



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 967-B, DE 2007

(Do Sr. Raimundo Gomes de Matos)

Dispõe sobre a homologação e o reconhecimento do ato de declaração de estado de calamidade pública ou de situação de emergência; tendo pareceres: da Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional, pela aprovação (relator: DEP. URZENI ROCHA); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária (relator: DEP. EDUARDO AMORIM).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

AMAZÔNIA, INTEGRAÇÃO NACIONAL E DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL;
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ART. 54 RICD); E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIAÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional

- parecer vencedor
- parecer da Comissão
- voto em separado

III – Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O ato de declaração de estado de calamidade pública ou de situação de emergência será:

I- homologado, mediante decreto do Governador do Estado, e enviado ao Ministério da Integração Nacional, com solicitação para reconhecimento, no prazo de até 07 (sete) dias úteis, contados a partir da solicitação do Prefeito Municipal;

II- reconhecido, mediante portaria do Ministro de Estado da Integração Nacional, no prazo de até 05 (cinco) dias úteis, contados a partir da solicitação do Governo do Estado ou do Distrito Federal ou do Prefeito Municipal, nos casos excepcionais e nas situações previstas no § 1º.

§ 1º Esgotado o prazo estabelecido no inciso I, sem a manifestação do Governo do Estado, o ato de declaração do estado de calamidade pública ou de situação de emergência terá efeito jurídico no âmbito da administração estadual, podendo o Prefeito Municipal solicitar diretamente ao Ministro de Estado da Integração Nacional o seu reconhecimento.

§ 2º Esgotado o prazo estabelecido no inciso II, sem a manifestação do Ministro de Estado da Integração Nacional, o ato de declaração do estado de calamidade pública ou de situação de emergência terá efeito jurídico no âmbito da administração federal.

Art. 2º Aplica-se o disposto no art. 1º aos atos de declaração, de homologação e de reconhecimento de estado de calamidade pública ou de situação de emergência e suas prorrogações.

Art. 3º Esta lei entra em vigor no prazo de 30 (trinta) dias contados a partir da data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Na ocorrência de desastres, acidentes ou calamidades com intensidade de danos (humanos, materiais ou ambientais) e com a verificação de prejuízos (sociais ou econômicos), as ações de resposta do Poder Público têm que ser implementadas com urgência.

A decretação da “**situação de emergência ou do estado de calamidade pública**” se dá exatamente quando o Poder Público necessita tomar medidas excepcionais, de urgência, para restabelecer a situação de normalidade, em áreas determinadas atingidas por situações concretas de desastres, acidentes ou calamidades que provoquem privação parcial ou total do atendimento das necessidades fundamentais ou que ameacem gravemente a existência ou a integridade das comunidades atingidas.

Caracterizada a “**situação de emergência ou o estado de calamidade pública**”, é garantida ao dirigente municipal a dispensa de licitação: a licitação com os prazos e formalidades que a legislação vigente exige pode comprometer a segurança das pessoas, obras, serviços ou bens ou prejudicar a regularidade de atividades econômicas e sociais específicas.

Os atos previstos para a “**decretação**” pelo Município, para a “**homologação**” pelo Governo Estadual e para o “**reconhecimento**” pelo Governo Federal **do “estado de calamidade pública ou da situação de emergência”** estão devidamente regulados pelo Decreto nº 5.376, de 17 de fevereiro de 2005, que “dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil – SINDEC e o Conselho Nacional de Defesa Civil”.

A legislação vigente, porém, deixa o dirigente municipal à mercê de decisões burocratizadas, tanto a nível estadual, quanto a nível federal, que podem comprometer o restabelecimento do nível de normalidade no território municipal. Isto sem falar em possíveis interferências ou retaliações movidas por interesses político-partidários que poderão acontecer quando dirigentes municipais estiverem em posições divergentes em relação ao governo estadual ou federal.

Constatada a realidade dos fatos, estamos sugerindo á apreciação do Congresso Nacional proposta legislativa com o objetivo básico de estabelecer prazos para a manifestação:

- do Governo do Estado, assinando ou não o decreto de homologação;
- do Ministério da Integração Nacional, reconhecendo ou não o “**ato de declaração do estado de calamidade pública ou da situação de emergência**”.

Esgotado o prazo de até 07 (sete) dias úteis concedidos ao Governo do Estado para assinatura do decreto de homologação e consequente envio da documentação pertinente ao Ministério da Integração Nacional com solicitação de reconhecimento, e, em não havendo, neste prazo, manifestação alguma, o “**ato de declaração do estado de calamidade pública ou da situação de emergência**” terá efeito jurídico no âmbito da administração estadual, podendo com isto o Prefeito Municipal solicitar diretamente o “**reconhecimento**” ao Ministro de Estado da Integração Nacional.

Na esfera federal, é concedido, também, um prazo de até 05 (cinco) dias úteis. E, em não havendo, neste intervalo de tempo, manifestação alguma do Ministro de Estado da Integração Nacional, o “**ato de declaração do estado de calamidade pública ou da situação de emergência**” terá efeito jurídico no âmbito da administração federal.

Acreditamos que a utilização do mecanismo do “decurso de prazo” poderá ajudar na aceleração da tomada de decisões, tanto a nível estadual, quanto a nível federal, já que a “**decretação do estado de calamidade pública ou da situação de emergência**” exige a implementação urgente de medidas com vistas ao restabelecimento da situação de normalidade no território municipal.

Dada a relevância da Proposta, esperamos contar com o apoio dos nobres Pares para sua rápida apreciação e aprovação.

Sala das Sessões, em 3 de maio de 2007

Deputado RAIMUNDO GOMES DE MATOS

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

DECRETO N° 5.376, DE 17 DE FEVEREIRO DE 2005

Dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC e o Conselho Nacional de Defesa Civil, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea "a", e tendo em vista o disposto no art. 21, inciso XVIII, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Os órgãos e entidades da administração pública federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, as entidades privadas e a comunidade, responsáveis pelas ações de defesa civil em todo o território nacional, constituirão o Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC, sob a coordenação da Secretaria Nacional de Defesa Civil, do Ministério da Integração Nacional.

Art. 2º As ações de defesa civil são articuladas pelos órgãos do SINDEC e objetivam, fundamentalmente, a redução dos desastres, que compreendem os seguintes aspectos globais:

- I - a prevenção de desastres;
 - II - a preparação para emergências e desastres;
 - III - a resposta aos desastres;
 - IV - a reconstrução e a recuperação.
-
.....

**COMISSÃO DA AMAZÔNIA, INTEGRAÇÃO NACIONAL E DE
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

PARECER VENCEDOR

O Projeto de Lei nº 967, de 2007, em exame nesta Comissão, dispõe sobre a homologação e o reconhecimento do ato de declaração de estado de calamidade pública ou de situação de emergência.

Caracterizada a situação de emergência ou de calamidade pública, as ações de resposta do Poder Público devem ser implementadas com urgência, a fim de que se restabeleça a situação de normalidade, salvaguardando assim a integridade das comunidades. Para tanto, é garantida a dispensa de licitação a fim

de que os procedimentos recomendados sejam efetuados no menor espaço de tempo possível.

A Lei nº 5.376, de 17.02.05, que regula a matéria, estabelece que, decretada a situação de emergência ou de calamidade pública pelo município, o ato do governo municipal, para que tenha efeito jurídico, deve ser **homologado** pelo Governo Estadual e **reconhecido** pelo Ministério da Integração Nacional.

A Lei nº 5.376 não estabelece, porém, prazos para a assinatura dos atos de homologação e de reconhecimento, deixando o dirigente municipal a mercê:

- de decisões burocratizadas, tanto a nível estadual (na homologação), quanto a nível federal (no reconhecimento), que podem comprometer o restabelecimento da normalidade na área atingida por calamidades;
- de retaliações movidas por interesses político-partidários que acontecem, normalmente, quando o dirigente municipal está em posição divergente em relação ao Governo Estadual ou ao Governo Federal.

Diante disso, o Projeto propõe o estabelecimento de prazos para a assinatura do **decreto de homologação pelo Governo Estadual** e, subsequentemente, para o **ato de reconhecimento pelo Ministério da Integração Nacional**.

Esgotados os prazos e em não havendo manifestação alguma seja do Governo Estadual ou do Ministério da Integração Nacional, o **ato de declaração do estado de calamidade pública ou da situação de emergência terá efeito jurídico**, permitindo, assim, ao dirigente municipal implementar as medidas que se fizerem necessárias para o restabelecimento da situação de normalidade no território municipal.

O Relator da matéria, nobre Deputado Marcos Antônio, afirmou que “a definição de um prazo para a manifestação do governo estadual ou da esfera federal, por meio de um instrumento de iniciativa do Congresso Nacional, não seria recomendável. Apenas o Executivo pode determinar o tempo mínimo a ser fixado para a realização do seu trabalho”.

Por se tratar, segundo o Relator, de matéria da competência exclusiva do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo, propõe o nobre Deputado Marcos Antônio a rejeição do Projeto de Lei, quanto ao mérito, na Comissão da Amazônia, Integração Nacional e Desenvolvimento Regional.

Não obstante os elevados propósitos do nobre Relator, gostaria de levantar algumas questões que considero pertinentes:

I- compete à Comissão da Amazônia, Integração Nacional e Desenvolvimento Regional apreciar o PL nº 967, de 2007, quanto ao mérito, nos

termos do disposto no art. 32, inciso II, alínea “f”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o que não foi feito;

II- o Relator arguiu, porém, a constitucionalidade do Projeto, atribuição da competência exclusiva da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do disposto no art. 32, inciso IV, do referido Regimento Interno.

Ao arguir a constitucionalidade do Projeto de Lei, ora em exame, alegando vício de iniciativa, imagino que o nobre Deputado Relator tenha se fundamentado no disposto nos arts. 84, inciso III, combinado com o art. 61, § 1º, da Constituição Federal.

Examinando estes dispositivos, não encontramos respaldo para a decisão do nobre Relator. O art. 61, § 1º, em especial, estabelece como de “iniciativa privativa do Presidente da República” as leis que:

- fixam ou modificam os efetivos das Forças Armadas;
- disponham sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos; organização administrativa ou judiciária; matéria tributária e orçamentária; serviços públicos; servidores públicos da União e dos Territórios; organização do Ministério Público e Defensoria Pública da União; criação e extinção de ministérios e órgãos da administração pública; militares das Forças Armadas.

À vista do disposto na Constituição Federal, não houve, no nosso entender, com a apresentação do PL nº 967, de 2007, usurpação da competência privativa do Presidente da República. O Executivo não é titular exclusivo da competência para iniciar o processo legislativo envolvendo a matéria objeto do presente Projeto de Lei.

No nosso entender, portanto, está afastada qualquer hipótese de constitucionalidade formal por vício de iniciativa. O que está havendo da parte do Relator é uma interpretação limitada e restrita do disposto no art. 61, § 1º, da Constituição Federal.

O que o Autor objetiva com a apresentação do PL, em análise, não é ditar normas e procedimentos para o Poder Executivo, mas é dar efetividade à norma legal. Se não forem estabelecidos prazos para que o Governo Estadual homologue e o Ministério da Integração Nacional proceda o reconhecimento do ato de declaração de estado de calamidade pública ou de situação de emergência, a iniciativa do dirigente municipal perde sentido, a urgência na implementação de medidas para o restabelecimento da normalidade na área atingida não se efetiva e a lei perde eficácia.

Quando o Autor da Proposta estabeleceu prazos, ele tinha em mente a defesa da vida das pessoas atingidas e que não podem estar sujeitas ao capricho de agentes públicos que normalmente estão distantes da realidade.

Em face do exposto, no que tange ao mérito, **VOTO PELA APROVAÇÃO DO PROJETO DE LEI Nº 967, DE 2007**, deixando a análise da constitucionalidade para exame da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania que tem competência regimental para apreciar as matérias no tocante à constitucionalidade, juridicidade e adequada técnica legislativa.

Deputado URZENI ROCHA

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou o Projeto de Lei nº 967/2007, nos termos do parecer vencedor do Deputado Urzeni Rocha, autor de voto em separado. O parecer do Deputado Marcos Antonio, vencido, passou a constituir voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Vanessa Grazziotin - Presidente, Marcelo Serafim e Sebastião Bala Rocha - Vice-Presidentes, Asdrubal Bentes, Dalva Figueiredo, Elcione Barbalho, Henrique Afonso, Jairo Ataide, José Guimarães, Lindomar Garçon, Lira Maia, Maria Helena, Natan Donadon, Rebecca Garcia, Átila Lins, Lúcio Vale, Marcio Junqueira, Paulo Rocha, Urzeni Rocha e Zequinha Marinho.

Sala da Comissão, em 5 de setembro de 2007.

Deputada VANESSA GRAZZIOTIN
Presidente

VOTO EM SEPARADO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 967, de 2007, do Deputado Raimundo Gomes de Matos, dispõe que o ato de declaração de estado de calamidade pública ou de situação de emergência será homologado por decreto do Governador do Estado e enviado ao Ministério da Integração Nacional, no prazo de sete dias úteis da solicitação da prefeitura municipal. A proposição determina também que o reconhecimento do mesmo ato, por parte do Ministério da Integração Nacional, deverá ser em até cinco dias úteis, contados a partir da solicitação do Governo Estadual, do Distrito Federal ou da prefeitura municipal.

De acordo com o projeto, esgotado o prazo estipulado, caso o Governo do Estado não tenha se manifestado, o ato de declaração de estado de calamidade pública ou de situação de emergência passa a ter efeito jurídico no âmbito da administração estadual, podendo o Município solicitar diretamente ao Ministério da Integração Nacional o seu reconhecimento. Já no caso de o Ministério da Integração Nacional não se manifestar no prazo estabelecido, o ato de declaração do estado de calamidade pública ou de situação de emergência passa a ter efeito jurídico no âmbito da administração federal.

O projeto dispõe, por fim, que os prazos estipulados também valem para as prorrogações do ato de declaração, da homologação e do reconhecimento de estado de calamidade pública ou de situação de emergência.

Cabe a esta Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional manifestar-se quanto ao mérito da proposição. Em seguida, as Comissões de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania deverão, igualmente, analisá-las.

No decorrer do prazo regimental, nesta Comissão, não foram apresentadas emendas ao projeto.

É o relatório.

II - VOTO

O presente projeto de lei tem a nobre intenção de agilizar os procedimentos de reconhecimento de estado de calamidade pública ou de situação de emergência, a partir da solicitação das prefeituras municipais interessadas. Para tanto, estabelece prazos para a homologação do Governo do Estado e o reconhecimento do Ministério da Integração Nacional do ato de declaração das situações de calamidade ou emergência.

Não temos dúvidas que freqüentemente a ocorrência de calamidades, naturais ou não, e de acidentes das mais diversas ordens submetem grande número de pessoas, ou até mesmo municípios inteiros, a situações que colocam em risco vidas, patrimônios ou o meio ambiente. Sabemos igualmente que as providências necessárias para a tomada das medidas excepcionais que tais

eventos indiscutivelmente invocam parecem por vezes ser demasiado burocratizadas e tardias.

No entanto, em que pese a urgência desses pleitos e de concordarmos com a necessidade de haver um espaço de tempo mínimo para que os Governos estadual e federal se manifestem, infelizmente não há como o Poder Legislativo estipular esse prazo. Os órgãos técnicos do Poder Executivo baseiam suas decisões na documentação enviada pelas prefeituras municipais e na análise da intensidade dos danos e das necessidades relacionadas com os recursos humanos, materiais, institucionais e financeiros. Não cabe ao legislador fixar prazos para o cumprimento de etapas obrigatórias nesse processo.

Assim, a definição de um prazo para a manifestação do Governo estadual ou federal, por meio de um instrumento de iniciativa do Congresso Nacional, não seria recomendável. Apenas o Executivo pode determinar o tempo mínimo a ser fixado para a realização do seu trabalho, sem prejuízo da qualidade da análise sobre a pertinência das decretações de estado de calamidade pública ou de emergência.

Tanto é assim que proposições que dispõem sobre providências a serem adotadas pelo Poder Executivo - como cumprir determinada tarefa em prazo estipulado - é, segundo a Constituição Federal, matéria do âmbito da iniciativa legislativa privativa do Presidente da República. A constitucionalidade da proposição deverá, no entanto, ser devidamente analisada pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania quando de sua passagem por aquele Órgão.

Pelo exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 967, de 2007, quanto ao mérito dessa Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional.

Sala da Comissão, em 10 de agosto de 2007.

Deputado Marcos Antonio

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 967, de 2007, do Nobre Deputado Raimundo Gomes

de Matos, estabelece prazos para a homologação de atos de declaração de estado de calamidade pública ou de situação de emergência. Assim, conforme o projeto, o ato de declaração será:

I – homologado, mediante decreto do Governador do Estado, e enviado ao Ministério de Integração Nacional, com solicitação para de reconhecimento, no prazo de até 07 (sete) dias úteis, contados a partir da solicitação do Prefeito Municipal;

II – reconhecido, mediante portaria do Ministro de Estado da Integração Nacional, no prazo de até cinco dias úteis, contados a partir da solicitação do Governo do Estado ou do Distrito Federal e ou do Prefeito Municipal.

Esgotado o prazo determinado no item I acima, sem manifestação do Governador do Estado, o ato terá efeito jurídico no âmbito da administração estadual, podendo o Prefeito Municipal solicitar diretamente ao Ministro da Integração Nacional o seu reconhecimento. Na hipótese de não manifestação no prazo previsto no item II acima, o ato terá efeito jurídico no âmbito da administração federal.

A Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional, em reunião realizada em 05 de setembro de 2007, aprovou o Projeto de Lei nº 967/2007, nos termos do parecer vencedor do Deputado Urzeni Rocha, autor de voto em separado.

Encaminhada a Proposição a esta Comissão de Finanças e Tributação, não houve apresentação de emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO

Compete a esta Comissão apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, "h" e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, aprovada em 29 de maio de 1996, que "estabelece

procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”.

Dispõe o Regimento Interno da Câmara dos Deputados que somente sujeitam-se ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública. Já a Norma Interna desta Comissão Temática estabelece, em seu artigo 9º, que “Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não”.

O Projeto de Lei nº 967, de 2007, como pode-se constatar, unicamente fixa prazos para a homologação e reconhecimento dos atos de declaração de estado de calamidade pública ou de situação de emergência, não tendo repercussão nas receitas da União ou nas despesas públicas.

Diante do exposto, somos pela não implicação da matéria, em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento desta Comissão de Finanças e Tributação quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 967, de 2007, conforme estabelece o art. 9º da norma interna desta Comissão.

Sala da Comissão, em 07 de agosto de 2008.

Deputado Eduardo Amorim

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu, unanimemente, pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 967-A/07, nos termos do parecer do relator, Deputado Eduardo Amorim.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Pedro Eugênio, Presidente; Félix Mendonça e Antonio Palocci, Vice-Presidentes; Aelton Freitas, Alfredo Kaefer, Armando Monteiro, Arnaldo Madeira, Carlito Merss, Carlos Melles, Colbert Martins, Eduardo Amorim, Fernando Coruja, Guilherme Campos, João Dado, João Leão, Júlio Cesar, Manoel Junior, Paulo Renato Souza, Pepe Vargas, Rodrigo Rocha Loures, Silvio Costa, Vignatti, Andre Vargas, Devanir Ribeiro, Duarte Nogueira, Fábio Ramalho, João Oliveira, Jorge Khoury, Marcelo Almeida, Nelson Marquezelli e Zonta.

Sala da Comissão, em 8 de outubro de 2008.

Deputado PEDRO EUGÊNIO
Presidente

FIM DO DOCUMENTO