

# Calamidade: seu regime constitucional

MOACYR DE OLIVEIRA

Professor Titular da Universidade  
Federal de Santa Catarina

## I — Das medidas de emergência

A calamidade tem seu regime político expresso na Constituição da República, dentro do que se diz, hoje, teoria das emergências constitucionais, ou sistema constitucional das crises, ou mesmo, direito das crises. É prevista, como inovação da Emenda nº 11, de 13 de outubro de 1978, no art. 81, inciso XVI, que dá competência privativa ao Presidente da República, no sentido de “determinar medidas de emergência e decretar o estado de sítio e o estado de emergência”. A norma específica a respeito de cada uma dessas três instituições vem no art. 155 do Capítulo V, integrante do Título II, “Da Declaração de Direitos”. Operam elas como salvaguardas da própria ordem constitucional, sendo que a primeira — “medidas de emergência” — tipifica-se no caso de calamidade e no de “graves perturbações”. Um e outro desses dois fenômenos nivelam-se no tratamento político, justificando a adoção de medidas coercitivas, com o fim de “preservar ou, prontamente, restabelecer, em locais determinados e restritos, a ordem pública ou a paz social”, por eles “ameaçadas ou atingidas”.

A constitucionalização das circunstâncias excepcionais, por qualquer dos sistemas de preferência do legislador, demonstra a influência que alcança, no moderno direito constitucional, a teoria mais ampla e profunda do estado de necessidade, elaborada pela doutrina penal e em expansão também no direito civil. Ante situações especiais, adversas, que lhe criam riscos, o Estado deve exercer um direito de exceção, manipulando poderes com a necessária urgência e rigor exigidos pelos acontecimentos. Na concepção dos doutrinadores da emergência, a previsão das normas de autodefesa do Estado de Direito compõem a legalidade extraordinária, concorrente com a legalidade normal.

Embora não se confundindo com o estado de sítio e o estado de emergência, o instituto das medidas de emergência indica a aplicação das mesmas limitações de garantias individuais próprias daqueles dois estados, e constantes do § 2º do art. 156. Enfrenta-se politicamente a calamidade como uma das crises geradoras de intranquilidade pública; os cidadãos, conforme o desenrolar dos fatos, podem vir a ser obrigados a manter residência em determinada localidade; ou serem detidos em edifícios não destinados aos réus de crimes comuns; ou sofrerem busca e apreensão em domicílio; ou ficarem proibidos de reunião e de associação etc.

Independente da decretação de um "estado" especial e prescindindo da convocação do Legislativo, e bem assim da audiência de qualquer órgão, a emergência desse tipo, em vista de sua menor gravidade, está confiada ao arbítrio do Chefe da Nação. Ao determinar as medidas extraordinárias, ele o faz numa livre apreciação das circunstâncias e da conveniência dos atos, que poderão vigorar pelo prazo máximo de sessenta dias, prorrogável uma vez e por igual período. Dará, dentro de quarenta horas, ciência deles à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal, esclarecendo as razões que o levaram a agir.

Ao exame do quadro evolutivo nacional das emergências, ressalta o fato significativo de que nunca se cuidou, antes, de especificar a calamidade como causa imediata da suspensão das garantias constitucionais. Nos regimes passados ela seria, quando muito, fator indireto, na eventualidade de converter-se em perigo interno caracterizado, segundo as expressões usuais, como "iminência de perturbações internas", "comoção intestina", "insurreição armada".

No direito comparado encontram-se fórmulas de maior conteúdo subjetivo, sendo a mais discutida a do art. 16 da Constituição francesa (1958) que autoriza medidas reclamadas pelas circunstâncias, inclusive quando da interrupção do funcionamento regular dos Poderes Públicos constitucionais. A Carta política do México (1917) permite a sustação, em todo o país, ou em lugar determinado, das garantias que constituam obstáculo para o Governo fazer frente rápida e facilmente à situação, diante, por exemplo, de "perturbação grave da paz pública", ou "qualquer outro fato que ponha a sociedade em grande perigo ou conflito (art. 29)". Normas constitucionais de algumas nações coagem o indivíduo, em momentos críticos, à prestação de serviços. Neste sentido, o art. 57 do estatuto venezuelano (1961), para o qual as obrigações de assistência, educação e bem-estar do povo, que competem ao Estado, não excluem as que, em virtude da solidariedade social, incumbam aos particulares. A lei, sempre que necessário, poderá impor-lhes o cumprimento. Na Iugoslávia, "todos têm o dever de prestar assistência e apoio a qualquer pessoa em perigo e de participar solidariamente com os outros na eliminação do perigo geral" (art. 196, Const. 1974). Na Espanha, "os deveres dos cidadãos em

circunstâncias de grave risco, catástrofe ou calamidade pública, poderão ser regulados por lei” (art. 30, 4, Const. 1978).

A institucionalização, em nosso sistema, dos instrumentos excepcionais de defesa da sociedade, manutenção da segurança e ordem, tem suas virtudes em alguns pontos que foram bem justificados na Mensagem nº 62/78, referente à proposta da Emenda Constitucional que tomaria o nº 11. Não segue o modelo dos Estados que prescrevem plenos poderes para emergências. Distingue “situações, limitando o espaço sob ameaça ou atingido por perturbações, para evitar-se estendam restrições de garantias constitucionais”. Mostra-se, ao contrário, inconvincente na fundamentação das medidas de emergência com base na calamidade. Esta, aliás, não vem expressa em nenhuma linha da justificação presidencial, senão subentendida nesta passagem: “Julgava, como ainda julgo, indispensável prover o Estado de instrumentos indiscutivelmente ágeis e eficientes contra a ação subversiva, onipresente e sempre apta a manifestar-se **por todos os meios.**” É de crer que a calamidade, coincidindo com fases socialmente agitadas, possa ser um meio, para eclosão de revolta popular, conquanto seja hipótese remota. Durante as desgraças públicas a maior ansiedade do povo é de salvar-se. O próprio autor da Mensagem parece cômico dessa verdade, e tanto é assim que suas mais fortes razões se concentram noutra causa de distúrbio coletivo, que não a calamidade:

“De nossa parte, é firme convicção a de que somente nos casos de graves perturbações da ordem cabem providências coercitivas, determinadas pelo Presidente da República, e limitadas ao espaço físico atingido, com o pleno e permanente conhecimento do poder fiscalizador — o Legislativo.”

Calamidade e graves perturbações, a Lei Maior as considera indistintamente fatos criadores de perigo para o regime político. Confundem-se sob o aspecto da anormalidade, da crise, desordem, tumulto, se bem que no primeiro deles longe esteja a intenção de conflito. Dentro da doutrina da segurança nacional merecem ambos as mesmas preocupações, como ficou evidente no Decreto nº 88.540, de 20 de julho de 1983. Coerente com o sistema constitucional das emergências, estende a possibilidade de convocação da Polícia Militar durante a ocorrência de calamidade, pois que generaliza, no art. 3º, § 2º, o ato mobilizatório aos “casos de adoção de medidas de emergência ou decretação dos estados de sítio ou de emergência”. Já no art. 1º, incisos I e II, está claro o objetivo principal do decreto, como seja, a convocação em caso de guerra externa e “para prevenir ou reprimir grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção”.

Em decorrência das inovações trazidas pela Emenda nº 11/78, as expressões “medidas de emergência” e “estado de emergência” — esta

última, aliás, não constituindo novidade, porque experimentada na Carta de 1937 — ganharam sentido próprio, restrito à função coercitiva. Seu emprego fora do âmbito de competência privativa do Presidente da República, tornou-se antitécnico, sendo aconselhável a alteração de preceitos como os do art. 13 do Decreto nº 66.204/74 e art. 22 do Decreto nº 67.347/70, que fazem alusão ao “estado de emergência”, cujo reconhecimento oficial pelo Governo da União deve ser solicitado pelo Governador do Estado ou Território atingido por calamidades. Da mesma sorte cumpre atualizarem-se Constituições estaduais em conflito com o novo princípio. A do Paraná, promulgada em 1967 e com adaptações da Emenda nº 3, de 29 de maio de 1971, diz no art. 134:

“Observada a lei federal, o Estado e os Municípios poderão adotar medidas de emergência, a fim de garantir ao consumidor as utilidades indispensáveis à sua subsistência, nas ocasiões de crises ou desequilíbrio econômico.”

Até então, o regime de controle constitucional das crises internas e externas resumia-se no “estado de sítio”, decretável em casos de grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção, e de guerra. A partir da modificação do sistema, aos chefes dos Poderes Executivos estaduais e municipais compete declarar, para efeito de providências urgentes e excepcionais, sem ferir as prerrogativas do Legislativo, o “estado de calamidade” ou “situação de emergência”, que se equivalem.

Visando a este campo específico, e que deveria ser exclusivo, do estado de calamidade, onde as medidas só se justificam na ordem administrativa, com caráter preventivo, recuperativo e assistencial, poucas disposições se vêem dispersas no texto da Constituição do País: o art. 8º, XIII, dá competência à União para “organizar a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente a seca e as inundações”; na Seção dedicada ao Orçamento, o art. 61, § 2º, faculta a abertura de crédito extraordinário, “para atender despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, subversão interna ou calamidade pública”; na Ordem Econômica e Social, o art. 172 recomenda que “a lei regulará mediante prévio levantamento ecológico, o aproveitamento agrícola de terras sujeitas a intempéries e calamidades. O mau uso da terra impedirá o proprietário de receber incentivos e auxílios do Governo”.

Indiretamente relacionados com as emergências em geral, temos: o art. 10, V, a, sobre a ressalva do motivo de força maior, impeditiva da intervenção nos Estados que suspendem o pagamento de sua dívida fundada; o art. 19, § 2º, concernente a isenções de impostos estaduais e municipais, pela União, “atendendo a relevante interesse social ou econômico nacional”; o art. 153, § 22, pelo qual as autoridades competentes, em caso de perigo iminente, podem fazer uso da propriedade particular, sob ulterior indenização.

Somos dos que entendem deva suprimir-se do corpo do art. 155 da Constituição a figura da calamidade, porquanto o pressuposto fático das medidas restritivas das liberdades fundamentais, nessa parte, reduz-se a um só, o das graves perturbações. Em seguida, parece-nos oportuno proceder ao tratamento sistemático, no plano constitucional, do "estado de calamidade", e à simultânea revisão da legislação ordinária emergencial básica (Dec.-Lei nº 950, de 13-10-69; Dec. nº 66.204, de 13-2-70; Dec. nº 67.347, de 5-10-70; Dec. nº 68.718, de 7-6-71), a fim de que se transmude em realidade o Plano Nacional de Defesa Permanente Contra as Calamidades, ali previsto.

De resto, os fatos calamitosos do Sul, tanto quanto os do Nordeste, provam serem dispensáveis os instrumentos de salvaguarda fundados nos riscos da calamidade. Deles em nenhum momento se cogitou, por maior que tenha sido a desorganização das comunidades sacrificadas. Os incidentes mais graves, no auge das crises dessa natureza, são os furtos famélicos, os saques a estabelecimentos de gêneros alimentícios, reprimíveis por ação rotineira do poder de polícia.

## II — Evolução do regime constitucional

Uma restrição importa fazer, ao empreender-se o exame da evolução do regime constitucional da calamidade: a inovação das "medidas de emergência", fundadas nesse fato (art. 155, CF), não nos parece ajustar-se à idéia de evolução, tanto do ponto de vista conceitual da calamidade, quanto das funções do Estado, na matéria a ela referente. Na concepção política e subjetiva em que se coloca o legislador, não só as inundações, a seca, mas também a crise econômica do País, o risco do colapso financeiro e conseqüente mal-estar social, poderão justificar, a qualquer hora, a supressão provisória das garantias constitucionais do cidadão. Sabe-se, entretanto, que o conceito legal de calamidade pública, assente desde muito, cinge-se à situação de emergência provocada por fatores anormais e adversos, tais os flagelos da natureza, os grandes sinistros e epidemias incontroláveis. Assim já se delimitava em Circular de 1897, da União às Unidades federadas, e assim se compreende à luz da própria Constituição vigente (arts. 8º, XIII, e 172), afora o prescrito na legislação ordinária (Dec. nº 67.347, de 5 de outubro de 1970, art. 1º).

Outro argumento em desfavor daquele tratamento de direito excepcional reside nas funções do Estado que, em tal âmbito normativo, hão de ser precipuamente sociais, originadas antes de seus deveres, do que dos direitos. Dele se esperam regras de conteúdo programático, a exemplo das dos arts. 8º, XIII, 61, § 2º, e 172, CF.

O primeiro dos dispositivos citados atribui competência à União para "organizar a defesa permanente contra as calamidades públicas, especial-

mente a seca e as inundações". Tem sua razão histórica nas condições ambientais em que se processou o desenvolvimento populacional brasileiro: de um lado, a persistência sertaneja no vencer a adversidade climática do Nordeste; e de outro, a freqüência dos surtos de moléstias tropicais, grassando em muitas regiões, desde os tempos do Brasil-Colônia. O princípio evolui a partir de uma fórmula mais ampla, a dos "socorros públicos", garantidos expressamente na Constituição do Império (art. 179, XXXI), jurada a 1824. Nota-se, a princípio, nesse tipo de auxílio, o comportamento fatalista religioso diante dos males da natureza, castigos de Deus para porem à prova o espírito de solidariedade e liberalidade. A Carta de Lei Imperial é mandada observar "em nome da Santíssima Trindade" e, nas Falas do Trono, Dom Pedro II dá graças à Divina Providência, pela volta da tranqüilidade, após as secas, e por não haverem sido "das mais mortíferas" as epidemias. Na Fala de 1873, o Imperador, reiterando sua fé na caridade nacional e estrangeira, relata:

"O Governo e seus delegados nas Províncias cumpriram o dever que a lei e a humanidade prescreviam em tais casos, unindo prontos socorros do Estado aos da beneficência particular."

Por meio de decretos nominais e diplomas, foram concedidas pelo soberano medalhas a súditos, a título de prestação de serviços humanitários em ocasião de sinistros e calamidades públicas. E entre 1878 a 1889 diversos decretos e leis abriram crédito extraordinário ou autorizaram emissão, para acudir a despesas urgentes com a seca devastadora do Norte, inundações e epidemias em outras Províncias, ou para fins de "medida preventiva" contra invasão do cólera-morbo no Império.

Na transição do regime, para o republicano, o Governo Provisório edita, através do Decreto nº 510, de 22 de junho de 1890, a Constituição, cujo art. 4º é deste teor:

"Compete a cada Estado prover, a expensas próprias, às necessidades do seu governo e administração, podendo a União substituí-lo somente nos casos excepcionais de calamidade pública."

O período final da frase viria a ser modificado na Carta decretada e promulgada pelo Congresso Constituinte, em 1891 (art. 5º): "... a União, porém, prestará socorros ao Estado que, em caso de calamidade pública, os solicitar".

Em virtude de insistentes e infundados pedidos de auxílio financeiro, o Governo federal, para dirimir dúvidas, expede em 22 de março de 1897, circular aos Governadores estaduais:

"Como calamidade pública só pode ser considerada, em tese, além das secas prolongadas e devastadoras, dos grandes

incêndios e inundações e de outros flagelos semelhantes, a invasão súbita do território de um Estado por moléstia contagiosa ou pestilencial, suscetível de grande expansão epidêmica, de disseminação rápida e de alta letalidade, diversa daquelas que só se desenvolvem ao favor da ausência de providências adequadas e do descuido no emprego dos meios conhecidos de profilaxia usual.”

Após essas restrições, o comunicado faz ver do caráter relativo do conceito. Qualquer dos acontecimentos indicados deixará de ser calamitoso se ocorrer “em território de Estado cuja administração esteja aparelhada com os meios necessários para socorrer eficazmente à população”. Os governantes interessados terão que previamente demonstrar a efetivação, de sua parte e da administração local, se o serviço for de natureza municipal, de todas as providências que a situação exigia, e de se haverem “exaurido todos os recursos disponíveis sem que se conseguisse debelar o mal”.

Mais decisiva do que a precedente, a Constituição de 1934, no art. 7º, II, destaca, em lugar do “prestará”, o “devendo prestar”, e embute outras importantes normas diretivas. O art. 5º, XV, sobre a competência federal “para organizar defesa permanente contra os efeitos da seca nos Estados do Norte”. O art. 140, pelo qual a União, ditando a ordem econômica e social, toma a seu cargo a organização do “serviço nacional de combate às grandes endemias do País, cabendo-lhe o custeio, a direção técnica e administrativa nas zonas onde a execução do mesmo exceder as possibilidades dos governos locais”. E, finalmente, o art. 177 e seus parágrafos, em que se propõe um plano sistemático e permanente para solução do problema da seca. A União despenderá, “com as obras e os serviços de assistência, quantia nunca inferior a quatro por cento da sua receita tributária sem aplicação especial. Dessa percentagem, três quartas partes serão gastas em obras normais do plano estabelecido, e o restante será depositado em caixa especial, a fim de serem socorridas, nos termos do art. 7º, nº II, as populações atingidas pela calamidade”. É determinado o controle, pelo Poder Legislativo, do desempenho do Executivo, no setor, através de relatórios anuais acerca de cada etapa dos trabalhos e dos gastos gerais. Obrigam-se os Estados e Municípios compreendidos na área assolada pelas secas a empregar “quatro por cento da sua receita tributária, sem aplicação especial, na assistência econômica à população respectiva. Decorridos dez anos, será por lei ordinária revista a percentagem acima estipulada”.

Pelo estatuto político outorgado em 1937 (art. 8º) ficara à sorte de cada Estado “organizar os serviços do seu peculiar interesse e custeá-los com seus próprios recursos”. Seriam restabelecidos, em 1946, os preceitos constitucionais da competência, relativamente, primeiro, à organização

da defesa contra a seca, especificadas, agora, as endemias "rurais" e as inundações (art. 5º, XIII, CF); e, segundo, aos socorros públicos devidos pelos Estados, em caso de calamidade (art. 18, § 2º). Voltam-se as atenções do Governo central para o flagelo mais constante no Brasil. As "Disposições Gerais" renovam o programa constitucional de 1934, com algumas alterações: a quantia a ser despendida com obras e serviços assistenciais não será nunca inferior a três por cento da renda tributária nacional (art. 198): um terço será depositado, permitindo-se o empréstimo, a juro módico, dessa reserva ou parte dela, a agricultores e industriais estabelecidos na área abrangida pela seca (§ 1º): a percentagem de aplicação estadual (excluídos os Municípios) diminui também para três por cento da sua renda tributária, e se destina especificamente à "construção de açudes, pelo regime de cooperação", e outros "serviços necessários à assistência das suas populações (§ 2º)".

Referindo-se ao art. 18, § 2º, comenta CLAUDIO PACHECO (1): "É o princípio da solidariedade federativa, que, reconhecendo a União como força totalizadora, presume a superioridade e a amplitude de seus recursos, com margem suficiente de capacidade para ajudas às unidades federadas. O socorro depende exclusivamente da União, que o prestará mesmo sem solicitação e até contra pronunciamento de mal inspirados governantes estaduais." O autor cita JOÃO BARBALHO, revivendo os episódios de intervenção no Distrito Federal e em São Paulo, para o efeito da prestação de socorros públicos, e sem que o art. 6º da Constituição de 1891 autorizasse a medida extrema.

Subsídios de grande interesse e oportunidade presta, em seus comentários ao art. 198, CLAUDIO PACHECO, a quem se proponha conhecer a origem do desvio no plano nacional de defesa permanente contra a seca do Nordeste. Ele nos dá notícia do projeto de lei relatado pelo Deputado André Fernandes e aprovado na Comissão do Polígono das Secas, em 1953, e faz reparos "à grave incoerência na disposição do § 1º do art. 198", que ensejou "a elaboração de duas legislações: a da Lei nº 1.004, que é assistencial, e a da Lei nº 1.649, que é bancária, as quais são aplicadas sem observância do que se contém no espírito do art. 198 da Constituição".

Na orientação constitucional de 1967 e 1969 não mais se enuncia a obrigação dos socorros públicos por motivo de calamidade, mantendo-se, como foi mostrado, o compromisso estatal da defesa permanente contra os eventos dessa natureza. Ao art. 8º, XIII (CF, 1969; art. 8º, XII, CF, 1967), PONTES DE MIRANDA (2) ergue objeções e críticas: "Mas onde a sanção,

(1) PACHECO, Cláudio. *Tratado das Constituições Brasileiras*. Ed. F. Bastos, RJ, 1958, v. II, pp. 376-77, e ed. 1966, v. XIII, pp. 234-241.

(2) MIRANDA, Pontes de. *Comentários à Constituição de 1967, com Emenda Constitucional n.º 1/1969*, 2.ª ed., Rev. Tribunais, SP, 1973, tomo II, pp. 36-37.

onde o direito público subjetivo e a acionabilidade pelos indivíduos, pelos Municípios, pelos Estados-Membros? Na Constituição de 1946, o art. 198 tratou das secas, quanto à planificação da defesa... o art. 198 não foi obedecido, resultando, do crime contra a Constituição, milhares e milhares de mortes de brasileiros autênticos"... Logo em seguida, o mestre revolve as brasas do seu escrito de 1924, **A Margem da História da República**, onde clama contra a desigualdade da procedência territorial do indivíduo, o estigma da gleba, que carrega consigo o filho dos pequenos Estados, sobretudo os do Norte. MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO<sup>(3)</sup>, entre os mais modernos intérpretes, confronta o mesmo artigo 8º, XIII, com os precedentes legislativos, e conclui que "o apelo à União para que esta prestasse socorros contra a seca do Nordeste foi um fator importantíssimo que ponderavelmente contribuiu para a centralização no federalismo brasileiro. Foi, até, a repetição das calamidades nessa região que, em grande parte, inspirou o sistema de incentivos e a criação da primeira superintendência de desenvolvimento regional que alterou sobremodo o doentio federalismo brasileiro".

Quando da tramitação da Emenda Constitucional nº 11/78, no Congresso, foi proposta a inserção no Título V da Constituição, do art. 211, determinando:

"A União aplicará, anualmente, no custeio de projetos de irrigação da região nordeste, quantia não inferior a três por cento de sua renda tributária."

Tentou-se restaurar, em parte, o art. 198 da Constituição de 1946, porém, conforme está na justificativa, de um modo mais racional, não por um "tratamento paliativo dos efeitos daquele flagelo cíclico", e sim, visando à "extirpação das causas da pobreza da região".

Não aprovada a moção, nem por isso ficou lacunosa a Lei Magna. Não é por falta de comando legislativo que não se salva o Nordeste. Além do já examinado art. 8º, item XIII, a Constituição vigente é portadora do instrumento providencial do art. 172, inovação da Emenda nº 1/69:

"A lei regulará, mediante prévio levantamento ecológico, o aproveitamento agrícola de terras sujeitas a intempéries e calamidades. O mau uso da terra impedirá o proprietário de receber incentivos e auxílios do Governo."

Transparece, aqui, o espírito da reforma agrária, na promoção da política agrícola, objeto do Estatuto da Terra (Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964). A primeira revolução social, a de 1930, em seu ideário consubstanciado na Carta de 1934, abriu caminho à regulamentação do trabalho agrícola; à fixação do homem no campo; à educação rural; à

(3) FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à Constituição Brasileira**, 4.ª ed., Saraiva, SP, 1983, p. 79.

preferência do trabalhador nacional na colonização; ao seu acesso à terra; ao aproveitamento das terras públicas. Sonhou com "a organização de colônias agrícolas, para onde serão encaminhados os habitantes de zonas empobrecidas, que o desejarem, e os sem trabalho (art. 121, §§ 4º e 5º)".

Em matéria orçamentária, modernamente conjugada à técnica do planejamento, aparece na Constituição de 1946 (art. 75, parágrafo único) a operação da abertura de crédito extraordinário, só "admitida por necessidade urgente ou imprevista, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública". Na de 1967 (art. 64, § 2º), eliminou-se o "urgente" e substituiu-se "comoção intestina" por "subversão interna". Na de 1969 (art. 61, § 2º), em vez da imprevisão da necessidade, tem-se em vista a das despesas. A redação "para atender despesas imprevisíveis" ganha em tecnicidade, comparada com "destinadas a despesas imprevistas", do art. 41, Item III, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que institui normas gerais de direito financeiro. J. TEIXEIRA MACHADO JR. e HERALDO DA COSTA REIS (4) explicam:

"A expressão **despesas imprevistas** admite o erro de previsão, ao passo que **despesas imprevisíveis** são aquelas que estão acima ou além da capacidade humana de prever."

Têm razão, porque a calamidade e outros eventos futuros e incertos, conquanto previsíveis em dadas condições, acarretam para o erário gastos que fogem à possibilidade de prévia estimativa. Daí o crédito adicional da classe que tem por fim atender situações não previstas no orçamento.

Em outros tópicos da Constituição, repercute a calamidade, sob diversas configurações: a **força maior** (art. 10, inciso V, alínea a), impeditiva da intervenção da União no Estado que suspende o pagamento de sua dívida fundada, durante dois anos consecutivos; o **relevante interesse social ou econômico nacional** (art. 19, § 2º), para o fim de isenção de impostos estaduais e municipais; a **urgência** e o **interesse público relevante** (art. 55), que faculta a expedição de decretos-leis; e o **perigo público iminente** (art. 153, § 22), ante o qual as autoridades competentes podem usar da propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior.

A propósito da primeira — a **força maior** —, atente-se que as Constituições dos três Estados vítimas de inundações omitem a ressalva, ao disciplinarem sua ação interventiva nos Municípios. Santa Catarina (art. 8º, I e II), Paraná (art. 118, I e II) e Rio Grande do Sul (art. 150, a e b) impõem de modo incondicional obrigações de pontualidade no pagamento dos empréstimos municipais por eles garantidos e da dívida fundada. Trata-se de rigorismo criado e extinto com o regime de 1937 (art. 9º, d, CF).

(4) MACHADO JR., J. Teixeira, e REIS, Heraldo da Costa. *A Lei n.º 4.320 Comentada*, 10.ª ed., IBAM, RJ, 1978, p. 81.