

Procuradoria-Geral do Município

Rede de Apoio Jurídico - PGM

PGM - INFORMAÇÃO RAJ-PGM Nº 2969 / 2024

PROCESSO SEI Nº	24.0.000078173-4
INFORMAÇÃO Nº	2.969/2024
INTERESSADO	Coordenação Administrativa Integrada - Gabinete do Prefeito
ASSUNTO	Consulta sobre a possibilidade de contratação emergencial de vagas de albergagem animal para o Município de Porto Alegre. Possibilidade. Art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021. Situação retratada na PGM - Informação Jurídica Referencial nº 07/2024 (28631692)

Ao CAI-GP;

À RAJ-PGM:

I. RELATÓRIO

Trata-se de demanda formulada pelo CAI-GP (29390074) encaminhada à Procuradoria para consulta sobre minuta de Termo de Referência 29389957 referente à necessidade de contratação de vagas de albergagem animal, em razão da desmobilização dos abrigos temporários.

Conforme a demanda do GCA, informa-se que será necessário contratar mais de uma empresa, cujas propostas serão escolhidas por menor valor.

É, em síntese, o relatório.

Passa-se à análise.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Previamente à análise solicitada, consigna-se que a presente abordagem

restringe-se aos aspectos jurídicos da contratação direta administrativa. Ficam excluídas, portanto, as questões de natureza não jurídica, tais como aspectos técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade, dado que a prevalência do aspecto técnico ou a presença do juízo discricionário são ínsitos da autoridade administrativa praticante do ato, bem como ínsita é sua responsabilidade por ele.

Conforme brevemente aduzido, foi solicitada a presente manifestação jurídica em face da minuta de Termo de Referência 29389957, a qual trata sobre a necessidade de contratação de vagas de albergagem animal, em razão da desmobilização dos abrigos temporários.

A unidade requisitante expôs que (29343679):

Inaugura-se o presente processo para a contratação emergencial, com base no art. 5º do Decreto nº 22.647 de 02 de maio de 2024 (29340917), em face aos eventos climáticos extremos que assolaram o estado do Rio Grande do Sul desde o final do mês de abril do corrente, com a consequente imposição de medidas para mitigar os efeitos da inundação que tomou conta do município de Porto Alegre a partir do dia 03 de maio de 2024, provocando a evacuação de diversos bairros e a necessidade de atendimento à população animal e acolhimento de milhares de desabrigados tanto do município quanto dos municípios adjacentes.

Considerando que os prejuízos causados serão vivenciados por um longo período em razão da perda de vidas humanas e de animais, cumpre à municipalidade atender com a máxima celeridade as demandas decorrentes do maior desastre climático do Estado.

Considerando a necessidade de realocar os animais pela desmobilização dos abrigos temporários, o Gabinete da Causa Animal necessita de um novas albergagens dos animais vitimados até que se afaste os riscos causados pela calamidade e que seus tutores consigam recuperar suas casas para que possam voltar em segurança.

Pelo exposto, resta configurado o enquadramento no inciso VIII do art. 75 da Lei 14.133/2021 em c/c com o art. 12, I do Decreto nº 21.859/2023, que corroboram a opção do gestor por não realizar o Estudo Técnico Preliminar para o caso concreto, uma vez que a necessidade e urgência da contratação estão justificadas de forma irrefutável.

Por oportuno, instrui-se o processo com o Decreto nº 57.596 de 1º de maio de 2024 que declarou estado de calamidade pública no território do Estado do Rio Grande do Sul (29340919), Decreto nº 57.600 de 4 de maio de 2024 que reitera o estado de calamidade pública no território do Estado do Rio Grande do Sul (29340920), assim como o Decreto nº 22.654 de 06 de maio de 2024, que determina que o racionamento da água distribuída pelo DMAE (29340921).

Tendo em vista a necessidade de urgência na(s) aquisição(ões) contratação(ões), excepciona-se a OS 03/2021, conforme preconiza seu art. 10, deixando-se de exigir qualificação econômico-financeira. Pela mesma razão, dispensa-se a apresentação de garantia para assinatura contratual.

A contratação de albergagem para animais vitimados pela calamidade será formalizada por menor valor de mensalidade/diária por vaga (animal albergado) conforme propostas anexadas 29341790; 29341799; 29341817 e 29341839.

Conforme a desmobilização dos abrigos, será contratada as vagas conforme a capacidade disponibilizada por cada empresa formalizada por menor valor.

Embora a realização de contratos pela Administração Pública exija, em regra, a obediência ao certame licitatório (princípio da obrigatoriedade), o legislador ressaltou hipóteses em que o gestor pode prescindir da seleção formal prevista na Lei. Essas hipóteses de ressalva encontram fundamento no próprio texto constitucional, uma vez que o inciso XXI do art. 37 da

CF/88, ao estabelecer a obrigatoriedade do procedimento de licitação para os contratos feitos pela Administração, já inicia seu texto com a ressalva aos casos especificados na legislação:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

A Lei nº 14.133/2021, seguindo a linha da Lei nº 8.666/1993, prevê hipóteses de contratação direta (dispensa ou inexigibilidade de licitação), admitindo que nem sempre a realização do certame levará a melhor seleção pela Administração ou que, pelo menos, nem sempre a sujeição do negócio ao procedimento formal e burocrático previsto pelo estatuto serve ao eficaz atendimento do interesse público.

A par disso, mesmo sem a observância dos procedimentos relativos às modalidades licitatórias, a contratação direta deve obediência aos princípios do Direito Administrativo, exigindo, por evidente, que a sua subsunção aos tipos legais há de ser interpretada com cautela, para o fim de evitar descolar-se do escopo almejado pelo constituinte e, devido à sua importância e necessidade extrema de idoneidade, submete-se ao crivo de fundamentada justificativa, como prescreve o art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

Nessa linha de inteligência e considerando do estado de calamidade pública que assola o Município de Porto Alegre em decorrência dos eventos climáticos de chuvas intensas reconhecido pelo [Decreto Municipal nº 22.647/2024](#), ratificado pelo [Decreto Estadual nº 57.596/2024](#) e aprovado pelo Congresso Nacional por meio do [Decreto Legislativo nº 36/2024](#), a Rede de Apoio Jurídico – PGM, unidade da Procuradoria-Geral do Município afeta aos desdobramentos jurídicos da situação de emergência, editou a PGM - Informação Jurídica Referencial nº 07/2024 (28631692) que sintetiza as orientações envolvendo a possibilidade contratação direta emergencial, com fulcro no art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021, a fim de uniformizar o entendimento e estabelecer orientação padronizada para a administração direta e indireta do Município de Porto Alegre.

É preciso considerar, ademais, que, como se pretende contratar mais de uma empresa, consoante indicado no Despacho 29390074, faz-se necessário realizar um procedimento auxiliar para a seleção dos interessados em prestar o serviço, desde que preenchidas as condições para tanto.

Nos termos do art. 6º, XLIII, da Lei nº 14.133/2021 (NLL), o credenciamento é definido como o processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados.

O art. 79, da mesma Lei, prevê as hipóteses de utilização do credenciamento, conforme abaixo transcrito:

"Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

II - com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;

III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.

Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

I - a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;

II - na hipótese do inciso I do **caput** deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;

III - o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do **caput** deste artigo, deverá definir o valor da contratação;

IV - na hipótese do inciso III do **caput** deste artigo, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação;

V - não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;

VI - será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital."

No âmbito municipal, a regulamentação do mencionado procedimento consta do Decreto nº 22.443, de 22 de janeiro de 2024, devendo este ser observado na instrução do presente expediente. O parágrafo único do art. 1º do mencionado Decreto assim prevê:

"Art. 1º ...

Parágrafo único. Considera-se credenciamento o procedimento auxiliar, prévio à contratação, que poderá ser utilizado quando a Administração pretender formar uma rede de prestadores de serviços e/ou fornecedores e houver inviabilidade de competição em virtude da possibilidade de qualquer um deles ser convocado para contratação, mediante o preenchimento dos requisitos mínimos estabelecidos no instrumento convocatório."

Assim, não obstante a necessidade de realização de um chamamento público para credenciamento, entende-se que a situação aqui delineada se amolda perfeitamente ao retratado na PGM - Informação Jurídica Referencial nº 07/2024 (28631692), devendo a unidade demandante seguir o roteiro de contratação direta emergencial discriminado, conferindo e atestado integralmente os requisitos e documentos ali exigidos, não havendo empecilho a contratação pelo seu objeto.

Nesse caso, a instrução do processo administrativo visando à instituição de um sistema de credenciamento conterá os atos previstos no art. 72 da Lei nº 14.133/21, desde que compatível com o instituto em análise.

No que toca ao termo de referência, este deve sintetizar todas as decisões alcançadas nos estudos técnicos preliminares, bem como na etapa de gerenciamento de riscos, abarcando, minimamente, (i) a indicação da solução definida, em características e quantitativos estimados, alinhada aos instrumentos de planejamento estratégico do órgão ou entidade; (ii) fundamentação jurídica do credenciamento, com a configuração da inexigibilidade; (iii) a indicação das exigências habilitatórias e de propostas que serão estabelecidas como condição para o credenciamento; (iv) modelo de execução dos serviços; (v) modelo de gestão dos contratos oriundos do credenciamento; (vi) minuta padronizada do termo de credenciado/contrato, como melhor se ajustar à realidade concreta; (vii) estimativa detalhada do preço a ser pago, quando definido pela Administração; (viii) critérios de distribuição das demandas e pagamento; (ix) indicação do recurso que fará frente à despesa e, particularmente importante, (x) a minuta do regulamento do credenciamento, com todas as condicionantes e regras pertinentes (art. 79, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021).

Nesta senda, sobre a minuta presente no documento 29389957, tem-se as seguintes orientações:

- Retificar no objeto, item 1.1 que trata-se de Credenciamento de instituições, com ou sem fins lucrativos, interessadas em prestar serviços de vagas para albergagem de animais, encaminhados pelo Gabinete da Causa Animal (GCA), oriundos da desmobilização dos abrigos temporários, devendo o interessado atender em estabelecimento próprio ou locado e com sede no Município de Porto Alegre ou municípios da região metropolitana.

- 1.1.1 - A partir da habilitação dos prestadores, segundo as normas vigentes do Edital de Chamamento Público e nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021, serão formalizadas as contratações dos serviços, em caráter emergencial, de acordo com a demanda de vagas indicadas pelo Município;

- 1.1.2 - As instituições a serem credenciadas no Edital de Chamamento Público terão mera expectativa de direito quanto à contratação. O Município de Porto Alegre não se obriga a contratar os serviços ofertados, mesmo que as instituições sejam habilitadas nos termos do Edital de Chamamento Público, visto que a contratação das vagas será conforme a demanda do Gabinete.

Quanto às demais cláusulas, não tem-se objeções, cabendo a unidade avaliar se há necessidade de acrescentar informações mais detalhadas, nos moldes acima delineados.

III. CONCLUSÃO

Do exposto, esta Procuradoria conclui que as contratações pretendidas, com fundamento no art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021, demandam a realização prévia de chamamento público para credenciamento das interessadas, visto que apenas uma empresa não é capaz de absorver a demanda atual, competindo a unidade demandante, após seleção prévia, seguir o roteiro de contratação direta emergencial discriminado pormenorizado na PGM - Informação Jurídica Referencial nº 07/2024 (28631692).

É o parecer que submeto a consideração.

Em 14 de julho de 2024.

Maria Fernanda Garcia Oliveira
Procuradora Municipal

Documento elaborado nos termos da IN 0042022- PGM



Documento assinado eletronicamente por **Maria Fernanda Garcia Oliveira, Procurador(a) Municipal**, em 14/07/2024, às 15:11, 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 **29398151** e o código CRC **D5DEB67A**.