**CALAMIDADE PÚBLICA E SEUS REFLEXOS NA LEI ORÇAMENTÁRIA**

**DION LENO GOMES MARTINS¹**

**Resumo**

Com a decretação da pandemia feita pela OMS o Governo Federal viu-se obrigado a decretar o estado de calamidade pública efetuado pelo Governo Federal. O presente estudo foi realizado tendo como objetivo explicar o que significa o estado de calamidade pública, além de analisar seus reflexos na Lei Orçamentária. Foi conceituado a situação de estado de Calamidade pública e suas consequências, como se dá o procedimento da Lei Orçamentária Anual (LOA) e sua relação com o estado de calamidade pública e com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Estando o país em estado de calamidade pública o Estado, precisa elevar os gastos públicos para além de sua programação orçamentária, com o objetivo de atenuar os impactos decorrentes da pandemia que podem vir a acometer a população. Após a decretação do estado de calamidade pública prevista em lei o Estado tem uma flexibilização de seus gastos. Portanto, o estado de calamidade pública é uma medida temporária para resolver um problema específico e urgente, como o que o Brasil passa atualmente e está previsto tanto na Constituição Federal quanto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

**Palavras-chave:** Estado de Calamidade Pública; Lei Orçamentária Anual; Lei de Responsabilidade Fiscal.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

¹Aluno 10º Período da Faculdade de Direito da Unifasc, Itumbiara/Go

**Abstract**

With the pandemic decree made by WHO, the Federal Government was forced to decree the state of public calamity carried out by the Federal Government. This study was carried out aiming to explain what the state of public calamity means, in addition to analyzing its reflexes in the Budget Law. The state of public calamity situation and its consequences were conceptualized, as is the case with the Annual Budget Law (LOA) and its relationship with the state of public calamity and the Fiscal Responsibility Law.

Since the country is in a state of public calamity, the State needs to increase public spending beyond its budgetary programming, with the objective of mitigating the impacts resulting from the pandemic that may come to affect the population. After the decree of the state of public health provided for by law, the State has a flexibility in its spending. Therefore, the state of public calamity is a temporary measure to solve a specific and urgent problem, such as what Brazil is currently experiencing and is provided for in both the Federal Constitution and the Fiscal Responsibility Law.

**Key words:** State of Public Disaster; Annual Budget Law; Fiscal Responsibility Law.

**Introdução**

Atualmente estamos passando por um momento muito difícil, a pandemia global de COVID-19 está preocupando a todos, ainda que, em alguns países, ela já tenha sido controlada, o que não é o caso do Brasil. Em nosso país, o número de mortes vem batendo recordes a cada dia, a situação da saúde pública está cada dia mais difícil e a economia que já estava ruim agora caminha para uma recessão. Devido a todo esse caos, o governo federal decretou o Estado de Calamidade Pública.

Então, como se dá esse processo de Calamidade Pública? Qual sua implicação para todos e qual a relação com a Lei Orçamentária Anual e coma Lei de Responsabilidade Fiscal?

O presente estudo buscará explicar de forma simples como se dá o processo de decretação do estado de calamidade pública pelo Governo Federal, suas implicações e a relação com a Lei Orçamentária Anual e com a Lei de Reponsabilidade Fiscal.

Justifica-se essa pesquisa no sentido de colaborar com a explanação acerca de um tema tão relevante que é o estado de calamidade pública no qual o Brasil se encontra atualmente.

Este trabalho verificou que após a decretação do estado de calamidade pública prevista em lei, o Estado tem uma flexibilização de seus gastos. Portanto, o estado de calamidade pública é uma medida temporária para resolver um problema específico e urgente, como o que o Brasil passa atualmente e está previsto tanto na Constituição Federal quanto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

O presente trabalho está dividido da seguinte forma: na seção 1 será explicado o Estado de Calamidade Pública, na seção 2 será abordado qual a relação do estado de calamidade Pública com a Lei Orçamentária e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

**1. Explicando o Estado de Calamidade Pública**

Nesse capítulo será abordado como se procede o Estado de Calamidade pública no Brasil, abordando seu conceito e seus desdobramentos.

Para Souza (2020), a calamidade pública se dá em situações de anormalidade, decorrente de fatos alheios à vontade do governo e que podem implicar em risco de danos graves à vida, à saúde popular, à segurança, à economia ou à ordem pública, a exemplo do que está ocorrendo atualmente decorrente da pandemia global de COVID-19.

Já para Benelli (2020), quando o Brasil se encontrar em Estado de Calamidade Pública, deve ser feito por um Decreto Legislativo pelo Presidente da República. Quando é reconhecido em apenas um dos estados, o Governador deste estado é quem deve fazer o Decreto Legislativo. Assim, uma decretação de Estado de Calamidade Pública serve para que o governo não tenha que cumprir com o teto orçamentário dos gastos públicos do ano, ou seja, para que o governo possa gastar o quanto for necessário para resolver o problema, mesmo que o valor seja maior do que havia sido programado no ano anterior, sem que o governante cometa crime de responsabilidade fiscal. Ele também pode tornar legítima a abertura de regimes jurídicos urgentes e com tempo limitado, até que o problema seja resolvido.

Os governos, em consequência, precisam elevar os gastos públicos para além de sua programação orçamentária, com o objetivo de atenuar os impactos decorrentes da pandemia que podem vir a acometer a população. No caso do coronavírus, necessidades urgentes precisam ser sanadas como a contratação de pessoal para a área de saúde, criação de leitos de internação, compras de insumos e equipamentos, bem como a promoção de assistência financeira a famílias, sobretudo àquelas em contexto de maior vulnerabilidade social, e a sociedades empresárias, objetivando a manutenção de empregos, considerando a desaceleração econômica. (SOUSA, 2020).

Assim, pode-se concluir que o Estado de Calamidade Pública tem sim sua finalidade. É uma medida temporária para resolver um problema específico e urgente, como o que o Brasil passa atualmente.

**2. Qual a relação do Estado de Calamidade Pública com a Lei Orçamentária e a Lei de Responsabilidade Fiscal?**

A Lei Orçamentária Anual (LOA) disciplina todas as ações do Governo Federal. Nenhuma despesa pública pode ser executada fora do Orçamento, mas nem tudo é feito pelo Governo Federal. As ações dos governos estaduais e municipais devem estar registradas nas leis orçamentárias dos Estados e Municípios. No Congresso, deputados e senadores discutem, na Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO), a proposta enviada pelo Executivo, fazem as modificações que julgam necessárias por meio das emendas e votam o projeto. Depois de aprovado, o projeto é sancionado pelo Presidente da República e se transforma em Lei.

A Lei Orçamentária Anual (LOA) também conhecida como Orçamento da União é uma lei elaborada pelo Poder Executivo que estabelece as despesas e as receitas que serão realizadas no próximo ano. A Constituição Federal de 1988, determina que o Orçamento deve ser votado e aprovado até o final de cada ano. Cabe ao Presidente da República enviar ao Congresso Nacional o Plano plurianual (PPA), o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias e as propostas de orçamento previstas na Constituição. Portanto, com base no PPA aprovado, o governo federal envia anualmente ao Congresso o projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Esse projeto, que também precisa ser aprovado pelos parlamentares, define as prioridades que irão nortear a Lei Orçamentária da União (LOA). A LDO é apresentada e votada no início do ano, e a LOA, no segundo semestre. Isso ocorre porque o planejamento deve ser feito com antecedência. (PISCITELLI, 2015);

Para Piscitelli (2015), a LOA é a lei orçamentária mais concreta de todas, na medida que dispõe, quase que exclusivamente, acerca das receitas e despesas para o exercício financeiro seguinte. Pode-se verificar essa afirmação no artigo 165, §8º, da Constituição Federal de 1988:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

[...]

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei. (BRASIL, CONSITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

Ainda de acordo com Piscitelli (2015), na determinação de receitas e despesas, fica proibida a consignação de crédito com finalidade imprecisa ou dotação ilimitada, de forma que todas as receitas deverão estar vinculadas a despesas específicas e nos exatos montantes do dispêndio, conforme artigo 5º, §1º da [Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lcp%20101-2000?OpenDocument):

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

[...]

§ 4º É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada. (BRASIL, Lei Complementar, nº101/2000).

Verifica-se na Lei de Responsabilidade Fiscal em seu art. 65, o abrandamento limites de despesas com pessoal, apuração de dívida consolidada, alcance de metas fiscais e restrições a empenho, desde que reconhecida a existência de calamidade pública pelo Congresso Nacional, no caso da União, oupelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e municípios, enquanto perdurar a **situação,** *in verbis*:

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.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput no caso de estado de defesa ou de sítio, decretado na forma da Constituição.

§ 1º Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território nacional e enquanto perdurar a situação, além do previsto nos inciso I e II do caput: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

I - serão dispensados os limites, condições e demais restrições aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como sua verificação, para: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

a) contratação e aditamento de operações de crédito; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) concessão de garantias; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

c) contratação entre entes da Federação; e (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

d) recebimento de transferências voluntárias; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

II - serão dispensados os limites e afastadas as vedações e sanções previstas e decorrentes dos arts. 35, 37 e 42, bem como será dispensado o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 8º desta Lei Complementar, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

III - serão afastadas as condições e as vedações previstas nos arts. 14, 16 e 17 desta Lei Complementar, desde que o incentivo ou benefício e a criação ou o aumento da despesa sejam destinados ao combate à calamidade pública. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

§ 2º O disposto no § 1º deste artigo, observados os termos estabelecidos no decreto legislativo que reconhecer o estado de calamidade pública: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

I - aplicar-se-á exclusivamente: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

a) às unidades da Federação atingidas e localizadas no território em que for reconhecido o estado de calamidade pública pelo Congresso Nacional e enquanto perdurar o referido estado de calamidade; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento de despesas relacionadas ao cumprimento do decreto legislativo; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

II - não afasta as disposições relativas a transparência, controle e fiscalização. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

§ 3º No caso de aditamento de operações de crédito garantidas pela União com amparo no disposto no § 1º deste artigo, a garantia será mantida, não sendo necessária a alteração dos contratos de garantia e de contragarantia vigentes. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020). (BRASIL, Lei Complementar, nº101/2000).

Messe sentido,em virtude da pandemia e da decretação do Estado de Calamidade Pública o Governo Federal, para fazer frente a despesas iniciais com o fim de enfrentar a situação de emergência de saúde pública de importância nacional decorrente do coronavírus, promoveu a abertura de crédito extraordinário na Lei Orçamentária Anual para os Ministérios da Saúde e da Educação de mais de R$ 5 bilhões, conforme se verifica na medida provisória 924, de 13 de março de 2020, (SOUSA, 2020):

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62, combinado com o art. 167, § 3o, da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º Fica aberto crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Educação e da Saúde, no valor de R$ 5.099.795.979,00 (cinco bilhões noventa e nove milhões setecentos e noventa e cinco mil novecentos e setenta e nove reais), para atender à programação constante do Anexo I.

Art. 2º Os recursos necessários à abertura do crédito de que trata o art. 1º decorrem de anulação parcial de dotação orçamentária, conforme indicado no Anexo II.

Art. 3º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação. (BRASIL, MEDIDA PROVISÓRIA Nº 924, DE 13 DE MARÇO DE 2020)

Verifica-se a autorização no art. 167, § 3º, da Constituição Federal de 1988:

Art. 167. São vedados:

[...]

§ 3º A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62. (BRASIL, CONSITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

Verifica-se que houve no estado de São Paulo altos gastos na saúde, como as construções de hospitais de campanha e compras de respiradores. Todos esses gastos não estavam planejados, ou seja, se não fosse pelo decreto de Estado de Calamidade Pública, o Governador, muito provavelmente estaria cometendo crime de responsabilidade fiscal, pois estaria estourando o orçamento programado. (BENELLI, 2020).

Pode-se concluir que com a decretação do Estado de Calamidade Pública há a flexibilização do rigor para cumprir as regras da Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja, o abrandamento dos limites de despesas com pessoal, apuração de dívida consolidada, alcance de metas fiscais e restrições a empenho, desde que reconhecida a existência de calamidade pública pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e municípios, enquanto perdurar a **situação de Calamidade Pública.**

**3. Considerações Finais**

O foco principal desta pesquisa foi explicar o que significa o estado de calamidade pública, além de analisar seus reflexos na Lei Orçamentária. Foi conceituado a situação de estado de Calamidade pública e suas consequências, como se dá o procedimento da Lei Orçamentária Anual (LOA) e sua relação com o estado de calamidade pública e com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ao longo do presente trabalho foi demonstrado que estando o país em estado de calamidade pública o Estado, precisa elevar os gastos públicos para além de sua programação orçamentária, com o objetivo de atenuar os impactos decorrentes da pandemia que podem vir a acometer a população.

Coma decretação do estado de calamidade pública prevista em lei o Estado tem uma flexibilização de seus gastos. Portanto, o estado de calamidade pública é uma medida temporária para resolver um problema específico e urgente, como o que o Brasil passa atualmente e está previsto tanto na Constituição Federal quanto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

**4. Referências Bibliográficas**

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em 07 de junho de 2020.

BRASIL. **Medida Provisóriaº 924, de 13 de março de 2020.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\_03/\_Ato20192022/2020/Mpv/mpv924.htm#:~:text=MEDDA%20PROVIS%C3%93RIA%20N%C2%BA%20924%2C%20DE%2013%20DE%20MAR%C3%87O%20DE%202020&text=Abre%20cr%C3%A9dito%20extraordin%C3%A1rio%2C%20em%20favor,que%20lhe%20confere%20o%20art..>. Acesso em 07 de junho de 2020.

BENELLI, Gabriel. **Explicando o Estado de Calamidade Pública**. Disponível em: <[https://gabrielbenelli.jusbrasil.com.br/artigos/851512624/explicando-o-estado-de calamidade-publica?ref=feed](https://gabrielbenelli.jusbrasil.com.br/artigos/851512624/explicando-o-estado-de%20calamidade-publica?ref=feed)> Acesso em 07 de junho de 2020.

SOUSA, Regiane. **Decretação de calamidade pública em decorrência da pandemia de covid-19 e a Lei de Responsabilidade Fiscal.** Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/325201/decretacao-de-calamidade-publica-em-decorrencia-da-pandemia-de-covid-19-e-a-lei-de-responsabilidade-fiscal>. Acesso em 07 de junho de 2020.

PISCITELLI, Tathiane. Direito Financeiro Esquematizado/Thatiane Piscitelli. – 5.ed. ver. e atual. – Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: MÉTODO, 2015.