decorrentes estariam acobertados pelo manto normativo municipal, conquanto, na verdade, não podem – sob pena de rejeição de contas e responsabilização pessoal do Agente Político - desvanecer do cumprimento das regras financeiras incidentes.

Portanto, como posto, o Decreto Municipal nº 8.869, de 22 de abril de 2020 não permite a sua aprovação e referendo, por parte da Assembleia Legislativa de Alagoas, até porque não se pode, sem o preenchimento dos requisitos legais, se dá um cheque em branco ao Gestor, dependendo, pois, a sua aprovação da edição de novo com o preenchimento de todos os requisitos legais a este fim.

Mas não é só!

Não se encontra evidenciado danos e prejuízos, que sejam atuais e decorrentes da pandemia do COVID-19, os quais impliquem o comprometimento substancial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido.

Pelo que se pode observar, os problemas do Município de Maceió são de gestão e se arrastam há muito tempo, destacando-se:

- Não possui Hospital Municipal;
- Só tem 27% cobertura PSF (não houve ampliação desde a Gestão da ex-Prefeita Kátia Born, concluída no ano de 2004);



ESTADO DE ALAGOAS
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA ESTADUAL
COMISSÃO
Palácio Tavares Bastos
Praça D. Pedro II, s/nº, Centro, Cep 57.020-900, Maceió-AL

- As UPAS foram construídas pelo Estado de Alagoas e passaram muito tempo sendo bancadas pelo mesmo;

- Em muitos postos não se consegue consultas, exames, remédios e nem se marcam cirurgias;

- Os Postos Sentinelas foram montados após cobranças deste Parlamentar;

- As especialidades sumiram dos Postos de Saúde Municipal;

- Os grupos de Hiperdia (hipertensão e diabetes) não estão sendo tratados;

- Reclamações de que consultas e exames não são viabilizados nas unidades.

- Alguns Postos de Saúde com estruturas totalmente acabadas, vazamentos, pinturas e elétricas tudo deteriorado;

- Orientação e Fiscalização sobre ações do COVID19 ausente na Periferia de Maceió;

- Praças e espaços públicos nos bairros com as presenças das pessoas em aglomeração e totalmente desinformadas;

- Não fosse a ação do Estado de Alagoas com Hospital da Mulher, Hospital Metropolitano, Campanhas, Síndromes Gripais, UPAS e Hospitais Filantrópicos e Particulares conveniados a população do Município de Maceió estaria perdida e enfrentando o absoluto Caos;

Faz-se aqui um apelo ao Prefeito Rui Palmeira:

Faça alguma coisa pela Periferia, senão teremos uma catástrofe invadindo os 47 (quarenta e sete) bairros de nossa capital, pois sabemos que as ações municipais estão direcionadas para os bairros da elite, ou seja: Pajuçara, Ponta Verde e Jatiúca. Lá se têm grades nas praias, SMTT e Guarda Municipal fiscalizando, atuando e autuando quem infringir as normas de “proteção” enquanto na Periferia abandono total.

Tem-se visto que o isolamento é o mais importante neste momento, ajude e evite uma grande catástrofe!



ESTADO DE ALAGOAS
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA ESTADUAL
COMISSÃO
Palácio Tavares Bastos
Praça D. Pedro II, s/nº, Centro, Cep 57.020-900, Maceió-AL

Pergunta-se, por fim: porque a Praia da Avenida, Sobral e Pontal da Barra não têm grades, fitas de isolamento e nem fiscalização dos Órgãos da Prefeitura?

Desculpe o desabafo, mas temos, por nossa abrangência e atuação, que fazer estes necessários registros, tentando colaborar, fazendo com que o Município de Maceió entre nos trilhos e cuida das pessoas, a sua maior responsabilidade.

ISTO POSTO, opino pela, sem embargo de nova apreciação desde que preenchido todos os requisitos legais, pelo não reconhecimento do Estado de Calamidade Pública no Município de Maceió, não referendo, assim, o Decreto Municipal nº 8.869, de 22 de abril de 2020.

É como voto, S.M.J.

SALA DAS COMISSÕES DEPUTADO JOSÉ DE MEDEIROS TAVARES DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA, em Maceió, 19 de 06 de 2020.

PRESIDENTE REI ATOR GAI BA NOVAES

S A Tolosa (CONTRA)
les lemons (contra)
DAN Paris (CONTRA)
de la Torre (PROVIS)