



**GUIA BÁSICO PARA OS  
JURISDICIONADOS EM  
SITUAÇÃO DE  
EMERGÊNCIA OU EM ESTADO DE  
CALAMIDADE PÚBLICA**

## **GUIA BÁSICO PARA OS JURISDICIONADOS EM SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA OU EM ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA**

1. Para que você, Prefeito, Secretário ou servidor público em geral, entenda como agir, é necessário o conhecimento do que vem a ser desastre, situação de emergência e estado de calamidade pública:

**Desastre** é o resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem sobre um ecossistema vulnerável, causando danos humanos, materiais ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais;

**Situação de Emergência** é uma situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o **comprometimento parcial** da capacidade de resposta do poder público do ente atingido;

**Estado de Calamidade Pública** é uma situação anormal, também provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o **comprometimento substancial** da capacidade de resposta do poder público do ente atingido.

2. Havendo a ocorrência de desastre, deve o Poder Público, de imediato, instituir, pelo menos, duas frentes de trabalho:

- a) a primeira que terá a incumbência de prestar socorro imediato às vítimas de desastres: essa é a **equipe, que irá atuar junto à comunidade**, enfrentar alagamentos, desmoronamentos etc.;
- b) a segunda que se encarregará de tomar as providências legais para que os serviços, obras e compras necessários a esta situação, sejam realizados de forma correta: essa é a **equipe administrativa**, que irá trabalhar com a contratação de serviços e outras ações para a regularidade dos procedimentos.

As duas equipes são importantes e devem agir de forma integrada, para o atendimento do fim maior: salvar e proteger vidas.

Reunidas as equipes, deve-se eleger um Coordenador de cada uma e um Coordenador Geral, para que todas as orientações, decisões e providências não sejam desencontradas e o trabalho seja prejudicado.

Se o Município já conta com a Coordenadoria de Defesa Civil, o trabalho será mais célere e eficiente, pois as rotinas já são de conhecimento dos servidores.

Caso não esteja constituída esta unidade administrativa, sugere-se que o Município providencie, tão logo passe a situação emergencial, a criação desta Coordenadoria, enviando para a Câmara Municipal o respectivo projeto de lei de criação (no *site* da Defesa Civil do Estado de Minas Gerais - [www.defesacivil.mg.gov.br](http://www.defesacivil.mg.gov.br) - existe um modelo de projeto), para que, no futuro, a estrutura organizacional da Prefeitura esteja apta a lidar com situações desta natureza.

3. Tomada esta primeira e importante providência, inicia-se a atuação da equipe que irá atuar junto à comunidade e da equipe administrativa.

4. O Prefeito Municipal deve **tornar pública a situação anormal** (situação de emergência ou estado de calamidade pública), com a publicação de um **DECRETO**.

A expedição desse ato não é complicada, mas deve observar alguns requisitos, para que se torne válido, produza efeitos e possibilite ao Município obter recursos públicos de outros entes (Estado e a União).

Através do *site* da Defesa Civil de Minas Gerais ([www.defesacivil.mg.gov.br](http://www.defesacivil.mg.gov.br)), você encontrará um modelo de Decreto Municipal de Anormalidade, bem como *links* onde há informações sobre:

- a) “Erros mais comuns em decretos de situação de emergência (SE) ou estado de calamidade pública (ECP)”;
- b) “Critérios para decretação de anormalidade”;
- c) “Notificação preliminar de desastre - NOPRED”;

- d) “Formulário de avaliação de danos – AVADAN” e instruções para seu preenchimento;
- e) “Codificação de desastres, ameaças e riscos - CODAR”;
- f) “Documentos necessários para decretação de anormalidade”.

**Leia com atenção todas as dicas e informações citadas acima!**

O encaminhamento desta documentação para a Defesa Civil de Minas Gerais é fundamental para que haja o reconhecimento da situação de anormalidade.

Essas orientações são importantes para o Município que solicitará ajuda financeira junto ao Governo do Estado de Minas Gerais.

**Preste atenção!**

5. Se for necessária **ajuda financeira** por parte do Governo Federal, você deve obter as informações junto ao Ministério da Integração Nacional, no sítio eletrônico: [www.integracao.gov.br](http://www.integracao.gov.br). Como no caso anterior, os modelos de formulários a serem preenchidos e o guia de orientações ([http://www.defesacivil.gov.br/recursos/caderno\\_de\\_orientacoes.pdf](http://www.defesacivil.gov.br/recursos/caderno_de_orientacoes.pdf)) podem ser acessados.

Veja o que diz o art. 17 da Lei Federal n.12.340/2010:

*Art. 17. As transferências da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de reconstrução destinadas ao atendimento de áreas afetadas por desastre que tenha gerado o reconhecimento de estado de calamidade pública ou de situação de emergência serão condicionadas à edição de decreto declaratório do estado de calamidade pública ou da situação de emergência e à apresentação dos seguintes documentos:*

*I - Notificação Preliminar de Desastre - NOPRED, emitido pelo órgão público competente;*

*II - plano de trabalho, com proposta de ações de reconstrução em áreas atingidas por desastres.*

*§ 1º O ente federado afetado pelo estado de calamidade pública ou situação de emergência encaminhará os documentos previstos no caput ao Ministério da Integração Nacional no prazo máximo de 30 (trinta) dias da ocorrência do desastre.*

*§2º Cumpridas as formalidades legais deste artigo, o Ministério da Integração Nacional aferirá sumariamente a caracterização do estado de calamidade pública ou da situação de emergência e procederá às transferências de que trata o caput deste artigo.*

*§ 3º Constatada, a qualquer tempo, a presença de vícios nos documentos apresentados ou a inexistência do estado de calamidade pública ou da situação de emergência declarados, o ato administrativo que tenha autorizado a realização da transferência obrigatória perderá seus efeitos, ficando o ente beneficiário obrigado a devolver os valores repassados, atualizados monetariamente.*

*§ 4º Sem prejuízo do disposto no §3º, ocorrendo indícios de falsificação de documentos pelo ente federado, deverão ser notificados o Ministério Público Federal e o Ministério Público Estadual respectivo, para adoção das providências cabíveis.*

A partir da homologação por parte do Governo Estadual e o reconhecimento por parte do Governo Federal, o município poderá obter ajuda financeira.

6. A equipe administrativa deverá realizar um levantamento das necessidades que demandarão atendimento imediato.

As situações decorrentes de desastres impõem a imediata adoção de medidas para que as compras, serviços e obras sejam contratados de **forma legal**.

Neste momento, deve ser feito um levantamento para se averiguar os contratos existentes e vigentes que poderão, de imediato, serem utilizados, e, também, o que deverá ser contratado mediante processo de licitação ou procedimento de dispensa de licitação.

Os objetos dos contratos devem ser inerentes às atividades surgidas em razão da excepcionalidade (por exemplo: locação de máquinas e caminhões; fornecimento de materiais de construção, etc.).

## **7. Atenção para as contratações por meio de dispensa de licitação!**

Dispensa de licitação não significa ausência de procedimento de contratação! O pessoal encarregado de elaborar os procedimentos de dispensa deve ter especial atenção para que tudo ocorra de forma correta. Eis um roteiro básico do que deve conter o processo:

### **Dispensa**

1. Requisição da Unidade Administrativa (Secretaria), contendo:

- 1.1. definição clara do objeto a ser contratado;
- 1.2. quantitativos;
- 1.3. local de entrega;
- 1.4. prazo de entrega;
- 1.5. assinatura dos responsáveis;
- 1.6. justificativa da urgência na aquisição/contratação, nas hipóteses do art. 24, IV, Lei 8.666/93;
- 1.7. documentos (jornais, revistas, fotos) que comprovem a situação emergencial.

2. Autorização para abertura do processo de contratação (ato do Prefeito Municipal).

3. Projeto básico aprovado pela autoridade competente (em caso de obras e serviços de engenharia).

4. Orçamento detalhado em planilhas de quantitativos e custos que expressem a composição de todos os seus custos unitários (em caso de obras e serviços de engenharia).

5. Declaração de Existência de Dotação Orçamentária.
6. Estimativa de Impacto Orçamentário e Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira.
7. Portaria de nomeação da Comissão Permanente de Licitação.
8. Autuação.
9. Documentação e Proposta das Empresas.
10. Parecer jurídico.
11. Ratificação.
12. Empenho.
13. Elaboração do contrato ou da Autorização para Fornecimento, conforme o caso.
14. Publicação da ratificação, nos termos do art. 26.

**E não se esqueça!**

Quando o caso for de contratações diretas mediante procedimento de dispensa de Licitação, a contratação somente produzirá efeitos jurídicos (eficácia) após a publicação do ato. Neste caso bastará uma única publicação desde que ratificado o ato pela autoridade superior.

**Segundo o art. 25, § 2º, da Lei n. 8.666/1993, na hipótese de inexigibilidade e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.**

**PASSO A PASSO PARA CONTRATAÇÃO MEDIANTE DISPENSA DE LICITAÇÃO:**

Check-list para contratação mediante dispensa de licitação, nos Casos de Emergência ou de Calamidade Pública					
Legenda: S= Sim; N= Não; NA= Não Aplicável			Resposta Desejável: Sim em todos os quesitos		
Item	Descrição	Dispositivo legal	S	N	NA
1	Caracterização da situação de emergência mediante ocorrência de desastre em nível III ou superior	Art. 7º, § 1º, do Dec. 7.257/2010			
2	Preenchimento do Boletim de Avaliação de Danos – AVADAN	Art. 13, inc. XIII, do Dec. 5.376/2005			
3	Elaboração de mapa(s) ou croqui(s) identificando a(s) área(s) afetada(s) pelo desastre.	Art. 7º, § 1º, inc. III, do Dec. 7.257/2010			
4	Comunicação, pelo Prefeito, da ocorrência do evento adverso ou desastre ao Órgão Estadual de Defesa Civil e à Secretaria de Defesa Civil, em Brasília-DF, através do formulário de Notificação Preliminar de Desastre – NOPRED.	Art. 17, inc. I, da Lei 12.340/2010			
5	Decreto de declaração de situação de emergência ou de estado de calamidade pelo município	Art. 17, da Lei 12.340/2010			
6	Decreto de homologação pelo Governo do Estado a situação de emergência ou estado de calamidade pública, se e quando necessário, de acordo com os critérios estabelecidos pelo CONDEC.	Art. 12, inc. VIII, do Dec. 5.376/2005 Art. 17, § 1º, da Lei 12.340/2010			
7	Cópia da publicação do Decreto do Governador no Diário Oficial do Estado;	Manual para decretação – SNDF			
8	Declaração Estadual de Atendimento (DEAT);	Manual para decretação – SNDF			



9	Parecer do Órgão de Coordenação do SINDEC, em nível estadual, sobre a intensidade do desastre e sobre a coerência dos atos, em relação aos critérios estabelecidos pelo CONDEC;	Art. 4º do Dec. 7.257/2010			
10	Reconhecimento pelo Governo Federal, através de portaria, a situação de emergência, ou o estado de calamidade pública, observados os critérios estabelecidos pelo CONDEC, à vista do Decreto de Declaração do Governador do Distrito Federal ou do Prefeito Municipal, homologado este pelo Governador do Estado.	Art. 7º do Dec. 7.257/2010			
11	Identificação na Portaria de Reconhecimento de situação de emergência ou estado de calamidade pública do seu tempo de duração e da(s) área(s) a ser(em) abrangida(s) pela medida.	Art. 7º do Dec. 7.257/2010			
12	Requisição do material, obras ou serviços com descrição sucinta e <b>clara do objeto</b> , acompanhada das razões de interesse público que justificam a contratação emergencial.	art. 7º e 14 da Lei 8.666/93			
13	Formalização por meio de processo administrativo autuado, protocolado e numerado.	art. 26, § único, e art. 38, <i>caput</i> da Lei 8.666/93			
14	Especificação do objeto com a definição das unidades e quantidades a serem adquiridas.	art. 7º, § 4º, art. 15, § 7º, I e II			
15	Elaboração de projeto básico para obras e serviços, podendo ser dispensado nos casos de emergência, quando caracterizada a urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos e privados. O responsável técnico do órgão contratante deverá justificar a urgência para	art. 7º, § 2º, I da Lei 8.666/93 e art. 5º, III e § único da Resolução CONFEA 361/91			

	o atendimento dos casos de emergência, referida neste artigo, emitindo respectivo laudo técnico com Anotação de Responsabilidade Técnica - ART.			
16	<p>Justificativa do preço, considerando a prática de mercado.</p> <p>Estimativa do valor da contratação. Quando houver outros possíveis fornecedores ou prestadores de serviços ou de obra é recomendável juntar aos autos do processo 3 orçamentos, escolhendo o de menor preço. Este procedimento ficará prejudicado quando a gravidade da emergência exigir a contratação imediata, a fim de eliminar situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens públicos ou particulares. Quando o órgão dispuser de alguns dias para realizar a contratação deve ser assegurada a participação de, pelo menos, 3 interessados. No entanto, a justificativa do preço deve ser feita em qualquer hipótese.</p>	art. 25, § 2º, e art. 26, <i>caput</i> , e § único, III da Lei n. 8.666/93		
17	Indicação dos recursos orçamentários que assegurem o pagamento da despesa.	art. 7º, § 2º, III, c/c § 9º, art. 14, e art. 38 <i>caput</i> , da Lei 8.666/93, Decreto 4.777/06, Anexo I, art. 40, § 6º		
18	Autorização da autoridade competente somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas dentro de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, vedada a prorrogação.	art. 38, <i>caput</i> da Lei 8.666/93		

19	Justificativa das situações de dispensa de licitação, com os elementos necessários à sua caracterização. Anexar cópia do Decreto que declarou a situação de emergência ou de calamidade pública.	art. 26, § único, I da Lei 8.666/93			
20	Razões da escolha do executante da obra, do prestador do serviço ou do fornecedor do bem.	art. 26, § único, II da Lei 8.666/93			
21	Documentos de Habilitação, conforme o caso. Para a regularidade fiscal, o mínimo exigido serão as certidões negativas com o INSS e com o FGTS.	art. 27 a 31, CF, art. 195, §3º e Lei Federal 8.212/91			
22	Documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.	Art. 26, § único, IV			
23	Parecer jurídico acerca da dispensa e da minuta do contrato.	art. 38, VI e X da Lei 8666/93			
24	Comunicação à autoridade superior no prazo de três dias para ratificação.	art. 26, <i>caput</i> , art. 49, § 4º da Lei 8.666/93			
25	Publicação na Imprensa Oficial, na forma de extrato, no prazo de cinco dias, a contar do recebimento do processo pela autoridade superior com as seguintes informações: a) ratificação pela autoridade superior da caracterização da situação emergencial (trata-se de um simples despacho, desejavelmente sintético, que pode ser publicado na íntegra); b) nome do contratante e do contratado; c) objeto; d) valor; e) prazo de execução, quando não for entrega imediata de material.	art. 26, <i>caput</i> da Lei 8.666/93			
26	Assinatura de contrato ou documento equivalente.	art. 54, 55, 62, 64 da Lei 8666/93			

27	Remessa ao Tribunal de Contas, via SISOBRAS, das informações relativas à execução das obras e, via SICOM, dos dados atinentes aos serviços contratados mediante procedimentos de dispensa de licitação, nos moldes das especificações previstas no Manual do SICOM.	art. 4º da Instrução Normativa n. 09/2003, com a redação dada pelo art. 5º a da Instrução Normativa n. 07/2004 do TCEMG Instrução Normativa n. 10/2011 e Manual SICOM.			
----	---	--	--	--	--

### **IMPORTANTE!**

#### **O que é projeto básico?**

De acordo com o art. 6º, inciso IX, da Lei n. 8.666/1993, projeto básico é o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço ou complexo de obras ou serviços, objeto da licitação (contratação), elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução.

Entende-se que o projeto básico é documento primordial na contratação de obras e serviços e que nele devem estar definidos todos os elementos necessários e suficientes à plena identificação da obra ou serviço. A descrição detalhada do objeto a ser contratado, dos serviços a serem executados, sua frequência e periodicidade, características do pessoal, materiais e equipamentos a serem fornecidos e utilizados, procedimentos a serem seguidos, cuidados, deveres,

disciplina, gestão da qualidade, informações a serem prestadas e controles a serem adotados são exemplos de conteúdo de um projeto básico.

Os elementos necessários de um projeto básico podem ser conferidos no sítio eletrônico do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas – IBRAOP – Orientação Técnica OT-IBR 001/2006. ([www.ibraop.org.br](http://www.ibraop.org.br))

Um orçamento detalhado, consistente e fidedigno é fundamental para que a Administração realize obras, adquira produtos ou contrate serviços a preços de mercado e, portanto, de forma econômica, eficiente e vantajosa.

8. Formalizado o procedimento licitatório ou o procedimento de dispensa de licitação e assinados os respectivos contratos (fornecimento, prestação de serviço ou obras), devem ser passadas as informações para a equipe, que está à frente dos trabalhos junto à comunidade e que, efetivamente, irá acompanhar a execução dos contratos firmados.

Os pedidos de compras e as ordens de serviço e/ou de execução de obra devem conter expressamente a menção do procedimento licitatório ou procedimento de dispensa de licitação que gerou a contratação. Por exemplo:

*“Prestação de serviços de ....., relativa ao processo de dispensa de licitação n ...../2012).”*

As notas de empenho e as notas fiscais, oriundas da prestação dos serviços, das compras ou das obras também devem conter a identificação do processo licitatório ou do procedimento de dispensa de licitação antecedente, e devem estar acompanhadas de todos os documentos relativos às medições de serviços ou obras.

Tudo isso servirá para que a documentação relativa à contratação e à execução esteja de acordo com as normas e procedimentos, bem como organizada de maneira eficaz. Procedimentos realizados sem a devida atenção pela Administração Pública, ainda que o desastre cause um estado de anormalidade no Município, podem acarretar falhas e erros que atrasam a liberação de recursos, dificultam as ações de controle e fiscalização dos órgãos

competentes e podem indicar a ocorrência de possíveis irregularidades na realização das despesas.

9. Não se pode esquecer de que as contratações deverão ocorrer **antes** da prestação do serviço, do fornecimento do produto ou da execução da obra. Assim também deve acontecer com o empenhamento da despesa.

10. Especial atenção deve ser dada para a **utilização de recursos oriundos de convênios** (tanto os firmados com o Governo Estadual quanto com o Governo Federal): a equipe dos trabalhos administrativos deverá ficar atenta às exigências de cada um dos ajustes firmados para que a prestação de contas não seja considerada irregular e o agente público não seja responsabilizado pessoalmente pela devolução dos recursos recebidos.

11. Os Municípios em situações de emergência ou de calamidade pública poderão utilizar a contratação de pessoal, por tempo determinado, para atender à necessidade de excepcional interesse público, conforme previsto no inciso IX do art. 37 da CR/88.

A lei municipal disporá sobre essa modalidade de contratação temporária, uma vez que se trata de interesse público local.

Ressalta-se que a lei municipal deverá enumerar as hipóteses que considera de excepcional interesse público, o que ocorre geralmente em casos de força maior, tais como combate a surtos epidêmicos, recenseamento, atendimento a situações de calamidade pública ou mesmo atendimento a qualquer outra situação de emergência, desde que devidamente justificada e comprovada.

Para tanto, deverá ser firmado contrato, no qual conste:

- a) a justificativa para a contratação e, a indicação do decreto de calamidade ou emergência, caso tenha sido elaborado;
- b) o prazo de duração, conforme definido pela lei municipal;

- c) em casos de prorrogação ou aditamento do contrato, também deve ser observado o estabelecido pela lei municipal;
- d) a escolaridade exigida para as funções conforme estipulado em lei municipal;
- e) a dotação orçamentária.

12. É fundamental que o órgão de **Controle Interno** acompanhe todas as ações desenvolvidas, contribuindo para a adoção de medidas corretivas, se necessário.

13. Estas são algumas orientações importantes para que, no momento de dificuldade, as despesas realizadas pelo Poder Público, além de efetivamente levarem à diminuição dos impactos gerados pela situação de desastre, sejam efetuadas em observância à legislação. **Maiores informações** podem ser obtidas junto ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, através do canal exclusivo para atendimento aos Municípios em situação de emergência ou em estado de calamidade: clique na aba **FALE CONOSCO do Hotsite** e, também, junto aos órgãos da Defesa Civil do Estado de Minas Gerais ([www.defesacivil.mg.gov.br](http://www.defesacivil.mg.gov.br) e telefone: (31) 3915-0226) e junto ao Ministério da Integração Nacional ([www.integracao.gov.br](http://www.integracao.gov.br) e telefone: 0800-610021).

## **Fontes**

- 1) Defesa Civil do Estado de Minas Gerais ([www.defesacivil.mg.gov.br](http://www.defesacivil.mg.gov.br));
- 2) Ministério da Integração Nacional ([www.integracao.gov.br](http://www.integracao.gov.br));
- 3) Presidência da República ([www.presidencia.gov.br/legislacao](http://www.presidencia.gov.br/legislacao));
- 4) Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais ([www.almg.gov.br](http://www.almg.gov.br));
- 5) Controladoria Geral da União ([www.cgu.gov.br](http://www.cgu.gov.br));
- 6) Instruções Normativas do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais- IN09/03 e IN 07/04.

## **Ficha Técnica**

### **Coordenação Geral:**

Secretaria Executiva do Tribunal

### **Organização:**

Superintendência de Apoio ao Controle Externo  
Diretoria de Jurisprudência, Assuntos Técnicos e Publicações

### **Elaboração:**

Diretoria de Assuntos Especiais, Engenharia e Perícia  
Comissão de Apoio à Fiscalização de Atos de Pessoal

### **Apoio:**

Escola de Contas e Capacitação Professor Pedro Aleixo