

Processo n.: PNO 25/80028409

Assunto: Processo Normativo - Nota Técnica acerca de decretos com o tema “calamidade financeira”

Interessado: Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina

Unidade Gestora: Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina

Unidade Técnica: DGO

Nota Técnica n.: TC-16/2025

NOTA TÉCNICA N. TC-16/2025

Unidade Técnica: Diretoria de Contas de Governo (DGO)

Assunto: Edição de decretos por parte das Prefeituras Municipais, sob o argumento de calamidade financeira, com o objetivo de suspender prazos e limites da LRF.

Interessados: Estado e Municípios de Santa Catarina

Ementa:

Processo Normativo. Nota Técnica. Calamidade Financeira. Decreto com medidas restritivas e de contenção de despesas. Inadequação ao disposto no art. 65 da LRF. Calamidade Pública.

Nota Técnica com a finalidade de orientar, de forma ampla, os municípios catarinenses quanto à prática de declarar “calamidade financeira” em decretos que estabelecem medidas restritivas e de contenção de despesas. Tal situação não se enquadra na definição de “calamidade pública”, caracterizada por desastres naturais ou eventos de força maior, prevista no art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), nem em outras normas correlatas de finanças públicas.

A declaração de “calamidade financeira”, portanto, não afasta a obrigatoriedade de cumprimento dos limites e prazos legais, inclusive aqueles considerados na análise das contas anuais pelos órgãos de controle.

1. INTRODUÇÃO

Considerando a veiculação de notícias sobre municípios catarinenses que declararam estado de calamidade financeira no início do ano de 2025, a Diretoria de Contas de Governo solicitou maiores esclarecimentos sobre a situação apurada aos 3 (três) municípios que decretaram a situação calamitosa, com o detalhamento das informações contábeis, financeiras e orçamentárias que deram amparo aos referidos decretos, para fins de providências no âmbito de competência desta Corte de Contas, conforme dispõem os arts. 14, da Lei n. 202/2000 (Lei Orgânica) e 123, § 3º, da Resolução n. TC-06/2001 (Regimento Interno).



Constatou-se que os decretos de calamidade financeira seguiram fundamentações semelhantes, isto é, diante da constatação de desequilíbrio fiscal deixado pelas gestões municipais anteriores, os atuais gestores editaram decretos contendo regras para a contenção de despesas, tais como a revisão de pagamento de despesas, renegociação de contratos, redução de custos de materiais e de despesas com pessoal, bem como constituição de comissão para avaliação periódica da situação financeira, estabelecimento de cronograma de pagamento e recomposição gradual das despesas contingenciadas.

Contudo, tais questões de natureza fiscal devem ser enfrentadas por meio dos diversos mecanismos de acompanhamento e reequilíbrio das contas públicas previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal RF, conforme estabelece o art. 1º, § 1º, e demais normas do Direto Financeiro, como por exemplo, a edição de decretos de medidas restritivas e de contingenciamento de despesas. Além disso, conforme o caso, devem ser apuradas as responsabilidades por eventuais irregularidades, com a adoção das providências cabíveis, inclusive no âmbito das competências dos Controles Internos.

Portanto, verificou-se o uso inadequado do termo “calamidade financeira” na edição de decretos de medidas restritivas e de contingenciamento de despesas, tendo em vista que a situação não se enquadra na definição de calamidade pública decorrente de desastres naturais, eventos fortuitos ou de força maior. Por essa razão, não encontra respaldo no art. 65 da LRF e outras regras afins de finanças públicas - como quitação excepcional de restos a pagar e alteração da ordem de pagamentos -, assim como não afasta a obrigatoriedade de cumprimento dos limites e prazos fiscais estabelecidos, inclusive aqueles considerados na análise das contas anuais pelos órgãos de controle.

Dante disso, emite-se a presente Nota Técnica (Resolução n. TC-191/2022) com vistas ao esclarecimento da matéria que foi noticiada na imprensa e à orientação geral e uniforme aos municípios catarinenses para os procedimentos adequados na gestão fiscal para o equilíbrio das contas públicas.

2. ANÁLISE FUNDAMENTADA

Para entendimento da matéria, cabe avaliar a pertinência da calamidade pública motivada exclusivamente por razões financeiras, perante a natureza conferida ao tema pela legislação vigente, que confere competência à União para o planejamento e promoção da defesa contra as calamidades públicas, em especial as secas e inundações (ar. 21, XVIII, da CF).

Com relação ao conceito legal de calamidade pública, está definido no art. 1º, parágrafo único, VI, da Lei n. 12.608/2012, que Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC - e dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC - e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil – CONPDEC:

Art. 1º [...] Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se:
[...]

V - desastre: resultado de evento adverso, de origem natural ou induzido pela ação humana, sobre ecossistemas e populações vulneráveis que causa significativos danos humanos, materiais ou ambientais e prejuízos econômicos e sociais; (Incluído pela Lei n. 14.750, de 2023)

VI - estado de calamidade pública: situação anormal provocada por desastre causadora de danos e prejuízos que implicam o comprometimento substancial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido, de tal forma que a situação somente pode



ser superada com o auxílio dos demais entes da Federação; (Incluído pela Lei n. 14.750, de 2023)
[...]

Note-se que a ocorrência de desastre é o que determina a caracterização ou não de calamidade pública para os devidos fins legais, tendo que se seguir todo um rito próprio, como detalhado na publicação desta Corte de Contas, cartilha de “Orientações do TCE/SC frente à situação de emergência e calamidade pública”.^[1]

Também são nesse sentido os pronunciamentos deste Tribunal, nos prejulgados que tratam da calamidade pública em seu sentido estrito, vinculada a desastres naturais, conforme a seguir:

Prejulgado: 2145

[...]

3. Com base na Lei n. 12.340/2010, poderão o Estado e os Municípios em situação de emergência ou estado de calamidade pública buscar recursos federais para a execução de ações de resposta e recuperação das áreas atingidas por desastre.

Prejulgado: 2463

1. Interpretando a Lei n. 14.133/21 conforme a Constituição Federal da República, em especial sob a ótica dos princípios da solidariedade e da dignidade humana, é possível a realização de licitações visando à contratação de serviços a serem prestados em localidades em situação de emergência ou calamidade pública, mesmo que não seja a mesma do futuro contratante.

2. Em casos de extrema gravidade e diante da necessidade de uma atuação célere, tal qual situações de calamidade pública que ponham em risco a vida de pessoas, pode o ente que deseja ajudar, mesmo que não atingido diretamente pela situação, utilizar da dispensa emergencial como forma de guardar a dignidade das pessoas envolvidas - fundamento da Constituição Federal -, ainda que a contratação vise a serviços a serem prestados em localidades diversas da do ente contratante.
[...]

Nesse contexto, evidentemente que a existência de motivação de ordem orçamentária e financeira por si não pode ser utilizada para justificar a decretação do estado de calamidade pública. Eventuais desvios na gestão financeira do Município, que são de responsabilidade exclusiva dos gestores públicos, devem ser resolvidos por meio de medidas apropriadas no âmbito da responsabilidade fiscal para se restabelecer o equilíbrio das contas públicas, como preconizado no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 1º [...]

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da segurança social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.



Portanto, os decretos que declaram “calamidade financeira” não podem produzir os efeitos jurídicos e administrativos próprios da “calamidade pública”, uma vez que não há previsão legal, no âmbito da legislação das contas públicas, para o reconhecimento de calamidade pública de natureza exclusivamente financeira. Ademais, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece medidas obrigatórias de reequilíbrio fiscal, que devem ser observadas pelos entes federativos, mesmo diante de dificuldades financeiras. [2]

3. CONCLUSÃO

Eventuais desvios na gestão financeira do Município são de responsabilidade exclusiva dos respectivos gestores públicos e devem ser resolvidos por meio de medidas apropriadas no âmbito da responsabilidade fiscal, com vistas ao restabelecimento do equilíbrio das contas públicas, conforme preconizado no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ademais, a configuração de situação calamitosa pressupõe a ocorrência de eventos imprevisíveis, de natureza excepcional, que demandam assistência financeira ou operacional de outros entes da federação.

Nesse sentido, inclusive, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em seu art. 65, diante da ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Poder Legislativo competente, prevê a suspensão de contagem de prazos para recondução dos limites legais extrapolados, bem como a dispensa do cumprimento de metas de resultado e de contingenciamento de despesas. No entanto, a edição de decretos com objetivo tão somente de reorganização administrativa, com vistas ao restabelecimento do equilíbrio fiscal, já encontra respaldo no art. 1º, § 1º, da LRF, não sendo necessário, nem juridicamente adequado, recorrer à figura da calamidade pública.

Desse modo, não há amparo legal para o uso do termo "calamidade financeira" na edição de decretos com a finalidade de configurar situação calamitosa como meio de revisão interna da gestão de despesas ou de busca de auxílio financeiro de outros entes da Federação. A responsabilidade pela gestão fiscal é inerente ao múnus público dos titulares da administração, devendo ser adotadas as medidas apropriadas de reequilíbrio das contas públicas, conforme preconizado no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Notas:

[1]

Disponível em:

https://www.tcesc.tc.br/sites/default/files/Emergencia_e_calamidade_publica_Atualizada.pdf (acesso em 04/02/2025)

[2]

a) <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-decretacao-de-estado-de-emergencia-e-ou-calamidade-administrativa-financeira-perspectiva-do-controle-externo-e-orientacoes-para-gestores-municipais/2964257020?msocid=068c4e5ba9466c28254d5b5ea8526dfa>.

b) <https://cnm.org.br/biblioteca/exibe/3795>, Estudo Técnico: Situação fiscal dos municípios brasileiros: decretos de calamidade financeira.

c) <https://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/777/521826>, Título: Calamidade financeira e a lei de responsabilidade fiscal: necessidade pública ou liberdade administrativa?



d) <https://revcontext.tce.go.gov.br/index.php/context/article/view/73>, Título: A inviabilidade jurídica da decretação de calamidade financeira em relação à despesa pública com pessoal.

e) <https://revista.anpal.org.br/wp-content/uploads/2020/11/REVISTA-ANPAL-EFEITOS-FINANCEIROS-DO-ESTADO-DE-CALAMIDADE-PUBLICA-E-ESTADO-DE-CALAMIDADE-PUBLICA-FINANCEIRA.-DISTINCOES-NECESSARIA.pdf>

Florianópolis, 21 de novembro de 2025.

Herneus João De Nadal – PRESIDENTE

José Nei Alberton Ascari - RELATOR

Adircélio de Moraes Ferreira Júnior

Wilson Rogério Wan-Dall

Luiz Roberto Herbst

Luiz Eduardo Cherem

Aderson Flores

FUI PRESENTE: Cibelly Farias – PROCURADORA-GERAL do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas/SC

