

PROCESSO SEI Nº	: 24.0.000064983-6
INFORMAÇÃO Nº	: 2414/2024
INTERESSADO	: GS-SMF
ASSUNTO	: Análise jurídica de minuta de decreto que prevê possibilidade do Prefeito Municipal de declarar a rescisão, redução ou suspensão do objeto de execução ou aquisição em contratos de serviços, termos de colaboração e outros instrumentos firmados pela Administração Direta e Indireta do Município de Porto Alegre, com base no Decreto Municipal n. 22.647/2024, que declarou estado de calamidade pública.

À RAJ-PGM

1 - RELATÓRIO

Trata-se de processo que é remetido à RAJ pelo senhor Secretário da SMF para análise de Minuta de Decreto n. 28912238, que prevê possibilidade do Prefeito Municipal de declarar a rescisão, redução ou suspensão do objeto de execução ou aquisição em contratos de serviços, termos de colaboração e outros instrumentos firmados pela Administração Direta e Indireta do Município de Porto Alegre, com base no Decreto Municipal n. 22.647/2024, que declarou estado de calamidade pública.

É o sucinto relatório.

2 - FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, salienta-se que esta manifestação toma por base os elementos acostados até o momento no processo administrativo e não tem intenção de adentrar na discricionariedade própria do ato, apenas pretende trazer os aspectos formais e jurídicos que o circundam.

No tocante à Minuta de Decreto n. 28912238, passa-se à análise da redação proposta.

De antemão, registra-se que a presente normativa se configura como decreto autônomo, com base no art. 84, VI, "a", da CF.

Na conceituação de decretos autônomos, o Ministro Gilmar Ferreira Mendes leciona:

"A modificação introduzida pela EC n. 32/2000 inaugurou, no sistema constitucional de 1988, o assim chamado 'decreto autônomo', isto é, decreto de perfil não regulamentar, cujo fundamento de validade repousa diretamente na Constituição.

Ressalte-se, todavia, que o decreto de que cuida o art. 84, VI, da Constituição, limita-se às hipóteses de 'organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos', e de 'extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos'.

Em todas essas situações, a atuação do Poder Executivo não tem força criadora autônoma, nem parece dotada de condições para inovar decisivamente na ordem jurídica, uma vez que se cuida de atividades que, em geral, estão amplamente reguladas pela ordem jurídica" [\[1\]](#).

Também a Lei Orgânica do Município de Porto Alegre prevê a edição de decretos autônomos como competência privativa do Prefeito para dispor sobre organização e funcionamento da administração municipal:

Art. 94 Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

IV - dispor sobre a estrutura, a organização e o funcionamento da administração municipal;

Sendo uma minuta de decreto autônomo, a análise jurídica deve se fundar na verificação da presença dos requisitos constitucionais e legais respectivos, sendo eles: (a) a matéria deve tratar de organização e funcionamento da administração pública, não implicando aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos; (b) ser editado pelo Chefe do Poder Executivo; (c)

não contrariar leis vigentes, nem usurpar competência do Poder Legislativo; (d) ter fundamentação legal a embasar a necessidade e a conveniência do ato; (e) possuir redação clara e precisa e, por fim; (f) preservar as políticas públicas essenciais. É imprescindível que o Gestor ao decidir a respeito, avalie os efeitos concretos do ato administrativo, a fim de evitar que gere situações mais nocivas à população do que a que embasou o ato. Recomendação esta embasada nos artigos da própria LINDB.

Desse modo, correta a normativa diante das previsões nela dispostas e, em face da situação de calamidade pública, na qual o Município se encontra, declarada pelo Decreto Municipal n. 22.647/2024.

Diante desse cenário, a Secretaria da Fazenda Municipal trouxe uma previsão dos impactos do estado de calamidade pública, dentre eles (Despacho n. 28912307):

- 2) *A criação de despesas em valor expressivo para a recuperação da cidade, neste momento alcançando na ordem de R\$ 370 milhões, em tendência de acréscimo;*
- 3) *A redução expressiva na arrecadação municipal, impactando a necessidade de ações para o equilíbrio fiscal; tendo somente no mês de maio, redução de R\$ 72 milhões em recursos livres;*
- 4) *Que os recursos de transferências do governo federal não são suficientes para os gastos já realizados;*
- 5) *A necessidade de ajuste orçamentário e financeiro, exigindo que os órgãos façam avaliação de suas contratações e vedação de despesas que causam ampliação de dispêndios de recursos livres.*

Para fazer frente a essas previsões, o decreto prevê a possibilidade do Prefeito Municipal declarar a rescisão, redução ou suspensão do objeto de execução ou aquisição em contratos de serviços, termos de colaboração e outros instrumentos firmados pela Administração Direta e Indireta do Município de Porto Alegre.

Também dispõe, em seu art. 2º, no sentido de que os titulares dos órgãos da Administração Municipal Direta e Indireta que possuem termos de colaboração, bem como contratos de prestação de serviços deverão, de forma permanente, avaliar e executar os aditivos de supressão, redução e rescisão dos serviços contratados por demanda e não executados, a fim de reduzir a despesa do órgão para a adequação, pelo gestor municipal, dos recursos aos serviços públicos necessários ao enfrentamento da calamidade pública decorrente das chuvas intensas registradas e maio de 2024.

Traz em seu artigo 3º vedações que aumentem despesas, salvo as diretamente relacionadas à calamidade, e os termos aditivos referentes a contratos de obras registrados e em andamento, visando o não comprometimento na conclusão dos projetos.

Por fim, prevê a possibilidade de excepcionalizações, desde que expressamente autorizadas pelo Sr. Prefeito e com a devida indicação de fonte orçamentária com saldo disponível no órgão demandante.

São medidas impactantes, mas necessárias para a contenção de despesas, tendo em vista as previsões trazidas pela SMF. Importante que, nas avaliações feitas pelos titulares dos órgãos municipais, reste sempre asseguradas as políticas públicas essenciais aos municípios.

Quanto à possibilidade de rescisão de contratos e termos de colaboração por ato unilateral da Administração Pública, há expressa previsão legal, no art. 138, I, da Lei n. 14.133/2021 e Lei n. 13.019/2014 c/c art. 58 do Decreto Municipal n. 19.775/2017.

No tocante a contratos, há previsão legal que por motivo de força maior a Administração Pública pode rescindir unilateralmente o contrato, desde que assegure o contraditório do contratado.

Autorizando esse procedimento por parte da Administração Pública, colaciona-se jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

Ementa: RECURSO INOMINADO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. SERVIÇOS DE ARQUITETURA HOSPITALAR. CONSULTORIA, ACOMPANHAMENTO E EXECUÇÃO DE OBRA PÚBLICA. UPA. RESILIÇÃO UNILATERAL DA ADMINISTRAÇÃO. MOTIVO DE FORÇA MAIOR. PRETENSÃO DE ADIMPLEMENTO DE PARCELAS REMANESCENTES. ÔNUS DA PROVA. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA CONFIRMADA. Em se tratando de contratos típicos da Administração, como o de prestação de serviços de consultoria, acompanhamento e execução de obra pública para a construção de UPA, há sobre eles régencia preponderante das normas de direito público, com incidência supletiva do regime de direito privado. Caso concreto em que a ocorrência de fato fortuito incontroverso motivou a resilição do contrato firmado entre a Administração e a empreiteira responsável pela execução da obra, acarretando, por força do princípio da gravitação jurídica, a constituição de motivo para a resilição unilateral do contrato acessório de acompanhamento técnico da obra, o que encontra sustentáculo jurídico no artigo 78, XVII, c/c artigo 79, I, da Lei nº 8.666/93. Pretensão de adimplemento de parcelas remanescentes que encontra óbice na ausência de prova segura da efetiva execução do contrato a partir da data da rescisão. Inteligência dos artigos 79, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93 c/c artigo 333, I do Código de Processo Civil de 1973, vigente à época da publicação da sentença. Assim, na forma do artigo 46 da Lei nº 9.099/95 e em atenção aos critérios de celeridade, simplicidade, informalidade e economia processual elencados no artigo 2º da mesma lei, confirma-se a sentença em segunda instância, constando apenas da ata, com fundamentação sucinta e dispositivo, servindo de acórdão a súmula do julgamento. RECURSO DESPROVIDO. UNÂNIME.(Recurso Cível, Nº 71005633433, Segunda Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: Mauro Caum Gonçalves, Julgado em: 29-06-2016) – grifo nosso.

Quanto aos termos de colaboração e demais instrumentos, há previsão de denúncia unilateral por qualquer das partes, não sendo admissível cláusula obrigatória de permanência ou sancionadora dos denunciantes.

Dessa forma, entende-se que a minuta do decreto autônomo n. 28912238, diante do contexto fático em que foi elaborada, preenche os requisitos constitucionais e legais, para a contenção de gastos pela Administração Pública Municipal, no intuito de tentar obter o máximo possível de recursos para o enfrentamento dos danos decorrentes do estado de calamidade pública. Traz normas de

caráter genérico que não dispensam a análise dos efeitos decorrentes de cada caso, que devem ser fundamentadamente analisados pelas respectivas Secretarias envolvidas, dentro do devido processo legal.

3 - CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, conclui-se pela juridicidade da minuta de decreto n. 28912238, ressalvando que, a depender do caso concreto em relação à matéria e competência envolvidas, sugere-se que a secretaria competente seja devidamente ouvida.

Com a sugestão acima, cabe o encaminhamento à Assessoria para Assuntos Especiais e Institucionais Legislativos – ASSEAEI-LEGIS-PGM para prosseguimento.

É a Informação Jurídica que se submete à consideração.

[1] MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de direito constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Inocêncio Mârtires Coelho; Paulo Gustavo Gonçalves Branco. – 4. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2009. p. 960.

Documento elaborado nos termos da IN 0042022- PGM



Documento assinado eletronicamente por **Ana Catarina Dantas Fontes da Cunha Lexau**, **Procurador(a) Municipal**, em 07/06/2024, às 18:39, conforme o art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006, e o Decreto Municipal 18.916/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.procempa.com.br/autenticidade/seipmpa> informando o código verificador **28925635** e o código CRC **5B680830**.