



Ministério do Desenvolvimento Regional  
Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil  
Departamento de Articulação e Gestão  
Coordenação-Geral de Articulação do SINPDEC  
Coordenação de Normatização

Parecer de Mérito n. 4/2022/CN/CGA/DAG/SEDEC

Referência: 59000.001660/2021-93

Interessado: Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil

**Assunto: Portaria MDR. Proposição. Alteração da Portaria MDR n. 260, de 2022, que dispõe sobre os procedimentos e critérios para a decretação e o reconhecimento federal de situação de emergência ou estado de calamidade pública declarada pelos Municípios, Estados e Distrito Federal.**

1. Trata-se de proposta de Portaria do MDR para efetuar alterações na Portaria n. 260, de 2 de fevereiro de 2022, que versa sobre os procedimentos e critérios para a decretação e o reconhecimento federal de situação de emergência ou estado de calamidade pública declarada pelos Municípios, Estados e Distrito Federal.
2. Este Parecer de Mérito integra a formação do ato normativo, atividade que é regrada pelo Decreto n. 9.191, de 1º de novembro de 2017, pela Portaria MDR n. 1.096, de 15 de abril de 2020, e pelo Regimento Interno deste Ministério.
3. Além de cumprir o disposto na legislação regente, o objetivo precípuo deste instrumento é conferir transparência e adequação na avaliação da proposta sob seus aspectos de mérito, promovendo a reflexão sobre o problema que se busca resolver, a identificação de suas causas e os efeitos que podem ser produzidos pela nova normatização, no caso de caráter alterador.

**Antecedentes e Aspectos de Mérito.**

4. Os fatos e fundamentos técnicos referentes à alteração ora proposta estão detalhados no processo administrativo SEI n. [59000.005897/2022-24](#), a partir do Ofício n. CG n. 408, de 5 de abril de 2022, procedente do Comando-Geral do Corpo de Bombeiros do Estado do Ceará, que encaminha o Ofício n. 183/2022 - CEDEC/CBMCE, de 04 de abril de 2022, da Coordenadoria Estadual de Defesa Civil, contendo uma "solicitação de esclarecimentos" relacionados à Portaria MDR n. 260, de 2 de fevereiro de 2022.
5. Aquele órgão de Proteção e Defesa Civil expressou preocupações principalmente no tocante aos efeitos das inovações daquela Portaria sobre a continuidade dos processos de contratação que se relacionam com a Operação Carro-Pipa, no contexto das ações cobertas por reconhecimentos federais que ocorreram sob a égide da Instrução Normativa MDR n. 36, de 2020.
6. Adicionalmente, preocupou-se com a interpretação do art. 5º da Portaria n. 260, de 2022, dispositivo este que versa sobre a classificação dos desastres quanto à sua intensidade.
7. Visando dirimir estas questões, a Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil realizou reunião com representantes do Sinpdec por videoconferência, empregando a plataforma Teams, no dia 8 de abril de 2022. Em continuidade, elaborou a Nota Técnica n. 10/2022/CN/CGA/DAG/SEDEC-MDR

[3690996](#), consistindo na orientação assentada naquela reunião acerca do sentido, do conteúdo de mérito impresso no art. 5º da atual Portaria MDR n. 260, de 2022.

8. Em relação especificamente ao art. 5º da Portaria n. 260, de 2022, a Sedec aduziu que:

As principais dúvidas apresentadas estão, portanto, relacionadas à redação do artigo 5º da Portaria MDR n. 260, de 2022, como citado acima. Segue a transcrição do dispositivo:

*Portaria MDR n. 260, de 2022.*

*art. 5º quanto à intensidade os desastres classificam-se em: i. desastres de nível i ou de pequena intensidade: aqueles em que há danos humanos, materiais e ambientais além de prejuízos econômicos e sociais, mas que a situação de normalidade pode ser restabelecida com os recursos mobilizados a nível local, por meio do emprego de medidas administrativas excepcionais previstas na ordem jurídica. ii. desastres de nível ii ou de média intensidade: aqueles em que há danos humanos, materiais e ambientais além de prejuízos econômicos e sociais expressivos e que a situação de normalidade precisa ser restabelecida com os recursos mobilizados em nível local e complementados com o aporte de recursos dos demais entes federativos; e iii. desastres de nível iii ou de grande intensidade: aqueles em que há vultosos danos humanos, materiais e ambientais além de prejuízos econômicos e sociais, com sério e relevante comprometimento do funcionamento das instituições públicas locais ou regionais, impondo-se a mobilização e a ação coordenada das três esferas de atuação do sistema nacional de proteção e defesa civil, e, eventualmente de ajuda internacional, para o restabelecimento da situação de normalidade.*

Técnicos do sistema tem interpretado que a nova redação está a exigir que todos os desastres apresentem danos humanos, materiais e ambientais, cumulativamente, além de prejuízos econômicos e sociais.

Não deve ser assim, visto que em nenhum momento critérios objetivos foram estabelecidos. É o que será evidenciado a seguir.

Os atos normativos que antecederam a atual Portaria n. 260, de 2022, em especial a Instrução normativa 01, de 2012 e a Instrução Normativa 02, de 2013, estabeleciam critérios quantitativos para a classificação da intensidade dos desastres, proporcionando aos demandantes clareza objetiva para determinar a existência ou não das condicionantes impostas na caracterização da Situação de Emergência ou do Estado de Calamidade Pública.

No contexto da Instrução Normativa 01, de 2012, o gestor público entendeu por normatizar e prever uma quantificação extrema e exata de danos humanos, materiais, ambientais bem como prejuízos econômicos, estabelecendo uma relação percentual com a receita líquida do ente federado, para a caracterização das situações de anormalidade.

Comprovado o equívoco de tal metodologia, visto estar extremamente distante das necessidades do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil, publicou-se a Portaria 02, de 2016, que ulteriormente foi renumerada como Instrução Normativa n. 36, de 4 de dezembro de 2020, pelos motivos expostos no item 4.5, acima.

No caso, abandonada a quantificação e determinação taxativa de elementos que compõem o conceito de desastre, simplificou-se a caracterização da intensidade dos desastres estabelecendo critérios objetivos como se vê:

*Art. 3º Quanto à intensidade, os desastres são classificados em três níveis:*

*I - nível I: desastres de pequena intensidade;*

*II - nível II: desastres de média intensidade; e*

*III - nível III: desastres de grande intensidade.*

*§ 1º São desastres de nível I aqueles em que há somente danos humanos consideráveis e que a situação de normalidade pode ser restabelecida com os recursos mobilizados em nível local ou complementados com o aporte de recursos estaduais e federais.*

*§ 2º São desastres de nível II aqueles em que os danos e prejuízos são suportáveis e superáveis pelos governos locais e a situação de normalidade pode ser restabelecida com os recursos mobilizados em nível local ou complementados com o aporte de recursos estaduais e federais.*

*§ 3º Os desastres de nível III são caracterizados pela ocorrência de ao menos dois danos, sendo um deles obrigatoriamente danos humanos que importem no prejuízo econômico público ou no prejuízo econômico privado que afetem a capacidade do poder público local em responder e gerenciar a crise instalada.*

*§ 4º São desastres de nível III aqueles em que os danos e prejuízos não são superáveis e suportáveis pelos governos locais e o restabelecimento da situação de normalidade depende da mobilização e da ação coordenada das três esferas de atuação do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil e, em alguns casos, de ajuda internacional.*

*§ 5º Os desastres de nível III são caracterizados pela concomitância na existência de óbitos, isolamento de população, interrupção de serviços essenciais, interdição ou destruição de unidades habitacionais, danificação ou destruição de instalações públicas prestadoras de serviços essenciais e obras de infraestrutura pública.*

*Art. 4º Os desastres de nível I e II ensejam a declaração de situação de emergência, enquanto os desastres de nível III ensejam a declaração de estado de calamidade pública.*

*Art. 5º Os desastres de nível III são caracterizados pela concomitância na existência de óbitos, isolamento de população, interrupção de serviços essenciais, interdição ou destruição de unidades habitacionais, danificação ou destruição de instalações públicas prestadoras de serviços essenciais e obras de infraestrutura pública.*

Apesar do avanço legislativo, a dimensão continental do Brasil, que contempla em seu território regiões, Estados e Municípios variados em tamanho, população, aspectos sociais, econômicos e ambientais, demonstrou que tais indicadores objetivos não contemplavam tamanha diversidade nacional.

Apenas como exemplo, um óbito em um desastre numa cidade de determinado tamanho, com determinados danos poderia caracterizar uma Situação de Calamidade Pública. Entretanto, existem municípios que apesar de não registrarem mortes, podem apresentar completo comprometimento de suas instituições, o que, nos termos objetivos e literais então previstos na Instrução Normativa 36, de 2020, não teria reconhecida a Situação de Calamidade Pública eventualmente decretada, pela falta do óbito obrigatório.

Outro exemplo prático é o incêndio florestal (Cobrade n. 1.4.1.2.0 e n. 1.4.1.3.2). Se localizado em área desabitada, jamais poderia ser decretado ou reconhecido pelos Estados e Municípios. A exigência de existir efetivos danos humanos em todos os graus de intensidade impede tal ação administrativa, em que pese a ocorrência de danos ambientais incalculáveis, sobretudo se considerada a natureza inerente aos interesses coletivos e difusos que cercam a proteção do meio ambiente (Constituição Federal, art. 23, inciso VI, combinado com artigo 225, **caput**, e Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990, art. 81, incisos I, II), bem como a necessidade de mobilização nacional, e por vezes internacional, para concretização das ações de resposta.

A estiagem (Cobrade n. 1.4.1.1.0) e a seca (Cobrade n. 1.4.1.2.0) também não poderiam ser reconhecidos por falta de danos humanos exigidos.

A prática, portanto, indica que critérios objetivos não devem ser utilizados quando da verificação da intensidade e magnitude dos desastres, sob pena de se criar óbice à sua gestão, o que contraria a finalidade desta Portaria e, no limite, o próprio ordenamento jurídico e constitucional.

A percepção aqui exposta não representa inovação. Castro esclarece:

*"A classificação geral dos desastres quanto à intensidade pode ser estabelecida em termos absolutos ou em termos relativos. Em administração de desastres, a classificação de acordo com critérios relativos é mais precisa, útil e racional. A classificação, de acordo com critérios relativos, baseia-se na relação entre a necessidade de recursos, para o restabelecimento da situação de normalidade e a disponibilidade desses recursos na área afetada pelo desastre e nos diferentes escalões do SINDEC" (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO. SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS REGIONAIS DEPARTAMENTO DE DEFESA CIVIL. GLOSSÁRIO DE DEFESA CIVIL ESTUDOS DE RISCOS E MEDICINA DE DESASTRES 2ª Edição Revista e Ampliada (pagina 53) (<http://livros01.livrosgratis.com.br/min000006.pdf>., acesso em 11.04.2022)".*

A concepção doutrinária acima orientou a conceituação para desastres adotada no Decreto n. 10.593, de 24 de dezembro de 2020, senão vejamos:

*Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:*

.....

*VII - desastre - resultado de evento adverso decorrente de ação natural ou antrópica sobre cenário vulnerável que cause danos humanos, materiais ou ambientais e prejuízos econômicos e sociais;*

É evidente, pela própria finalidade desta norma, que a ocorrência do desastre não é condicionada pela existência concomitante de todos os tipos de danos mencionados.

A Portaria MDR n. 260, de 2022, buscou tal premissa.

Se o objetivo da decretação de situação anormal está relacionada à mudança de processos de gestão e permitir o apoio entre entes federados, indicadores relativos são suficientes para tais necessidades.

Desta forma, ao reformular os indicadores dos níveis de intensidade, o órgão central do Sinpdec estabeleceu apenas dois: a necessidade de aporte de recursos dos demais entes federados nacionais ou de apoio internacional e o comprometimento das instituições públicas locais do ente federado que decreta a situação de anormalidade.

Nesse contexto, o emprego da interpretação literal da atual legislação, pela qual seria necessário a ocorrência de todos os danos concomitantemente (humanos, materiais e ambientais), conduziria ao impedimento de se reconhecer a situação de anormalidade decretada pelo ente federativo, contrariando a própria finalidade da declaração de situação de emergência ou estado de calamidade pública, segundo o disposto no Decreto n. 10.593, de 24 de dezembro de 2020:

*Art. 29. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão declarar situação de emergência ou estado de calamidade pública por ato do respectivo Chefe do Poder Executivo quando for necessária a adoção de medidas imediatas ou excepcionais para mitigar os efeitos do desastre.*

Do exposto, constata-se que no conceito de desastre não pressupõe a necessidade de se registrar um ou mais dos danos e prejuízos elencados. Nem tampouco todos os tipos cumulativamente.

Nesse sentido, a atual normatização apenas reproduziu nas descrições constantes do artigo 5º os aspectos principais do conceito de desastre, o que como já visto foi concebido pela doutrina e adotado pelo Decreto n. 10.593, de 2020: “Resultado do evento adverso, natural ou provocado pelo homem, sobre um ambiente vulnerável que causa danos humanos e ambientais além de prejuízos econômicos e sociais.”

Não prospera portanto o entendimento pelo qual todos os tipos de danos (humanos, materiais e ambientais) precisariam estar presentes para a caracterização de um desastre, nem tampouco a existência concomitante de todos os danos constituiria requisito para a decretação de uma situação de anormalidade e formulação de pedido e obtenção do reconhecimento federal.

9. Ainda em fase de finalização, a Nota Técnica foi encaminhada ao Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e de Desastres (Cenad), que formulou questionamentos de natureza procedimental e reiteração acerca de antigas proposições relacionadas ao texto da atual Portaria, por meio do Despacho CRSA n. [3763788](#).

10. Os questionamentos, em especial os de índole procedimental, foram contestados e respondidas pelo Departamento de Articulação e Gestão, por meio da Nota Informativa n. 2, de 6 de junho de 2022 ([3776855](#)).

11. Mas por remanescerem questões alusivas ao mérito administrativo que, em tese, poderiam ensejar insegurança nos membros Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil, o Secretário Nacional de Proteção e Defesa Civil ministrou orientações para início da formulação da Minuta de Portaria n. [3908028](#), com o objetivo de alterar a Portaria MDR n. 260, de 2022.

12. Antes, porém, de prosseguir para a finalização da Portaria, o DAG procurou ouvir mais uma vez o Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e de Desastres, por meio do Despacho CN n. [3915337](#) e seus anexos, objetivando a interlocução com a Coordenação de Reconhecimento, Socorro e Assistência (CRSA/Cenad) área que mais diretamente lidará com a aplicação da norma, além de oportunizar uma análise adicional de todo o texto da Portaria n. 260, de 2022, propiciando nova instância para formular exaustivamente as recomendações julgadas oportunas.

13. Estas recomendações foram feitas por meio da Nota Técnica n. 2/2022/CRSA/CGGD/CEND/SEDEC-MDR ([3926853](#)), que contém um quadro cujo conteúdo foi transcrito abaixo, com sugestões e respectivas justificativas.

14.

15. Na sequência, o material foi submetido ao Secretário Nacional de Proteção e Defesa Civil, em agenda realizada nos dias 15 e 16 de setembro de 2022, onde aquela autoridade avaliou e acatou parcialmente as sugestões apresentadas.

16. O posicionamento do Secretário está assinalado nos campos à direita do quadro abaixo, construído a partir daquele constante no item 2.1. da Nota Técnica n. 2/2022/CRSA/CGGD/CEND/SEDEC-MDR ([3926853](#)):

Nova redação proposta	Justificativa	Posicionamento do Secretário Nacional de Proteção e Defesa Civil.
<p>(Ementa) Estabelece procedimentos e critérios para a declaração de situação de emergência ou estado de calamidade pública pelos Municípios, Estados e Distrito Federal e para o reconhecimento federal.</p> <p>Art. 1º Estabelecer procedimentos e critérios para a declaração de situação de emergência ou estado de calamidade pública pelos Municípios, Estados e Distrito Federal e para o reconhecimento federal.</p>	<p><i>Inversão do texto, pela ordem cronológica dos eventos.</i></p>	<p><b>Acatar a proposta.</b></p>
<p>Art. 2º Para os efeitos desta Portaria, considera-se:</p>	<p><i>Já que nem todos os conceitos estão em ordem alfabética, sugere-se a ordenação pela cronologia lógica dos eventos, para facilitar a compreensão dos conceitos pelo Sinpdec.</i></p>	<p><b>Acatar a proposta.</b></p>
<p>I. evento adverso: fenômeno potencial causador de um desastre, de origem natural ou antrópica;</p> <p>II. dano: resultado dos impactos diretos causados pelo evento adverso, caracterizado pela deterioração das condições de normalidade nos aspectos humano, material ou ambiental;</p> <p>III. prejuízo: perdas socioeconômicas causadas pelo evento adverso;</p> <p>IV. prejuízo econômico: medida de perda do valor econômico dos danos decorrentes dos eventos adversos, na renda das pessoas, nas infraestruturas e nos setores produtivos inseridos no território afetado.</p> <p>V. prejuízo social: alteração da normalidade social decorrente do evento adverso, quantificável ou não, que causa mudanças na rotina, na convivência, na mobilidade e em outros aspectos, provocando transtorno e infortúnio no cotidiano das pessoas.</p> <p>VI. desastre: resultado de evento adverso decorrente de ação natural ou antrópica sobre cenário vulnerável que cause danos humanos, materiais ou ambientais e prejuízos econômicos e sociais.</p> <p>VII. desastre súbito: desastre desencadeado por eventos adversos de início abrupto, resultando em danos imediatos ou de rápida evolução;</p> <p>VIII. desastre gradual: desastre desencadeado por eventos adversos de agravamento lento e progressivo, resultando em danos crescentes ao longo do tempo;</p> <p>IX. situação de anormalidade: situação de emergência ou estado de calamidade pública declarados em razão de desastre;</p> <p>X. recursos: conjunto de recursos materiais, tecnológicos, humanos, de informação, logísticos, institucionais e financeiros mobilizáveis em caso de desastre e necessários para o retorno à normalidade; e</p> <p>XI. reconhecimento estadual: ato do Poder Executivo Estadual, especialmente por meio do seu órgão de proteção e defesa civil, o qual reconhece a declaração da situação de anormalidade de municípios do seu território, para a adoção de medidas administrativas excepcionais por parte do Sistema Estadual de Proteção e Defesa Civil e para apoio ao reconhecimento federal, na forma do inciso VI do art. 7º da Lei n. 12.608, de 10 de abril de 2012.</p>	<p><i>Manter a palavra antrópica, conforme o conceito de desastre do Decreto 10.593/2020.</i></p> <p><i>Melhoria do texto: ..."nos aspectos"....</i></p> <p><i>Melhoria do texto: ..."do".... Isoladamente, este conceito se refere à consequência do evento adverso.</i></p> <p><i>Fica incoerente conceituar prejuízo como dano, propõe-se algo genérico como "alteração da normalidade". Isoladamente, este conceito se refere à consequência do evento adverso.</i></p> <p><i>Retirar o texto duplicado "situação de anormalidade:"</i></p> <p><i>Inserir o conceito do novo termo.</i></p>	<p><b>Acatar a proposta quanto aos incisos V, VI, VII, VIII e IX.</b></p> <p><b>Não acatar quanto aos demais.</b></p>
<p>Art. 4º, § 4º Os desastres secundários deverão ser descritos na documentação inserida no Sistema Integrado de Informações sobre Desastres e seus danos e prejuízos devem constar no FIDE.</p>	<p><i>Deve-se prever a consolidação dos registros de danos e prejuízos no FIDE. Caso contrário, teremos a mesma informação fragmentada em várias fontes no processo, prejudicando o banco de dados e o trabalho técnico.</i></p>	<p><b>Acatar a proposta.</b></p>
<p>Art. 15, II. Desastres de Nível II ou de média intensidade:</p>	<p><i>O texto anterior "...dos demais ente\$ federativo\$" se refere ao</i></p>	<p><b>Acatar a proposta.</b></p>

aqueles em que a situação de normalidade precisa ser restabelecida com os recursos mobilizados em nível local e complementados com o aporte de recursos do estado, da União ou de ambos os entes federativos; e	<i>estado e União. Como está redigido, no plural, entende-se o apoio federal e estadual. Como estava, nos casos em que só o estado apoia o município, ficava sem classificação prevista, pois os desastres de nível I são usados apenas recursos locais (municipais). Assim, com o ajuste proposto, se há necessidade de apoio estadual e/ou federal, são desastres de nível II.</i>	
Art. 5º, § 3º No caso previsto no inciso III, a motivação da declaração do estado de calamidade pública deve estar expressa no decreto.	<i>A expressa motivação do decreto ocorre nos 3 níveis de desastre, nos considerandos do Decreto. A ideia aqui é o ente motivar expressamente o ECP, por que deixou de ser um desastre nível II.</i>	<b>Acatar a proposta.</b>
<b>Art. 7º, § 2º No caso descrito no §1º, o reconhecimento se dará somente após análise e parecer técnico da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil acerca dos elementos novos apresentados e a manutenção da gravidade da situação anormal e seu efeitos sobre o local do evento.</b>	<i>Qual a finalidade do dispositivo, uma vez que o pedido de reconhecimento já passa pela análise e manifestação técnica e no §1º já prevê um novo pedido com novos elementos? Sugere-se <u>retirar</u> o parágrafo, não traz novidade.</i>	<b>Acatar a proposta.</b>
Art. 8º, Parágrafo único. Em casos excepcionais, e mediante a apresentação de justificativas, poderão ser aceitos requerimentos após o decurso de 10 (dez) dias a contar dos prazos mencionados no caput.	<i>Não há previsão de limitação de dias de atraso (10 dias de atraso?) 1, 10 e 100 dias de atraso terão o mesmo tratamento mediante justificativa apresentada? Cabe prever para definir quais já seguem da análise com sugestão de indeferimento, prezando pela necessidade de celeridade e otimização dos procedimentos.</i>	<b>Não acatar.</b>
<p>Art. 9º,</p> <p>I. ofício de requerimento de reconhecimento federal, observado o modelo constante na página oficial do Ministério do Desenvolvimento Regional.</p> <p>II. decreto que declara a situação de anormalidade, devidamente publicado em meio oficial;</p> <p>III. Formulário de Informações do Desastre (Fide);</p> <p>IV. parecer do Órgão de Proteção e Defesa Civil contemplando os danos decorrentes do desastre e a fundamentação quanto à situação de anormalidade;</p> <p>V. Relatório Fotográfico, com imagens legendadas com data e breve descrição, georreferenciadas e que demonstrem claramente os danos que foram declarados, o seu nexo de causalidade com o evento e a caracterização do desastre; e</p> <p>VI. outros documentos solicitados pela Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil para subsidiar a análise técnica.</p>	<p><i>Fundamentar a necessidade de declaração impõe que o parecer deve ser anterior ao Decreto. A data do parecer não precisa ser um motivo de devolução processual. Para tanto, recomenda-se a fundamentação <u>da situação de anormalidade</u> (já declarada ou não).</i></p> <p><i>Foram inseridos os elementos do Art. 15, § 4º, para padronização, uma vez que são relevantes para a análise técnica.</i></p> <p><i>A instrução é processual, não da análise, motivo pelo qual se sugere a troca do termo.</i></p>	<p><b>Alterar a redação do inciso I:</b></p> <p><i>"I. ofício de requerimento de reconhecimento federal, observado o modelo constante na página oficial do Ministério do Desenvolvimento Regional ou contendo as informações ali descritas".</i></p> <p>Acrescentar Parágrafo único com a seguinte redação:</p> <p><i>"Parágrafo único. O Relatório Fotográfico mencionado no inciso V será utilizado para a análise de eventual solicitação de recursos para Assistência Humanitária e ações de socorro e Assistência".</i></p> <p><b>Acatar a proposta quanto aos incisos II, III, IV, V, VI.</b></p>
Art. 9º, § 4º Para instrução do processo de reconhecimento federal, a Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil poderá embasar-se em reconhecimento estadual, quando houver.	<i>Diante da proposta de conceituar o reconhecimento estadual, no Art. 2º, sugere-se suprimir a parte final do texto.</i>	<b>Não acatar.</b>
Art. 10, § 1º Em casos excepcionais, deliberados pela autoridade competente, será realizada visita ao ente federado onde ocorreu o desastre, para apoio à análise técnica, hipótese em que os relatórios ou documentos congêneres elaborados em campo devem ser anexados no processo.	<i>É relevante nomear o tipo de documento a ser anexado para orientar o Gade (Relatório, Parecer, Nota Técnica ou documento similar), pois "documento oficial" é muito genérico e eventuais ofícios relacionados às ações operacionais de campo não precisam, necessariamente, ser anexados nos autos.</i>	<b>Não acatar.</b>
Art. 10, § 2º O Formulário de Verificação Documental, constante no Sistema Integrado de Informações sobre Desastres, destina-se ao apoio à análise técnica e ao registro de pendências nas devoluções processuais pela Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil.	<i>Proposta de melhoria no texto. O formulário não é ferramenta.</i>	<b>Acatar a proposta.</b>
Art. 10, § 3º É responsabilidade do ente solicitante o acompanhamento processual no S2iD, em especial para o cêlere atendimento de eventuais ajustes solicitados no FVD.	<i>Sugere-se a inserção.</i>	<b>Acatar a proposta.</b>
<b>Art. 13, § 4º Para instrução do processo, o Órgão de Proteção e Defesa Civil Estadual poderá reunir</b>	<i>Qual a finalidade do dispositivo? Traz dúvidas e não preza pelas informações consolidadas nos documentos obrigatórios. Sugere-</i>	<b>Alterar a redação:</b>

documentos oriundos do Sistema Estadual de Proteção e Defesa Civil, compreendendo, inclusive, relatos e informações regionais acerca de onde se encontrarão os dados dos municípios afetados pelo desastre.	se <u>retirar</u> .	"§ 4º Para instrução do processo, o Órgão de Proteção e Defesa Civil Estadual poderá reunir documentos oriundos do Sistema Estadual de Proteção e Defesa Civil".
Art. 14. O ente federado que discordar do indeferimento do pedido de reconhecimento poderá apresentar recurso administrativo por meio do Sistema Integrado de Informações sobre Desastres, dirigido ao Secretário Nacional de Proteção e Defesa Civil, no prazo de 10 (dez) dias, a contar da data do indeferimento no Sistema.	Sugere-se <u>retirar</u> "úteis" e deixar 10 (dez) dias, padronizando conforme o prazo para a solicitação do pedido inicial. Obs. Sugestão em conformidade com o Art. 59 da <a href="#">LEI Nº 9.784, DE 29 DE JANEIRO DE 1999</a> . Sugere-se orientar o Sinpdec que a notificação oficial se trata da alteração de status informativa, do próprio sistema.	Não acatar.
Art. 14, § 1º O recurso administrativo deverá ser fundamentado, indicando a legislação, as razões e justificativas, bem como a apresentação dos ajustes solicitados no Formulário de Verificação Documental (FVD) e outros documentos comprobatórios do pedido de reexame.	Dessa maneira, orienta-se explicitamente que a apresentação do recurso administrativo deve estar acompanhada dos ajustes cabíveis para o reexame.	Não acatar.
Seção V Do Reconhecimento Sumário		
<p>Art. 15º Quando flagrante a intensidade do desastre e seu impacto social, econômico e ambiental na região afetada, a Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil poderá reconhecer sumariamente a situação de anormalidade com base apenas no ofício de requerimento e no decreto do ente federado, com o objetivo de acelerar as ações federais de resposta ao desastre.</p> <p>§1º Quando o reconhecimento for sumário, a documentação prevista no art. 9º deverá ser encaminhada ao Ministério do Desenvolvimento Regional no prazo máximo de 10 (dez) dias da data de publicação da portaria de reconhecimento.</p> <p>§2º a Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil poderá condicionar o reconhecimento à instrução do processo com um ou mais dos seguintes documentos: I. informação técnica de monitoramento do desastre; II. no caso do §1º do art. 10 desta Portaria, informação técnica da equipe de campo ou do Grupo de Apoio a Desastres (Gade); e III. relatório de mídia. IV. outra informação complementar que venha a ser solicitada pela Sedec.</p>	<p>Sugere-se manter o texto anterior do reconhecimento sumário, com menos documentos necessários e padronizando os prazos, para 10 dias.</p> <p>A instrução é processual, não do pedido, motivo pelo qual se sugere a troca do termo.</p>	Não acatar.
<p>Art. 15º,- § 2º O ente federado deverá apresentar posteriormente a documentação prevista no Art. 9º desta Portaria:</p> <p>§ 4º Relatório Fotográfico mencionado no caput será elaborado pelo ente solicitante segundo o padrão constante do Anexo II desta Portaria e atualizado a qualquer tempo para comprovação da evolução do desastre, devendo, conforme o caso, evidenciar: I. a caracterização do desastre; II. os danos humanos; III. os danos materiais; e IV. os danos ambientais</p> <p>§ 5º Observados a intensidade do desastre, os seus impactos sociais, econômicos e ambientais e a existência de evidências de que a adoção de medidas em decorrência do desastre seja urgente, a Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil do Ministério do Desenvolvimento Regional poderá reconhecer a situação de emergência ou o estado de calamidade pública com base no Decreto do respectivo ente federado, hipótese em que o ente federativo deverá remeter, posteriormente, à Secretaria a documentação necessária ao seu reconhecimento</p>	Sugere-se retirar. Já previsto. Para fins de reconhecimento federal o formulário fotográfico atual atende à caracterização do desastre, sobretudo com a nova redação sugerida do Art. 9º. Em caso de necessidade de anexação de mais imagens, o ente pode fazê-lo.	Não acatar e manter o texto original.
Art. 16. A exclusão do protocolo de registro do desastre será realizada pela Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, mediante apresentação no Sistema Integrado de Informações sobre Desastres do ofício de requerimento do ente federado solicitante com a apresentação das justificativas cabíveis.	O sistema não prevê exclusão do pedido, e sim do protocolo de registro. São coisas diferentes.	Não acatar.
Art. 20, Parágrafo único. O modelo de relatório fotográfico mencionado no §4º do art. 15 desta Portaria será	Correção do ano.	Acatar e efetuar a correção.

obrigatoriamente utilizado até que ocorra a implementação de versão digitalizada com as mesmas características no processo administrativo eletrônico e digital do Sistema Integrado de Informações sobre Desastres, previsto na Portaria n. 3.234, de 28 de dezembro de 2020.(NR)		
Art. 24. A Portaria n. 260, de 2 de fevereiro de 2022 passa a vigorar acrescida do seguinte Anexo II:	<i>Sugere-se manter o modelo do antigo ANEXO_V__RELATORIO_FOTOGRAFICO__da IN 36/2020 para os casos que o ente entender ser necessário complementar o formulário eletrônico.</i>	

Segue um quadro com o resumo de algumas colocações técnicas que entende-se ser relevante ao trabalho:

Citação	Comentário
Art. 4º, § 2º Os desastres deverão ser registrados no Sistema Integrado de Informações sobre Desastres (S2iD), ou outro Sistema que vier a sucedê-lo, com informações de sua codificação, suas causas, danos e prejuízos estimados, <b>assim como as ações emergenciais realizadas</b> . (grifo nosso)	<i>As "ações emergenciais realizadas" vinham na DMATE/DEATE. Caso esse texto seja mantido, cabe decidir se essa informação deve ser inserida no atual modelo de documento do Parecer.</i>
Art. 4º, § 4º Os desastres secundários deverão ser descritos na documentação inserida no Sistema Integrado de Informações sobre Desastres e seus danos e prejuízos devem constar no FIDE. (texto proposto)	<i>Obs. As cobradas secundárias também podem estar no decreto. Neste caso, eles serão reconhecidos na Portaria da Sedec também.</i>
Art. 7º, § 3º. Nos casos em que o decreto oriundo do ente federado estabelecer prazo inferior a 180 (cento e oitenta) dias, o reconhecimento federal considerará o prazo que estiver expresso naquele decreto.	<i>Obs. A Portaria não prevê as situações de decretos prorrogáveis (ex. 90+90). Nesses casos a Sedec reconhece por 90 dias ou os 180? A dúvida para o Sinpdec permanece.</i>

17. Posteriormente, o Cenad acostou a Nota Técnica n. 24, de 2022 ([3975293](#)), contendo sugestão para acrescentar uma seção específica para cuidar da situação dos sucessivos pedidos de reconhecimento federal motivados pelos desastres de seca e estiagem, uma condição necessária para o atendimento pela Operação Carro-Pipa, atualmente disciplinada por meio da Portaria Interministerial MI/MD n. 1, de 25 de julho de 2012.

18. As citadas contribuições, apresentadas pela Coordenação de Ações Especiais (CAES) do Cenad, expressas no quadro abaixo, foram apresentadas ao Secretário Nacional de Proteção e Defesa Civil no dia 17 de outubro de 2022, sendo acatadas no tocante ao mérito.

Nova Redação Proposta	Justificativa
<p>Seção XX</p> <p>Do reconhecimento federal para municípios em atendimento vigente pela Operação Carro-Pipa Federal.</p> <p>Art. XX. Para municípios com atendimento vigente pela Operação Carro-Pipa Federal - OCP e com hipótese do desastre de seca ou estiagem demonstrar perspectiva de duração superior a decreto relacionado de situação de emergência ou calamidade pública, o ente federado responsável pela decretação deverá submeter envio de documentação para um novo reconhecimento federal entre 20 dias corridos anteriores até um dia útil seguinte ao fim da vigência do último reconhecimento federal, para fins de permanência na OCP.</p>	<p>Cria seção específica para a OCP, dada a excepcionalidade dessa forma de assistência humanitária, e dada a excepcionalidade do próprio desastre, que usualmente é superior a 180 dias, tempo máximo dos decretos de situação de emergência ou calamidade pública pelo Município ou Estado.</p> <p>O artigo cita os municípios que já são atendidos pela OCP, mas observam continuidade do desastre e necessidade de manutenção do atendimento pela operação.</p> <p>Assim, o município ou Estado é forçado a realizar novo decreto e solicitar novo reconhecimento antes do decreto atual se encerrar. Isso pois, atualmente, o município deveria ser excluído da OCP assim que o decreto de SE ou CP se encerra, devendo ficar descoberto da operação - ou seja, sem atendimento - até um novo processo ser submetido e analisado, o que pode demorar até meses.</p> <p>Porém, opta-se internamente já estabelecer um prazo para que o município submeta um novo processo de reconhecimento. O artigo proposto é uma forma de estabelecer critérios e normativos mais claros para essa situação.</p> <p>Optou-se por 20 dias anteriores ao término atual, para que o novo decreto não ocorra precocemente, até um dia útil após o seu encerramento. Isso pois, caso o decreto tenha como data o dia X, no dia X - 1 o município já deveria ser excluído (vide §2).</p> <p>Optou-se por usar "ente federado" pois há casos em que os Estados decretam a situação para um rol de municípios (solicitação em grupo).</p>
<p>§ 1º. Toda documentação deverá ser interposta mediante Sistema Integrado de Informações sobre Desastres – S2iD dentro do prazo previsto no <i>caput</i>, ou poderá ocorrer a exclusão do Município da OCP, nos moldes da Portaria Interministerial MI/MD n. 01/2012 e suas atualizações.</p>	<p>Reforça-se de que a exclusão ainda seguirá os trâmites da Portaria Interministerial MI/MD n. 01/2012 e suas atualizações.</p>
<p>§ 2º - O município cujo processo de reconhecimento federal nos termos do <i>caput</i> estiver sob análise na Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil não terá o atendimento da</p>	

OCP interrompido.	<p>A partir do momento que o município protocolar nova solicitação de reconhecimento, ou seja, até um dia após o fim do decreto atual, ele ainda será atendido pela OCP até o término da análise do processo pela SEDEC.</p> <p>Isso ocorre pois entende-se que a Operação é uma importante ação de assistência humanitária e abastecimento de água potável para comunidades fragilizadas, que não podem ser penalizadas com desabastecimento por possíveis atrasos em nossas análises internas.</p>
§ 3º - Será excluído da OCP, nos moldes da Portaria Interministerial MI/MD n. 01/2012 e suas atualizações, o município cujo processo do novo reconhecimento federal nos termos do caput ter indeferimento definitivo, após as fases recursais.	Determina-se que o município terá o atendimento pela OCP encerrado caso ocorra o indeferimento do reconhecimento federal após todas as fases recursais. A proposta desse parágrafo é reforçar a temporalidade do parágrafo imediatamente anterior.

19. A proposição em tela foi analisada sob o prisma da preocupação demonstrada pela Coordenação de Ações Especiais (CAES) do Cenad no sentido aproximar o texto normativo da prática administrativa atual, em especial no que concerne aos mecanismos que asseguram a continuidade do atendimento prestado à população no âmbito da Operação Carro-Pipa. Assim percebeu-se que o núcleo da proposição recai sobre o caput do artigo proposto. O parágrafo 1º por sua vez reflete um procedimento que já está normatizado na Portaria n. 260, de 2022. E os parágrafos e 2º e 3º são consectários inerentes ao atendimento pela Operação em si, algo a ser incorporado na revisão da Portaria Interministerial n. 01 MI/ME, ora em andamento.

20. Desta forma, a proposta em questão foi incorporada no texto da minuta de Portaria ora em análise, no seu art. 7º.

21. A Minuta n. [3908028](#) foi elaborada observando as razões aduzidas na Nota Técnica n. 10, de 2022 [3690996](#), nas orientações ministradas pelo Secretário Nacional de Proteção e Defesa Civil, em audiência realizada no dia 22 de agosto de 2022 (doc. n. [3901365](#)), na Nota Técnica n. 24/2022/CRSA/CGGD/CENAD/SEDEC-MDR ([3926853](#)), na Nota Técnica n. 24/2022/CAES/CGGR/CENAD/SEDEC-MDR ([3975293](#)) e na respectiva avaliação e posterior determinações do Secretário Nacional de Proteção e Defesa Civil nos dias 14 e 15 de setembro de 2022 e no dia 17 de outubro de 2022, como explicitado acima.

22. Em relação às razões alusivas ao art. 32 do Decreto n. 9.191, de 2017, reportamo-nos àquelas já declinadas no Parecer de Mérito n. 11/2021/CNA/DAG/SEDEC (doc. n. [3470440](#)), sobretudo porque a presente proposta nada mais é do que a adoção de dispositivos com redação mais precisa, fidedigna para com a proposta original, em ordem a maximizar a segurança jurídica no âmbito dos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil, sem propriamente apresentar inovações ou ampliações ou reduções que repercutam no impacto regulatório.

23. Pelos mesmos motivos, não há que se falar na realização de análise de impacto regulatório, considerado o teor do inciso IV do art. 4º do Decreto n. 10.411, de 2020:

Art. 4º.....

IV - ato normativo que vise à **atualização** ou à revogação de normas consideradas obsoletas, sem alteração de mérito;

### Consideração Final e Conclusão.

24. Em face do exposto, recomenda-se a remessa da presente proposta à Consultoria Jurídica do Ministério do Desenvolvimento Regional, para emissão do Parecer Jurídico, nos termos do Decreto n. 9.191/2017, art. 30, inciso II e art. 3º da Portaria MDR n. 1.096, de 15 de abril de 2020.

Brasília, 9 de novembro de de 2022.

RONEY RIOS FIGUEIRA

Coordenador de Normatização

De acordo, encaminho a minuta n. [3908028](#) ao Secretário Nacional de Proteção e Defesa Civil, com sugestão de sequência à Consultoria Jurídica do Ministério do Desenvolvimento Regional.

KARINE LOPES

Diretora do Departamento de Articulação e Gestão

De acordo. Aprovo a minuta n. [3908028](#). Encaminho para análise e manifestação da Consultoria Jurídica do Ministério do Desenvolvimento Regional.

ALEXANDRE LUCAS ALVES

Secretário Nacional de Proteção e Defesa Civil



Documento assinado eletronicamente por **Karine da Silva Lopes, Diretor de Departamento de Articulação e Gestão**, em 09/11/2022, às 18:26, com fundamento no art. 4º, § 3º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Roney Rios Figueira, Coordenador(a) de Normatização**, em 09/11/2022, às 18:46, com fundamento no art. 4º, § 3º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Lucas Alves, Secretário(a) Nacional de Proteção e Defesa Civil**, em 10/11/2022, às 17:43, com fundamento no art. 4º, § 3º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://sei.mi.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.mi.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **3908288** e o código CRC **A9B78049**.

59000.010318/2020-01

1989221v1

Criado por [roney.figueira](#), versão 100 por [karine.lopes](#) em 09/11/2022 18:24:14.