



**ESTADO DO
RIO GRANDE DO SUL**
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO

ESCOLA

Manual

Procedimentos e fluxos para obras emergenciais sem
interrupção das aulas

PORTO ALEGRE - RS
MAIO DE 2012

Tarso Genro

GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Jose Clovis de Azevedo

SECRETÁRIO DA EDUCAÇÃO

Maria Eulalia Nascimento

SECRETÁRIA-ADJUNTA DA EDUCAÇÃO

Luiz Carlos Busato

SECRETÁRIO DAS OBRAS PÚBLICAS E IRRIGAÇÃO E
DESENVOLVIMENTO URBANO

Eli Pegoraro

SECRETÁRIO-ADJUNTO DE OBRAS E DIRETOR GERAL

Jose Thadeu Rodrigues de Almeida

DIRETOR GERAL-ADJUNTO DA EDUCAÇÃO

Cláudio Sommacal

DIRETOR DO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DA
SEDUC

Luis Fernando Braga Moraes e Jefferson Damasceno

ASSESSORIA TÉCNICA

Assessoria de Comunicação Social da Seduc

ORGANIZAÇÃO E FINALIZAÇÃO

Senhor (a) diretor (a),

A Secretaria de Estado da Educação (Seduc) está implantando um novo procedimento administrativo em parceria com a Secretaria de Estado das Obras Públicas, Irrigação e Desenvolvimento Urbano (Sops) que busca agilizar o andamento dos processos emergenciais, para que estes possam tramitar no prazo máximo de oito dias úteis para obras de até R\$150 mil e 17 dias úteis para valores acima de R\$150 mil, mantendo assim o seu caráter primário, de emergencialidade.

Neste manual os senhores encontrarão as situações consideradas emergenciais em prédios públicos e o fluxo do processo emergencial nas Coordenadorias Regionais de Educação (CREs) e Coordenadorias de Obras (CROPs) para que a escola possa acompanhar e cobrar agilidade das partes envolvidas, inclusive das referidas Secretarias. Assim como, orientações para que as obras emergenciais sejam executadas sem a interrupção das aulas. A Seduc ressalta que as Coordenadorias estarão preparadas para atender os processos emergenciais com acompanhamento diferenciado.

A intenção é reverter o quadro de lentidão que os mesmos estavam apresentando até o momento. Lembramos que um dos eixos norteadores da atual gestão é a recuperação física e modernização tecnológica das escolas da rede pública estadual. Sendo assim, queremos garantir a infraestrutura mínima necessária para o bom andamento das escolas no menor tempo possível quando houver situações emergenciais adversas.

Secretaria de Estado da Educação

CARACTERIZAÇÃO DAS EMERGENCIALIDADES QUE SE ADEQUARÃO AOS PRAZOS DEFINIDOS

CONTRATAÇÃO EMERGÊNCIAL DISPENSA DE LICITAÇÃO (ART. 24, INC. IV, DA LEI 8.666/93)

Em tese, é possível a contratação emergencial, desde que plenamente demonstradas e justificadas "de modo exaustivo e satisfatório as condições da contratação emergencial" e observadas as limitações legais, ou seja, somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial, para as parcelas de serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência, vedada a prorrogação do respectivo contrato.

"Art. 24. É dispensável a licitação:

*IV – nos casos de **emergência** ou de calamidade pública, **quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os 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 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;***

Há limitação à contratação por emergência. A contratação direta **deverá objetivar apenas a eliminação do risco do prejuízo, não podendo a execução do**

contrato superar cento e oitenta dias (vedada a prorrogação). Supõe-se que durante esse prazo a Administração promova a licitação para solucionar de modo mais amplo o problema existente. Assim, a Administração efetivaria a **contratação direta de parte do objeto a ser executado, remetendo o restante a um procedimento de licitação ordinária, com vista a uma contratação posterior.**

SITUAÇÕES CONSIDERADAS EMERGENCIAIS EM PRÉDIOS PÚBLICOS

1. Sinistros

- De causa elétrica – problemas elétricos que possam causar danos ao prédio ou usuários. (curto-circuito)

- De causas naturais – vendavais, enchentes, desabamentos, incêndio e ocorrência de descargas atmosféricas (quedas de raios).

2. Problemas Hidrossanitário

- Vazamentos ou entupimentos que possam comprometer o abastecimento de água aos usuários, com consequências sobre a higiene, à alimentação e à saúde.

- Fossas entupidas, assoreadas ou a céu aberto sendo vetores de doenças e que possam comprometer a segurança física dos usuários.

- Falta de canalização de valos e córregos, quando os mesmos passam dentro dos terrenos de prédios públicos, comprometendo a segurança física dos usuários ou que possam interferir na segurança do prédio ou em muros.

3. Problemas Estruturais

- Prédios de madeira infestados por fungos ou cupins, com risco de desabamento, diminuição de resistência física e diminuição de sua vida útil.

- Prédios de alvenaria, com problemas estruturais, com riscos imediatos de desabamento.

4. Problemas com coberturas

- Infiltrações que podem comprometer totalmente a estrutura de sustentação da cobertura, o sistema elétrico e outros, causando danos aos usuários, mobiliário e equipamentos; inclusive quando compromete outras áreas estruturais.

5. Problemas com segurança física e patrimonial

- Falta de proteção com tapumes, muros, cercamento de tela e/ou de grades de ferro, comprometendo a segurança e funcionamento do prédio público e colocando em risco iminente a segurança dos usuários e de sua comunidade.

6. Demandas extras

Obras por demanda/solicitação do Ministério Público, Poder Judiciário, etc.

7. Notificações – Obras por notificações por outros órgãos públicos

- Bombeiros – Prevenção de Incêndio;

- Prefeituras Municipais;

- CRO/SOP – Interdição (Laudos de interdições);

- Secretaria da Saúde.

PROCEDIMENTOS A ADOTAR EM CASOS DE OBRAS EMERGENCIAIS

Quando convocados para atender questões de emergencialidade, os Coordenadores Regionais de Obras e/ou Fiscais de Obras deverão elaborar o seguinte:

- Laudo Técnico, levantamento, medições e croqui referente ao ocorrido;

- Especificações técnicas para execução dos serviços, visando saneamento dos problemas encontrados;

- Planilha orçamentária conforme a Legislação vigente (lei nº 8.666 e normas técnicas – ABNT);

- Quando solicitado e autorizado, elaborar a COLETA DE PREÇOS, contendo três propostas orçamentárias de empresas do ramo, interessadas em executar a obra (três propostas válidas), constando a Planilha Orçamentária e o Cronograma físico-financeiro de execução da obra emergencial, o prazo de execução e anexando a documentação jurídica – fiscal da empresa (certidão negativa do INSS – CND, do FGTS e da Fazenda Estadual, CNPJ e registro no CREA), devidamente datados e assinados por representante legal e responsável técnico. Deverá ser elaborado o encaminhamento da Coleta de Preços, de uma forma sintética, indicando a empresa que ofertou o menor valor global, para a análise dos procedimentos e consequentes autorizações.

**Secretaria de Estado das Obras Públicas, Irrigação
e Desenvolvimento Urbano**

**FLUXO DE PROCESSOS EMERGENCIAIS ABAIXO DE R\$
150.000,00**

Passo	Nº de dias	Atividade
1º		ESCOLA detecta o problema e define a demanda
2º	1	ESCOLA encaminha à CRE a demanda e o pedido de abertura de processo, neste momento é aberto o processo junto a CRE, que receberá um número, será dado recibo com o número da abertura do processo a escola. A escola deverá detalhar o máximo possível o evento. Ex.: Destelamento da metade do pavilhão principal da escola, devido ao vendaval do dia XX/XX/XX, colocando em risco a integralidade física dos alunos, funcionários, professores e comunidade, bem como impossibilitando o prosseguimento das aulas de algumas turmas. O Registro Eletrônico do processo pela CRE deverá ser caracterizado como EMERGENCIAL com o CÓDIGO 518, que significa OBRAS. No local onde pede para colocar a palavra chave deve colocar EMERGENCIAL.
3º		CRE requer da CROP vistoria para certificar-se se caracteriza emergencialidade, CRE passa e-mail para ao DOE-DAD (doe-dad@seduc.rs.gov.br) e para a Assessoria Técnica (obrasemergenciais@seduc.rs.gov.br), comunicando a abertura do processo.
4º	5	CROP faz a vistoria e, detectada emergencialidade, emite laudo e os elementos técnicos (memorial descritivo, projeto, orçamento e faz a coleta de preços e inclui no processo as propostas das empresas). A CROP encaminha à CRE.
5º	2	A CRE confirma a emergencialidade carimbando o processo físico em vermelho na capa, com a palavra EMERGENCIALIDADE. O Jurídico da CRE analisa e autoriza a escola o início da obra. A CRE envia e-mail solicitando recursos ao DOE. A CRE deve acompanhar o processo sistematicamente pelo protocolo eletrônico. A Escola deverá acompanhar o processo pelo site da Seduc: www.educacao.rs.gov.br , no link consulta de processo. Em caso da CROP detectar que não é EMERGENCIALIDADE a CRE deverá reunir-se com a ESCOLA apresentando o LAUDO DE NÃO EMERGENCIALIDADE e trocar no protocolo eletrônico a PALAVRA CHAVE emergencialidade pela palavra que melhor caracterizar o evento, este fato deve ficar caracterizado em ata.
Total de dias úteis	8	8

Obs 1.: Os dias aqui considerados são dias úteis

Obs 2.: 1 dia é igual a 24 horas

Obs 3.: Estes fluxos são para obras emergenciais pontuais

Obs4. CRE deve acompanhar o processo sistematicamente pelo protocolo eletrônico. A Escola deverá acompanhar o processo pelo site da Seduc: www.educacao.rs.gov.br, no link consulta de processo.

**FLUXO DE PROCESSOS EMERGENCIAIS ACIMA DE
R\$ 150.000,00**

Passo	Nº de dias	Atividade
1º		ESCOLA detecta o problema e define a demanda
2º	1	ESCOLA encaminha à CRE a demanda e o pedido de abertura de processo, neste momento é aberto o processo junto a CRE, que receberá um número, será dado recibo com o número da abertura do processo a escola. A escola deverá detalhar o máximo possível o evento. Ex.: Destelhamento da metade do pavilhão principal da escola, devido ao vendaval do dia XX/XX/XX, colocando em risco a integralidade física dos alunos, funcionários, professores e comunidade, bem como impossibilitando o prosseguimento das aulas de algumas turmas. O Registro Eletrônico do processo pela CRE deverá ser caracterizado como EMERGENCIAL com o CÓDIGO 518, que significa OBRAS. No local onde pede para colocar a palavra chave deve colocar EMERGENCIAL. A CRE deve acompanhar o processo sistematicamente pelo protocolo eletrônico. A Escola deverá acompanhar o processo pelo site da Seduc: www.educacao.rs.gov.br , no link consulta de processo.
3º		CRE requer da CROP vistoria para certificar-se se caracteriza emergencialidade, A CRE passa e-mail para ao DOE-DAD (doe-dad@seduc.rs.gov.br) e para a Assessoria Técnica (obrasemergenciais@seduc.rs.gov.br), comunicando a abertura do processo.
4º	5	CROP faz a vistoria e, detectada emergencialidade, emite laudo e os elementos técnicos (memorial descritivo, projeto, orçamento e faz a coleta de preços e inclui no processo as propostas das empresas). CROP encaminha a CRE.
5º	1	A CRE confirma a emergencialidade carimbando o processo físico em vermelho na capa, com a palavra EMERGENCIALIDADE. O carimbo deverá ter o tamanho de 5cm de altura por 13cm de comprimento. A CRE encaminha no mesmo dia o DOE-DAD. Em caso da CROP detectar que não é EMERGENCIALIDADE a CRE deverá reunir-se com a ESCOLA apresentando o LAUDO DE NÃO EMERGENCIALIDADE e trocar no protocolo eletrônico a PALAVRA CHAVE emergencialidade pela palavra que melhor caracterizar o evento, este fato deve ficar caracterizado em ata.
6º	1	DOE libera os recursos para a obra e faz dispensa de licitação com publicação no DOE

7º	1	DOE requer, via DFI, empenho à CAGE
8º	1	CAGE empenha e DOE encaminha processo à AJU para análise da dispensa e dos termos do contrato
9º	1	AJU/SEDUC analisa e encaminha dispensa de licitação, minuta e contrato para assinatura do Secretário de Educação, GAB/SEDUC devolve ao DOE , no mesmo dia
10º	1	DOE encaminha processo para a AJUR/SOP para assinatura do Secretário de Obras, SOP encaminha para a CROP coletar assinatura da empresa vencedora
11º	3	CROP colhe assinatura da empresa vencedora e encaminha para a SOP
12º	1	DIREÇÃO ADMINISTRATIVA DA SOP publica súmula do contrato
13º	1	DOP/SOP - Depto de Apoio dá ordem de início da obra
Total de dias úteis	17	

Obs 1.: Os dias aqui considerados são dias úteis

Obs 2.: 1 dia é igual a 24 horas

Obs 3.: Estes fluxos são para obras emergenciais pontuais

Obs4. **CRE** deve acompanhar o processo sistematicamente pelo protocolo eletrônico. A Escola deverá acompanhar o processo pelo site da Seduc: www.educacao.rs.gov.br, no link consulta de processo.

ANEXOS

Conceito e considerações a respeito da DISPENSA DE LICITAÇÃO POR EMERGÊNCIA:

Dentre as hipóteses de dispensa de licitação, encontra-se a situação emergencial, prevista no inciso IV do artigo 24, da Lei nº. 8.666/93.

Mas, importa considerar, desde logo, que o inciso IV do artigo 24 enuncia três requisitos que devem estar presentes simultaneamente e de forma a se complementarem.

Assim é que:

1º - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e;

2º - somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras, e;

3º- serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos.

Para Marçal Justen Filho (2002, p. 234),

a dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável a competição entre particulares, a licitação afigura-se objetivamente inconveniente ao interesse público.

Muitas vezes, sabe-se de antemão que a relação custo-benefício será desequilibrada. Os custos necessários à licitação ultrapassarão benefícios que dela poderão advir. Logo, o procedimento licitatório acarretará o sacrifício do interesse público. Impõe-se a contratação direta porque a licitação é dispensável.

Na lição desse autor, as hipóteses de dispensa de licitação podem ser classificadas segundo o ângulo de manifestação de desequilíbrio na relação custo/benefício, do seguinte modo: a) custo econômico da licitação; b) custo temporal da licitação; c) ausência de potencialidade de benefício; e d) destinação da contratação (JUSTEN FILHO, 2002). A dispensa por “emergência”, pois, encontra-se respaldada no seu custo temporal, uma vez que a demora no atendimento de algumas situações pode acarretar danos irreversíveis para a sociedade e para o Estado.

Deve haver, portanto, direta correlação entre o significado da palavra “emergência” e o tempo necessário à realização de licitação.

Em outras palavras, a emergência é um conceito relacional entre a situação fática anormal e a realização de certos valores. A ocorrência anômala conduzirá ao sacrifício desses valores se for mantida a disciplina estabelecida como regra geral. A Administração Pública, então, abre mão das regras-padrão em prol da satisfação do interesse público.

Segundo a definição de Marçal Justen Filho:

No caso específico das contratações diretas, emergência significa necessidade de atendimento a certos interesses. Demora em realizar a prestação produziria risco de sacrifício de valores tutelados pelo ordenamento jurídico. Como a licitação pressupõe certa demora para seu trâmite, submeter a contratação ao processo licitatório propiciaria a concretização do sacrifício a esses valores. (JUSTEN FILHO, 2002:239).

Portanto, a dispensa por emergência tem lugar quando a situação que a justifica exige da Administração Pública providências rápidas e eficazes para debelar ou, pelo menos, minorar as consequências lesivas à coletividade. Nesse sentido, ensina Antônio Carlos Cintra do Amaral:

A emergência é, a nosso ver, caracterizada pela inadequação do procedimento formal licitatório ao caso concreto. Mais especificamente: um caso é de emergência quando reclama solução imediata, de tal modo que a realização de licitação, com os prazos e formalidades que exige, pode causar prejuízo à empresa (obviamente prejuízo relevante) ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços ou bens, ou, ainda, provocar a paralisação ou prejudicar a regularidade de suas atividades específicas. Quando a realização de licitação não é incompatível com a solução necessária, no momento preconizado, não se caracteriza a emergência. (AMARAL, 2001:4).

É de se ter claro que os casos de má-gestão, falta de planejamento, por exemplo, não autorizam a dispensa de licitação, posto que se trata de emergencialidade fabricada (emergência ficta), na qual a administração pública deixa de adotar tempestivamente as providências

necessárias à realização de licitação previsível. Assim, é que a realização de licitação com a antecedência necessária deve ser providenciada de modo a evitar situações em que o atraso do início dos certames licitatórios seja a causa para as contratações com base no inciso IV do artigo 24 da Lei 8.666/93.

Da análise atenta do dispositivo em comento, depreende-se que não é permitido ao agente público pretender utilizar uma situação emergencial para dispensar a licitação em aquisições que transcendam o objeto do contrato, que, nesses casos emergenciais, deve ser feito tão-somente no limite indispensável ao afastamento do risco. Ou seja, só é permitida a aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial. Deverá haver, portanto, íntima correlação entre o objeto pretendido e o interesse público a ser atendido.

Esse conceito de emergência capaz de justificar a dispensa do procedimento licitatório deve estar respaldado em situação real decorrente de fato imprevisível ou, embora previsível, que não possa ser evitado.

Em face do exposto, vale dizer, portanto, para que a contratação direta fundamentada nos casos de emergência seja realizada de forma lícita, necessário se faz a presença dos seguintes requisitos: a urgência concreta e efetiva de atendimento; a plena demonstração da potencialidade do dano; a eficácia da contratação para elidir tal risco, bem como a imprevisibilidade do evento. Daí, estaremos diante de um caso emergencial, como se observa no entendimento do TCU a respeito do assunto:

[...] para a regularidade da contratação por emergência é necessário que o fato não decorra da falta de planejamento, deve existir urgência concreta e efetiva de atendimento, exista risco concreto e provável e a contratação seja o meio adequado de afastar o risco. [TCU. Processo nº 014.243/93-8. Decisão nº 374/1994 – Plenário]. (FERNANDES, 2005:417).

Não se trata, pois, de urgência simplesmente teórica. Deve ser evidenciada a situação concreta existente, indicando-se os dados que evidenciam a urgência nas providências a serem tomadas para minorar ou evitar as consequências lesivas à sociedade. (JUSTEN FILHO, 2002).

Entendimento a partir da abordagem feita em:

NEVES, Luiz Djalma Cruz. *Dispensa de licitação por emergência e os princípios da moralidade e impessoalidade*. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 01 dez. 2011.

Disponível:

<<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.34944&seo=1>>. Acesso em: 02 abr. 2012.

Em 02/04/2012.

Edson Mendes Mello da Rosa,
COORDENADOR DA AJU/GAB/SEDUC.