



**Orientações do
TCE/SC frente
a situações de
emergência e
calamidade pública**



Orientações do TCE/SC frente a situações de emergência e calamidade pública

2024

CONSELHEIROS

Herneus João De Nadal — Presidente

José Nei Alberton Ascari — Vice-presidente

Adircélio de Moraes Ferreira Júnior — Corregedor-geral

Wilson Rogério Wan-Dall — Supervisor da Ouvidoria

Luiz Roberto Herbst — Supervisor do Icon

Luiz Eduardo Cherem

Aderson Flores

AUDITORES

Cleber Muniz Gavi

Gerson dos Santos Sicca

Sabrina Nunes Iocken

PROCURADORES

Diogo Roberto Ringenberg (Procurador-Geral)

Cibelly Farias (Procuradora-Geral-Adjunta)

Sérgio Ramos Filho

Propósito

“Controlar a gestão pública, visando à melhoria dos serviços prestados às pessoas.”

Reconhecimento

“Até 2030, sermos reconhecidos como o Tribunal da Governança Pública catarinense, ou seja, um órgão que, por meio de um novo modelo de controle, contribua para o aprimoramento da gestão pública e das suas entregas à sociedade.”

Formas de atuação



orientativa



dialógica



coercitiva



proativa



assertiva



efetiva



resolutiva



tempestiva



abrangente e relevante



criativa e inovadora



TRIBUNAL
DE CONTAS
DE SANTA
CATARINA

**Orientações do
TCE/SC frente
a situações de
emergência e
calamidade pública**

SUMÁRIO

1. Como se caracteriza, juridicamente, a situação de emergência e calamidade pública no Município?	8
2. Como realizar as compras e contratar os serviços necessários a atender as situações de emergência ou de calamidade pública?	9
3. Como contratar pessoal para trabalhar nas situações de emergência e calamidade pública?	12
4. É possível um Município não atingido pelas intempéries designar seus servidores para prestarem serviços em Município prejudicado e que se encontre em estado de emergência ou de calamidade pública?	13
5. É possível aumentar os gastos com pessoal no período de final de mandato em decorrência de estado de emergência ou de calamidade pública?	14
6. É possível um Município não atingido pelas intempéries emprestar veículos e máquinas como ambulância, embarcação, trator, caminhão, para utilização por Município prejudicado e que se encontra em situação de emergência ou estado de calamidade pública?	14
7. Pode o Município em estado de emergência ou de calamidade pública abastecer tratores, máquinas, caminhões, lanchas, barcos e outros do gênero, emprestados por particulares, órgãos e entes públicos?	15
8. Pode um Município fazer a doação de bens como cestas básicas, colchões e remédios, entre outros, para Município em estado de emergência ou de calamidade pública?	15
9. Pode o Município em estado de emergência ou de calamidade fazer uso da reserva de contingência?	16
10. É permitido ao Município em estado de emergência ou de calamidade abrir crédito extraordinário?	17
11. Em relação à Lei de Responsabilidade Fiscal, reconhecida juridicamente a situação de emergência ou o estado de calamidade pública, há algum abrandamento de prazos ou de limites por ela fixados?	18
12. Pode o Município em situação de emergência ou estado de calamidade custear despesas com alimentação de voluntários?	19
13. Quais as consequências no caso de eventual aprovação pela Alesc de Projeto de Decreto Legislativo (PDL) que declare estado de calamidade pública em determinado município ou região do Estado de Santa Catarina ?	20
14. No âmbito do Estado a competência para a assinatura de contratos, convênios e instrumentos congêneres é exclusiva do Governador e dos Secretários de Estados? Os Secretários Executivos têm competência para tal subscrição?	21
15. O Município pode pagar aluguel a um desabrigado?	22
16. Outros Prejulgados que abordam questões relacionadas a SE ou ECP	23
17. Como o município pode se prevenir para reduzir as consequências de um desastre natural?	30
18. O que municípios e Estado podem fazer para auxiliar em casos de situação de emergência ou estado de calamidade em outro município	31



Orientações do TCE/SC frente a situações de emergência e calamidade pública

Orientações do Tribunal de Contas aos Municípios frente à situação de emergência e calamidade pública

A Administração Pública em Santa Catarina, representada pelo conjunto de órgãos e entidades da administração direta e indireta do Estado e dos municípios, inclusive as entidades com personalidade jurídica de direito privado sob controle do poder público e as fundações por ele instituídas ou mantidas, enquanto meio de consecução da satisfação do bem comum, deve atuar com estrita observância aos princípios constitucionais e legais regentes de sua atividade, notadamente, aqueles com assento constitucional: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Em caso de situações emergenciais ou de calamidade pública, a Administração Pública atua por meio do Sistema Estadual de Proteção e Defesa Civil (SIEPDEC), constituído por órgãos e entidades da Administração Pública Estadual e dos municípios, por entidades privadas e pela comunidade, sob a coordenação do órgão central de proteção e defesa civil.

Centrando-se especificamente na legalidade, tem-se que apontar que o trato regulador da Administração é concebido pelos administradores públicos como verdadeira amarra e empecilho à realização de seus projetos e ações.

Contudo, com fulcro no artigo 1º, III, da Constituição Federal, que traz dentre os fundamentos da república a dignidade da pessoa humana, e o seu artigo 3º, que elenca como objetivo fundamental a construção de uma sociedade livre justa, solidária e fraterna, é que se firma o presente



entendimento, abrandando o rigor formal, com o objetivo de permitir uma ação mais célere por parte dos entes públicos, tanto em relação aos atingidos pelas intempéries, quanto àqueles que pretendam prestar auxílio na superação das dificuldades delas decorrentes.

Essa flexibilização, entretanto, não pode ser confundida com plena licenciosidade, de modo a permitir desvios e abusos, mas importa simplesmente em uma atenuação do rigorismo formal durante o período de vigência da situação de emergência ou do estado de calamidade, obviamente, inerente aos atos que, com ela, tenham relação direta.

Assim, para facilitar as ações por parte dos governos estadual e municipais diante de eventuais tragédias em nosso Estado de Santa Catarina ou em situações de auxílio a outros Estados da Federação nessa situação, sem prejuízo à adoção das medidas preventivas e mitigadoras da situação de risco, bem como da necessária preparação para a gestão de situações emergenciais ou desastres, o Tribunal de Contas apresenta um rol de perguntas e respostas pertinentes às práticas a serem perpetradas pelos agentes públicos, com o intuito de lhes conferirem maior presteza e segurança jurídica no seu agir.

CARTILHA EM CONSTANTE ATUALIZAÇÃO - ÚLTIMA VERSÃO 10/5/24

1. Como se caracteriza, juridicamente, a situação de emergência e calamidade pública no Município?

Em conformidade com as Leis nº 15.953/2013 e o Decreto Estadual nº 1.816/2022, consideram-se:



a) Situação de Emergência (SE): situação anormal provocada por desastre que causa danos e prejuízos que comprometem parcialmente a capacidade de resposta do poder público do ente federativo atingido;

b) Estado de Calamidade Pública (ECP): situação anormal provocada por desastre que causa danos e prejuízos que comprometem substancialmente a capacidade de resposta do poder público do ente federativo atingido.

O reconhecimento de SE ou ECP tem início com a expedição de decreto pelo Prefeito Municipal, ouvida a Coordenadoria Regional de Proteção e Defesa Civil (COREDEC), devendo ser imediatamente remetido à Defesa Civil, para posterior homologação pelo Governador do Estado.

2. Como realizar as compras e contratar os serviços necessários a atender as situações de emergência ou de calamidade pública?

Ao Gestor é aberta a possibilidade de realizar contratações com dispensa de licitação utilizando-se do novo modelo previsto na Lei n.º 14.133/2021.

As contratações emergenciais com dispensas de licitações estão previstas no inc. VIII do art. 75 da Lei n.º 14.133/2021, que assim prescreve:

Art. 75. É dispensável a licitação:

VIII - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aqui-



sição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;

O procedimento formal de contratação direta está previsto no art. 72 da Lei n.º 14.133/2021, que assim prescreve:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos: I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo; II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei; III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos; IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido; V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária; VI - razão da escolha do contratado; VII - justificativa de preço; VIII - autorização da autoridade competente. Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Destaca-se a necessidade de o gestor buscar a contratação com preços de mercado, devendo justificar a decisão, nos termos do inc. VII do art. 72 da Lei n.º 14.133/2021.

O objeto contratado deverá ser aquele considerado indispensável para o afastamento do risco à que se destina a contratação.

Atenção especial para o prazo máximo de vigência dos contratos firmados com fundamento no art. 75, inc. VIII, da Lei n.º 14.133/2021 que poderá ser de **1 (um) ano**, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, de forma consecutiva e ininterrupta, vedada a prorrogação dos respectivos contratos, bem como está **vedada a recontração da mesma empresa** tendo como fundamento o mesmo dispositivo legal.

Nada impede que seja firmado contrato com prazo menor, e, se persistirem os requisitos previsto no inc. VIII do art. 75 da Lei n.º 14.133/2021, o gestor decida por firmar novos contratos, respeitando-se o limite anual estabelecido a partir da primeira contratação, respeitando-se as formalidades previstas no art. 72 da Lei n.º 14.133/2021.

Em situações em que há a necessidade de imediata intervenção da Administração Pública para salvaguardar pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, mediante justificativa, o gestor poderá dispensar o estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo, nos termos do inc. I do art. 72 da Lei n.º 14.133/2021 e do Prejulgado 2414 do TCE/SC.

Constatando a necessidade da continuidade da contratação dos bens ou serviços necessários para atendimento à situação emergencial ou calamitosa por prazo superior a 1 (um) ano, o gestor deverá promover o devido processo licitatório para a contratação da complementação do objeto necessário para a conclusão do atendimento.



3. Como contratar pessoal para trabalhar nas situações de emergência e calamidade pública?

A situação de emergência ou o estado de calamidade pública são motivos de contratação temporária de pessoal.

Em conformidade com o disposto no artigo 37, IX, da CF, a contratação temporária de servidores para atender à necessidade de excepcional interesse público, requer lei específica municipal autorizando-a.

Portanto, o Município só poderá contratar servidores temporários, diante de situação de emergência ou estado de calamidade pública, se já tiver editado lei que as preveja como situação de excepcional interesse público.

A lei deverá estabelecer os prazos máximos de contratação, salários, direitos e deveres, proibição ou possibilidade de prorrogação de contrato e a nova contratação da mesma pessoa, ainda que para outra função, conforme Prejulgados 1664 e 2251 deste Tribunal de Contas:

Prejulgado 1664

1. O art. 37, inciso IX, da Constituição da República deve ser regulamentado por lei municipal, que indicará os casos de contratação temporária por excepcional interesse público. Tal contratação será obrigatoriamente por prazo determinado, não sendo necessária criação de vagas.

2. É tecnicamente adequado editar uma única lei municipal que preveja situações de excepcional interesse público referidas na Constituição, como por exemplo, a ocorrência de surtos epidêmicos, calamidade pública, execução de serviços essencialmente transitórios, manutenção de serviços que possam ser sensivelmente prejudicados em decorrência de demissão, exoneração ou falecimento de seus executantes, entre

¹Redação dada pela Lei Complementar nº 198, de 2023.



outros; Em cada um desses casos deve a Lei estabelecer prazos máximos de contratação, salários, direitos e deveres, proibição ou possibilidade de prorrogação de contrato e a nova contratação da mesma pessoa, ainda que para outra função, além da responsabilidade a que está sujeita a autoridade administrativa por contratações consideradas irregulares, a teor dos §§ 2º e 4º do art. 37 do Texto Constitucional.

3. É admissível que o Município, num lapso de tempo determinado, até a criação ou provimento definitivo do cargo, utilize-se de pessoal contratado temporariamente para a execução de atividades consideradas essenciais ou mesmo para execução dos serviços cuja natureza seja permanente, vez que, pela justificada premência, não podem ser satisfeitos tão só com a utilização dos recursos humanos de que dispõe a Administração.

Prejulgado 2251

1. Não havendo previsão normativa local autorizadora, carece de legalidade a prorrogação, para ano letivo seguinte, do prazo de validade de edital de processo seletivo para contratação temporária, assim como de contratos temporários firmados, relativos a profissionais do magistério e profissionais da educação. 2. No caso excepcional, devidamente comprovado, de total impedimento ou tentativa frustrada de realização de seleção pública, reconhecido o estado emergencial ou de calamidade pública, e havendo amparo legal, poderá ser dispensado o prévio processo seletivo para contratação temporária.

4. É possível um Município não atingido pelas intempéries designar seus servidores para prestarem serviços em Município prejudicado e que se encontre em estado de emergência ou de calamidade pública?

Sim. Mediante convênio, acordos ou ajustes e ato formal (decreto, portaria) da autoridade administrativa competente, que autorize o servidor a prestar serviços tempo-



rariamente ao Município em situação de emergência ou calamidade pública; expresse os motivos; o prazo; e assegure a remuneração do servidor, de forma a legitimar o seu afastamento remunerado do exercício de seu cargo, emprego ou função, naquele período.

5. É possível aumentar os gastos com pessoal no período de final de mandato em decorrência de estado de emergência ou de calamidade pública?

De acordo com o Prejulgado 1252 do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, estariam fora da vedação constante do artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), os atos que visam exclusivamente à solução dos problemas causados pela situação emergencial ou calamitosa.

6. É possível um Município não atingido pelas intempéries emprestar veículos e máquinas como ambulância, embarcação, trator, caminhão, para utilização por Município prejudicado e que se encontra em situação de emergência ou estado de calamidade pública?

O Município pode emprestar, temporariamente, veículos e equipamentos em auxílio a Municípios em estado de calamidade ou situação de emergência, desde que mediante ato formal (decreto) da autoridade administrativa competente, que autorize a utilização temporária dos veí-

culos e equipamentos de seu patrimônio pelo Município em situação de emergência ou calamidade pública; indique os veículos e equipamentos, expresse os motivos e o prazo.

No presente caso, o Município beneficiado com o empréstimo do veículo ou equipamento deverá atestar, formalmente, o seu recebimento.

7. Pode o Município em estado de emergência ou de calamidade pública abastecer tratores, máquinas, caminhões, lanchas, barcos e outros do gênero, emprestados por particulares, órgãos e entes públicos?

Sim. Contudo, deverá o Município proceder ao cadastramento desses maquinários para autorizar o abastecimento e fazer prova de que os mesmos estão a serviço do Município para legitimar a despesa, juntamente como documento formal de seu recebimento.

8. Pode um Município fazer a doação de bens como cestas básicas, colchões e remédios, entre outros, para Município em estado de emergência ou de calamidade pública?

O Município pode doar bens em auxílio a Município em estado de calamidade ou situação de emergência.

Diretamente à Coordenadoria Regional de Proteção e Defesa Civil (COREDEC), mediante ato formal de doação contendo a descrição dos bens doados. Como prova da efetivação da entrega, o Município doador deverá requerer



comprovante do recebimento pela COREDEC.

E de forma indireta, em atendimento à requisição da Defesa Civil, conforme previsão do artigo 14, inciso X do Decreto estadual nº 1.816/2022. Nesse sentido a doação será direcionada à Defesa Civil e não aos municípios atingidos pelas intempéries.

Observação: A contabilização, pelos Municípios, **de materiais e bens** a serem doados à Defesa Civil para distribuição às famílias atingidas, bem como o controle da distribuição deve seguir a orientação expressa no item 13.

9. Pode o Município em estado de emergência ou de calamidade fazer uso da reserva de contingência?

Sim. De acordo com a Lei Complementar nº 101/2000 (lei de responsabilidade fiscal), artigo 5º, a situação de emergência ou o estado de calamidade autorizam a utilização da reserva de contingência, conforme entendimento exarado no Prejulgado 1147, do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina:

1. Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/00) a Reserva de Contingência somente poderá ser utilizada para suplementação de dotações orçamentárias visando a pagamentos de despesas inesperadas, decorrentes de situações imprevisíveis e não sazonais, como calamidades públicas, fatos que provoquem situações emergenciais etc, ou para cobrir passivos contingentes e eventos fiscais imprevistos, somente sendo admitida a utilização desses recursos para outra finalidade no final do exercício, como dispuser a legislação local (LDO e LOA), desde que atendidos os passivos contingentes e não havendo mais o que pagar como riscos ou eventos fiscais imprevistos.

2. As despesas do município com serviços e materiais de consumo ou permanentes, decorrentes de convênio com a Secretaria de Estado da Segurança Pública e Polícia Militar no âmbito do Código Brasileiro de Trânsito, serão registradas (contabilizadas) de acordo com as regras da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 04 de maio de 2001, e seus anexos, podendo os elementos de despesas ser desdobrados para melhor representação, administração e controle das despesas.

3. As despesas com vale-transporte, quando adquiridos tickets de empresas, serão classificadas no item “3.3.90.39.00 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica”.

4. As despesas com manutenção de veículos, ainda que cedidos a outras entidades públicas em decorrência de convênio em que o município se comprometa com a manutenção, serão registradas da seguinte forma - “3.3.90.30.00 - Material de Consumo” e as eventuais despesas com serviços para troca de peças serão classificadas em “3.3.90.39.00 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica”.

10. É permitido ao Município em estado de emergência ou de calamidade abrir crédito extraordinário?

O Art. 167, parágrafo 3º, da Constituição Federal, assim dispõe sobre os créditos extraordinários:

§ 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. (Grifo nosso)

Complementarmente à Constituição Federal, a Lei n. 4.320/1964 assim dispõe em seu artigo 41, inciso III:

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:
(...)



III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública. (Grifo nosso)

Diante disso, é necessário que seja observado o que dispõe a Lei Orgânica de cada Município quanto à abertura dos créditos extraordinários, que pode ter regras específicas quanto à sua operacionalização, diferentes da esfera federal, condicionando a edição dos créditos extraordinários à prévia autorização legislativa, bem como à declaração de emergência ou calamidade pública no âmbito municipal respectivo.

Assim, inafastável a observância da Lei Orgânica Municipal quanto às disposições estabelecidas para a abertura de créditos extraordinários.

11. Em relação à Lei de Responsabilidade Fiscal, reconhecida juridicamente a situação de emergência ou o estado de calamidade pública, há algum abrandamento de prazos ou de limites por ela fixados?

Sim. O artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal, LC 101/2000, estabelece que quando for reconhecida pela Assembleia Legislativa a ocorrência de calamidade pública em Estado ou Município, enquanto perdurar a situação:

- serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos artigos 23 e 31;
- serão dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista no art. 9º.

12. Pode o Município em situação de emergência ou estado de calamidade custear despesas com alimentação de voluntários?

Sim. Contudo, deverá o Município proceder ao cadastramento dos voluntários para autorizar o fornecimento de refeição e fazer prova de que os mesmos estão a serviço do município para legitimar a despesa.

13. Quais as consequências no caso de eventual aprovação pela Alesc de Projeto de Decreto Legislativo (PDL) que declare estado de calamidade pública em determinado município ou região do Estado de Santa Catarina?

A aprovação de decreto legislativo por parte da ALESC reconhecendo o estado de calamidade pública em relação a determinado município ou região do Estado enseja a aplicação do disposto no artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal n. 101/2000). Assim, aos Municípios abrangidos pelo decreto aplicam-se os seguintes efeitos durante o estado de calamidade pública:

I - Estão dispensados do atingimento dos resultados fiscais fixados pelas respectivas Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO), bem como de proceder à limitação de empenho prevista no artigo 9º da Lei Complementar n. 101/2000.

II - Está suspensa a contagem de prazo para recondução ao limite máximo de despesas com pessoal, previsto no



artigo 20 da Lei Complementar n. 101/2000, para os municípios que extrapolaram ou vierem a extrapolar o referido limite.

III - Estão suspensas as sanções previstas nos Parágrafos 3º e 4º do artigo

23 da Lei Complementar Federal n. 101/2000, aos municípios que tenham extrapolado o limite máximo com despesas de pessoal antes da vigência ou enquanto durarem os efeitos do decreto de calamidade pública, e que não venham a cumprir as regras de recondução das despesas de pessoal aos referidos limites, ainda que o descumprimento venha a ocorrer no primeiro quadrimestre do ano corrente (no qual seria aplicável a regra do último ano de mandato).

As sanções suspensas consistem em: a) vedação ao recebimento de transferências voluntárias; b) vedação à obtenção de garantia, direta ou indireta, de outro ente; e c) vedação à contratação de operações de crédito.

IV - Estão suspensas a contagem de prazo e as sanções decorrentes do eventual descumprimento do limite máximo da dívida consolidada, previsto no artigo 31 da Lei Complementar Federal n. 101/2000.

Cumprir registrar que a flexibilização das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal frente ao estado de calamidade pública não autoriza abusos decorrentes da realização de despesas não relacionadas ao atendimento emergencial. Os eventuais abusos decorrentes da utilização desse instrumento jurídico/orçamentário serão avaliados posteriormente pelo TCE/SC, podendo ensejar a aplicação das penalidades cabíveis à espécie.

14. No âmbito do Estado a competência para a assinatura de contratos, convênios e instrumentos congêneres é exclusiva do Governador e dos Secretários de Estados? Os Secretários Executivos têm competência para tal subscrição?

Conforme os termos do artigo 106, § 2º, IV, da Lei Complementar nº 741/2019 – que dispõe sobre estrutura organizacional básica e o modelo de gestão da Administração Pública Estadual, no âmbito do Poder Executivo – é atribuição dos Secretários de Estado assinar contratos, convênios, acordos e outros atos congêneres de que o Estado participe, quando não for exigida a assinatura do Governador do Estado.

O artigo 116 do mesmo diploma legal faculta ao Chefe do Poder Executivo e aos Secretários de Estado a delegação de competência aos dirigentes de órgãos, entidades e unidades administrativas por eles supervisionados, coordenados, orientados e controlados, para a prática de atos administrativos e de gestão orçamentária e financeira, conforme disposto em regulamento.

Destarte, há a possibilidade de se atribuir aos Secretários Executivos competência para a prática de determinados atos, contudo, mister se faz a expedição de norma autorizativa de iniciativa do Governador ou de Secretário de Estado, este, como já esclarecido, fica adstrito a delegações exclusivamente para os titulares de órgãos afetos à sua Pasta.



15. O Município pode pagar aluguel a um desabrigado?

Considerando-se o número de desabrigados e desalojados, bem como a necessidade de reconstrução de novas residências para os atingidos pelas intempéries, poderá o agente público se deparar com necessidades que demandem, por um período considerável de tempo, o alojamento provisório de munícipes que perderam sua morada.

Tal despesa, em regra, soa como estranha aos gastos públicos, contudo, atendidos uma série de requisitos, poderá haver a legitimação de dispêndios dessa natureza.

Para tanto, será necessário se demonstrar:

- a) que o assistido tinha residência própria no Município que pretende subsidiar total ou parcialmente o aluguel;
- b) que não há condições de alojar o necessitado em abrigos coletivos;
- c) que o assistido não tem como se asilar em casa de parentes ou amigos;
- d) que o assistido não tem condições de arcar com as despesas de aluguel, por possuir recursos insuficientes ou estar desempregado.

Além desses critérios, deverá a Secretaria Municipal afeta à área social, realizar cadastramento e seleção dos mais necessitados para apurar aqueles que se enquadram nos casos em que se faz imperioso para o Município subsidiar integral ou parcialmente o custeio de aluguel para seus desabrigados.

16. Outros Prejulgados que abordam questões relacionadas a SE ou ECP.

Prejulgado 524

O Município aplicará, anualmente, vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, em obediência ao artigo 212, caput, da Constituição Federal, ao artigo 173 da Lei Orgânica Municipal, e ao artigo 69, caput, da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. O não cumprimento das determinações contidas no artigo 212, caput, da Constituição Federal, no artigo 173 da Lei Orgânica Municipal, e no artigo 69, caput, da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, podem implicar na intervenção no Município pela não aplicação do mínimo exigido da receita de impostos em gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino (artigo 11, III, da Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989), entre outras conseqüências que podem resultar deste ato. Decretada a calamidade pública no Município, o artigo 167, § 3º, da Constituição Federal, o artigo 44, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e o artigo 151, § 3º, da Lei Orgânica Municipal, prevêem a possibilidade de abertura de créditos extraordinários para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, os quais não dependem de recursos hábeis para sua abertura, nem de autorização prévia da Câmara de Vereadores.

Prejulgado 1235

1. As despesas com a contratação de pessoas físicas, diretamente ou através de pessoas jurídicas, para o exercício de parcela do poder estatal, caracterizando substituição de servidores, devem ser contabilizadas no elemento de despesa 34

- Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização, conforme determina a Portaria Interministerial nº 163, de 04.05.2001. Com relação às regras de contabilização, tem-se quatro períodos: (a) antes da vigência da LRF, a contabilização deveria seguir as regras da Lei nº 4.320/64; (b) na vigência da LRF, mas de contratos já celebrados, contendo indicação da dotação orçamentária em vigor, a contabilização deveria ser conforme determina-



do na lei orçamentária; (c) na vigência da LRF, para contratos celebrados com base na lei orçamentária de 2001, a contabilização deveria ser alterada, criando-se o item “Outras Despesas de Pessoal”; e (d) após a Portaria Interministerial nº 163, de 04.05.2001, devem ser observadas as regras de contabilização no exercício de 2002, conforme art. 9º da Portaria.

2. A Instrução Normativa nº 002/2001, de 08.10.2001, disciplina a elaboração, guarda e remessa ao Tribunal de Contas do Estado de dados e informações com vistas ao controle da gestão fiscal instituído pela Lei Complementar nº 101/2000 (LRF). A padronização e atualização dos relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal, cabe ao Conselho de Gestão Fiscal ou, se ainda não instituído, ao órgão central de contabilidade da União, conforme determinam os artigos 50, § 2º, e 55, § 4º, ambos da LRF. O Governo Federal, através da Secretaria do Tesouro Nacional, emitiu a Portaria nº 559/2001, de 14.12.2001, aprovando o Manual de Elaboração do Relatório de Gestão Fiscal

- RGF, e a Portaria nº 560/2001, de 14.12.2001, aprovando o Manual de Elaboração do Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO.

3. Os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos representam situação na qual o ente da Federação fere o art. 100, caput e § 1º, da Constituição Federal, devendo, mesmo assim, serem inscritos nas respectivas rubricas conforme a natureza da despesa, sem prejuízo do cômputo do referido montante em conjunto com a dívida consolidada, para fins de aplicação dos limites definidos no art. 3º da Resolução nº 40/01, de 21.12.2001, do Senado Federal.

4. Os entes da Federação são obrigados a elaborarem a Lei de Diretrizes Orçamentárias acompanhada do Anexo de Metas Fiscais, no qual deverá estar consignada a meta dos resultados nominal e primário. No decorrer do exercício, com a elaboração do Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO, será verificado se a receita realizada poderá resultar num descumprimento das metas anuais de resultados primário ou nominal. A partir desta verificação os Poderes promoverão limitação de empenho. Os Municípios que optarem pela regra do art. 63 da LRF não estão



obrigados a efetuar a limitação de empenho previsto no art. 9º daquele diploma legal.

5. Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/00) a Reserva de Contingência somente poderá ser utilizada para suplementação de dotações orçamentárias visando a pagamentos de despesas inesperadas, decorrentes de situações imprevisíveis e não sazonais, como calamidades públicas, fatos que provoquem situações emergenciais etc, ou para cobrir passivos contingentes e eventos fiscais imprevistos, somente sendo admitida a utilização desses recursos para outra finalidade no final do exercício, como dispuser a legislação local (LDO e LOA), desde que atendidos os passivos contingentes e não havendo mais o que pagar como riscos ou eventos fiscais imprevistos.

6. Compõem a receita corrente líquida - RCL o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes, outras receitas também correntes, os recursos da Lei Complementar nº 87/96 (desoneração do ICMS) e os recursos do FUNDEF. Estão excluídas do conceito de RCL, para os Municípios: (a) as contribuições dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social; (b) os valores decorrentes da compensação financeira entre regimes de previdência; (c) as duplicidades na contabilização de um mesmo recurso (por exemplo, transferências intragovernamentais), devendo ser utilizados os formulários constantes dos anexos da Portaria nº 560, de 14.12.2001, da Secretaria do Tesouro Nacional. Em relação aos recursos do FUNDEF, devem ser observadas as normas estabelecidas pela Portaria nº 328, de 27 de agosto de 2001, da Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda, com a contabilização pelo valor bruto das transferências constitucionais com introdução de conta redutora da receita (remessa de recursos ao FUNDEF) e de contas de transferências multigovernamentais para demonstração dos retornos do FUNDEF (valores recebidos pelo Município provenientes do Fundo).

7. As leis concessivas ou ampliativas de incentivos ou benefícios tributários, vigentes no exercício de 2000, não demandariam ade-



quações, contudo, para os exercícios seguintes, as referidas leis devem sofrer adaptações a fim de se adequarem às novas regras determinadas pelo art. 14, da LRF, ou seja, (I) demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, da LRF e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias; e (II) estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, do art. 14, da LRF por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. A LRF não determina a forma de demonstração e cálculo dos novos incentivos, porém, o ente da Federação que intentar fazê-los deverá demonstrá-los da forma mais objetiva, didática e transparente possível, em consonância com o art. 1º, § 1º, da LRF e com o princípio da publicidade do art. 37, caput, da CF. O ente público deve fazer constar regramento na LDO sobre renúncia de receita, pois é imperativo do caput do art. 14, da LRF, independente da elaboração do Anexo de Metas Fiscais. Considerando que preço público (tarifa) não é tributo e que o instituto da isenção é utilizado para tributos, conforme dispõe o artigo 176, do CTN, não é possível a concessão de isenção para tarifas. No entanto, se o benefício é em relação a outras formas de reduzir a arrecadação de preço público (tarifa), o art. 14, da LRF não é aplicável, pois este refere-se somente a tributos.

8. A regra da nulidade para atos que resultem aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias de mandato (art. 21, parágrafo único, da LRF) é vedatória, porém deve ser interpretada com o princípio da indisponibilidade do interesse público e o da continuidade dos serviços públicos. De acordo com a recente doutrina, os atos que estariam fora da vedação legal seriam os que viessem a atender às situações decorrentes de fatos que provocam estado de emergência ou de calamidade pública, bem como, os que tivessem a proporcional compensação em relação ao aumento da despesa com pessoal, seja pelo aumento da receita corrente líquida, seja pela diminuição de outras despesas com pessoal.

9. O acréscimo de até 10%, previsto no art. 71, da LRF, é o per-



centual que o aumento causa em proporção à receita corrente líquida, de um exercício para outro.

10. As regras dos arts. 70 e 71 da LRF são específicas para Poderes e órgãos, separadamente. Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referirem à substituição de servidores deverá ser classificada como Outras Despesas de Pessoal, conforme preceitua o art. 18, § 1º, da LRF.

11. Na elaboração do cronograma de desembolso mensal deverá ser utilizado a estimativa de gastos com compromissos assumidos, despesas liquidadas ou conhecidas (pessoal, serviços, etc), dentre outros elementos inerentes ao planejamento, independente do empenhamento. O resultado primário é a diferença entre as receitas e as despesas financeiras. Os empenhos representam despesa orçamentária, portanto não são hábeis para apuração do resultado primário, que deverá seguir a Portaria nº 560/2001, de 14.12.2001, da Secretaria do Tesouro Nacional, que aprova o Manual de Elaboração do Relatório Resumido da Execução Orçamentária. As orientações de preenchimento dos quadros constam dos Anexos da referida Portaria.

12. Salvo em situações especiais, nas quais as despesas são irregulares ou que não se efetivaram, todas as demais despesas não pagas no exercício deverão ser inscritas em Restos a Pagar, em obediência ao art. 36, da Lei nº 4.320/64.

13. O Município tem autonomia para fixar o valor e critérios nos quais irá basear-se para definir despesa irrelevante, e deverá fazê-lo na respectiva LDO, a cada exercício, considerando-se como irrelevantes aquelas de diminuto valor e de pronto pagamento. A ausência de definição sobre as despesas consideradas irrelevantes leva à conclusão de que todo e qualquer aumento de despesa que represente criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental deverá observar os incisos I e II, do art. 16, da LRF. São consideradas como despesas obrigatórias de caráter continuado as despesas correntes derivadas de medida provisória, lei ou ato administrativo normativo que determine para o ente a obrigação de sua execução por um período superior a dois exercícios.



Prejulgado 1280

1. A transferência voluntária de recursos de um ente da Federação para outro deve observar, além das exigências da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, o seguinte: (a) existência de dotação específica; (b) vedado para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista; (c) que o beneficiário esteja em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente recebidos; (d) que o beneficiário cumpra com os limites constitucionais relativos à educação e à saúde; (e) que o beneficiário esteja observando os limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal; (f) que o beneficiário tenha previsão orçamentária de contrapartida; e (g) vedada para finalidade diversa pactuada.

2. As despesas municipais que visem custear as de outro ente devem ter autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na lei orçamentária anual, bem como disciplinamento em convênio, acordo, ajuste ou outro instrumento congênere.

3. O Estado, com fundamento no art. 38, I, do Decreto (estadual) n. 127/2011, está autorizado, na celebração de convênio ou instrumento congênere, a dispensar a contrapartida, somente após o município ter decretado situação de emergência ou de calamidade pública, homologada pelo Governador e reconhecida pela Assembleia Legislativa, enquanto perdurar a situação excepcional, ainda que o convênio não tenha relação direta com o evento.

4. De acordo com a vedação contida no art. 35 do Decreto estadual nº 127/2011 os beneficiários do Programa Catarinense de Inclusão Social Descentralizado (Lei estadual nº 14.610/2009) não poderão utilizar os recursos repassados pelo Estado para pagamento de despesa com pessoal.

5. Por interpretação da Lei estadual nº 14.610/2009 e do Decreto estadual nº 127/2011 é possível o pagamento de gastos com capacitação dos atores relacionados aos projetos aprovados por meio

do Programa Catarinense de Inclusão Social Descentralizado.

Prejulgado 2256

1. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, aplicam-se as normas excepcionais previstas no caput e nos parágrafos do art. 65 da Lei Complementar n. 101/2020 às unidades da federação atingidas e localizadas no território em que for reconhecido e enquanto perdurar o referido estado de calamidade, observados os termos estabelecidos no respectivo decreto legislativo, conforme art. 65, §§ 1º e 2º, I, “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2. O Decreto Legislativo n. 6/2020, embora editado pelo Congresso Nacional antes das alterações introduzidas pela Lei Complementar n. 173/2020, foi recepcionado pelo ordenamento jurídico de modo a abranger todo o território nacional para fins do art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

3. Exclusivamente para fins do disposto no caput, incisos I e II, do art. 65 da Lei Complementar n. 101/2000, o reconhecimento de calamidade pública pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina dispensa a edição de decreto no mesmo sentido pelos municípios abrangidos.

4. Na hipótese do item 2.3, é desnecessária a remessa à Assembleia Legislativa do Estado? ALESC de eventuais decretos municipais editados e que não extrapolem os limites territoriais e temporais estabelecidos no decreto legislativo estadual, devendo ser solicitado à ALESC o reconhecimento de calamidade pública nos demais casos. Quanto à eventual necessidade de envio à Câmara Municipal, deve ser observado o que dispõe a Lei Orgânica do município.

5. O estado de calamidade reconhecido pelo Decreto Legislativo n. 18.332/2020, editado pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, abrange todo o território estadual, exclusivamente para fins do disposto no caput, incisos I e II, do art. 65 da Lei Complementar n. 101/2000.



17. Como o município pode se prevenir para reduzir as consequências de um desastre natural?

Na decisão 275/2024, quando do julgamento do processo @LEV 23/80020552, o Tribunal de Contas se pronunciou orientando unidades jurisdicionadas para a adoção de medidas que visem a prevenir e mitigar as consequências de desastres naturais na vida da população. Algumas dessas orientações podem ser dirigidas a todos os municípios do Estado, além daqueles que possuem áreas de risco mapeadas. Por exemplo:

- Organizar as condições necessárias para executar a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, como dispor de equipe de defesa civil (art. 6º, §1º, do decreto 10.593/2020);

- Instituir e/ou manter Fundo Municipal de Proteção e Defesa Civil com o objetivo de captar, controlar e aplicar recursos financeiros em ações de mitigação, preparação, prevenção e resposta aos desastres;

- Elaborar o Plano de Contingência Municipal, que é o documento de planejamento em que são definidos os procedimentos, ações e decisões que devem ser tomadas na ocorrência de um desastre;

- Elaborar cadastro com os locais que possam servir de abrigos provisórios para assistência à população em situação de desastre;

- Realizar regularmente exercícios simulados de situações de emergência, conforme o Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil Municipal;

- Estabelecer pelo menos um canal de comunicação sob controle municipal para manter as famílias que vivem

em áreas de risco informadas sobre a ocorrência de eventos extremos, bem como sobre protocolos de prevenção e alerta, além das ações emergenciais em circunstâncias de desastres;

- Manter cadastro das famílias instaladas em área de risco atualizado, com a finalidade de dar maior efetividade às comunicações necessárias em situações de desastres;

- Fiscalizar as áreas de risco de desastre para dar cumprimento às disposições contidas nos incisos V e VII do art. 8º da lei 12.608/2012 (institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil entre outras providências);

- Editar e/ou revisar o Plano Diretor do Município, atendendo para as instruções do art. 42-A da lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), onde se requer o planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre, medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres, entre outros aspectos.

18. O que municípios e Estado podem fazer para auxiliar em casos de situação de emergência ou estado de calamidade em outro município

Inicialmente, considerando que a Constituição da República Federativa do Brasil tem como princípios fundamentais a dignidade da pessoa humana e a solidariedade, não há impedimento para que o Estado e os municípios disponibilizem meios para ajudarem em situações de emergência e calamidade pública suportadas por outros entes públicos. No entanto, observando que a mesma Constituição asse-



gura a autonomia dos entes federados, bem como veda à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios a criação de preferências entre si, recomenda-se que o ente interessado em disponibilizar meios, preferencialmente, articule a sua atuação com o Governo do Estado atingido, em atenção aos artigos 4º, I, e 7º, da lei 12.608/2012 - e em benefício do planejamento, da coordenação e da eficiência das ações.

Cessão de servidores

1) Na hipótese de designação de servidores para atuação em outro município ou Estado atingido por situação de emergência ou calamidade pública, e uma vez que o destinatário não disponha de quaisquer condições para abrigar ou custear a estada destes servidores, pode o cedente custear as despesas relativas a deslocamento e hospedagem, por intermédio, por exemplo, da concessão de diárias?

- Tal como já explicitado no item 4 desta cartilha, é legítima a disponibilização de servidor para prestar serviços temporariamente a município ou Estado em situação de emergência ou calamidade pública, considerando-se, portanto, autorizada a realização de despesa acessória para custear sua estada (deslocamento, hospedagem e alimentação) pelo cedente.

Cessão de maquinário

2) Considerando a circunstância de que as obras de in-

fraestrutura são realizadas por intermédio de pessoas jurídicas contratadas, seria possível o empréstimo de máquinas e equipamentos de propriedade destas empresas, bem como a disponibilização dos trabalhadores terceirizados a elas vinculados (os quais executam a operacionalização deste maquinário), acaso haja anuência ou mútuo acordo?

-Inicialmente, recomenda-se que o ente jurisdicionado dê preferência a utilização dos meios próprios em apoio às situações de emergência de outros entes. No entanto, nada impede que, excepcionalmente, seja empregado meios contratados, casos em que deve ser observado o seguinte:

a) Contratos com objeto genérico (ex. hora-máquina, aluguel mensal de máquinas e equipamentos, etc.) podem ser utilizados no auxílio em situações de emergência, devendo haver anuência da empresa contratada quando puder ocasionar em desequilíbrio econômico-financeiro da proposta. Neste caso, é possível inclusive a alteração qualitativa do contrato para dispor sobre eventuais necessidade de acréscimo de item para mobilização e desmobilização para o local de atuação.

b) Contratos com escopo definido (ex. construção de prédio) não é possível a utilização dos serviços contratados em tarefas fora do objeto da contratação, nos termos do art. 48, V, da lei 14.133/21. Nestes casos, é possível que a administração paralise ou suspenda o contrato (art. 115, §5º), procedendo nova contratação para atender a demanda emergencial, inclusive contratando a



empresa em questão por meio de dispensa emergencial. Em qualquer caso, cabe ao ente contratante observar a necessidade de designar fiscal, conforme estipulado pelo art. 117 da lei 14.133/21. Nas contratações diretas por emergência cabe ao ente observar o art. 72 da lei 14.133/21, podendo, excepcionalmente, atender os requisitos formais a posteriori, desde que a emergência assim o exija e de forma fundamentada.

Período eleitoral

3) Seria admitida a doação de bens (tubulações e materiais de construção, por exemplo) ao município atingido por calamidade pública, tendo-se em vista, também, as vedações de condutas decorrentes do período eleitoral?

- Conforme orientações contidas no item 8 desta cartilha, o município pode doar bens em auxílio a município em situação de emergência ou calamidade pública. Ainda que o § 10 do art. 73 da lei federal 9.504/97 proíba expressamente a distribuição gratuita de bens em ano eleitoral, entende-se que a excepcionalidade de situação de emergência e calamidade pública prevista no próprio dispositivo, mesmo que não seja do município doatário, e considerando a situação incomum vivenciada, autorize a doação, ressalvado eventual entendimento diverso da Justiça Eleitoral.

Compartilhar projetos

4) Há algum impedimento de que se doe ou compartil-



he, com o município atingido pela catástrofe, os projetos executivos de engenharia desenvolvidos por servidores do seu quadro, bem como os projetos contratados por intermédio de processo licitatório?

- Sob a ótica da lei 14.133, notadamente o art. 93, os projetos de engenharia e sua documentação técnica auxiliar, contratados por intermédio de processo licitatório, são de patrimônio da administração pública, podendo ser utilizados sem óbice pela contratante. As peças técnicas elaboradas por servidor, pela simetria e análise sistemática da lei, também cabe aplicação do art. 93, com imprescindível apreço ao estatuto do servidor, pertencendo ao município o resultado do seu trabalho remunerado. Por fim, cabe maior atenção à possível responsabilização do projetista, com fulcro no § 5º, do art. 140, da lei federal 14.133/21 c/c art. 337-O – Omissão Grave de Dado ou de informação por projetista, do Código Penal, Decreto 2848/1940, sobretudo pelas possíveis alterações das condições de contorno, e situações fáticas diversas da inicialmente projetada. Assim, também atentos ao § 3º, do art. 93 – que versa sobre a necessidade de comunicar o projetista sobre a alteração da peça técnica, considerando a provável alteração para adequação a localidades diversas da inicialmente projetada, caberia ao município, pela prudência, comunicar o responsável técnico pelo projeto e orientar o órgão recebedor sobre os aspectos de responsabilização.





TRIBUNAL
DE CONTAS
DE SANTA
CATARINA

Orientações do TCE/SC frente a situações de emergência e calamidade pública