



EXCEÇÕES AO PRINCÍPIO DA OBRIGATORIEDADE DAS LICITAÇÕES

Ari Eduardo de Oliveira¹
 Damiana Machado de Almeida²
 Luis Felipe Dias Lopes³

RESUMO

O objetivo geral deste trabalho visa verificar a aplicação teórica da contratação emergencial de bens, obras e serviços do Poder Público. O método de pesquisa utilizado foi o dedutivo, eis que, partindo-se de considerações gerais, enunciados, princípios e análise doutrinária, buscou-se uma conclusão. Com o trabalho, obteve-se uma conceituação geral sobre as licitações, entendendo sua aplicação, culminando pela análise conceitual e prática da contratação emergencial de bens, obras e serviços do Poder Público. Por fim, concluiu-se que tal faculdade, quando utilizada dentro do espírito da Lei, é de total benefício para o interesse público. Tratando-se especificamente das contratações públicas, há para o atendimento do interesse público, o pressuposto insculpido na Constituição Federal das licitações públicas. Licitação e contratação administrativa pressupõem, portanto, atendimento do interesse público. Porém, diante de uma situação emergencial ou calamitosa, a Lei nº 8.666/93 autoriza o Administrador a proceder à contratação emergencial, sem os requisitos formais da licitação prévia. Assim, este trabalho se propõe a verificar as hipóteses em que o Administrador está autorizado a fazer uso da contratação emergencial com vistas ao atendimento do interesse público, sem afrontar os princípios regedores da conduta da Administração.

Palavras chave: interesse público; licitações; contratações administrativas; contratações emergenciais.

ABSTRACT

The general objective of this work is to verify the theoretical application of the emergency procurement of goods, works and services of the Public. The research method used was deductive, since, starting from general considerations, statements, principles and doctrinal analysis, we sought a conclusion. With this work, we obtained a general concept on the bids, considering their application, culminating by conceptual analysis and practice of emergency procurement of goods, works and services of the Public. Finally, it was concluded that this option, when used within the spirit of the law, is of total benefit to the public interest. However, when it is attended, it ends up giving, in a reflex way, the attendance of the conceived individual interests. In the case of particularly public contracting, is for serving the public contracts interest, the assumption inscribe in the Constitution of public bidding.

¹ Especialista em Gestão Pública Municipal, UFSM. E-mail: edd_oliveira@yahoo.com.br

² Mestranda em Administração, PPGA, UFSM. E-mail: dimyalmeida@gmail.com

³ Professor Doutor do Departamento de Ciências Administrativas, PPGA, UFSM. E-mail: lflopes67@yahoo.com.br

Public tender and administrative contract presuppose, therefore, attendance to the public interest. Nevertheless, in face of an emergent or calamitous situation, the law number 8.666/93, authorizes the administrator to proceed the emergent contract, withered the formal requirements of the previous public tender. This way, this work aims at verifying the hypothesis in which the administrator is authorized to make use of the emergent contract aiming at attending the public interest, without affront the reeling principles of the Administration procedure.

Keywords: *public interest; public tender; administrative contract; emergent*

1. Introdução

A Administração Pública tem como missão a gerência dos serviços públicos, cuja finalidade consiste em prover as necessidades de ordem coletiva, atendendo assim a necessidade da coletividade. Tudo o que faz deve estar voltado à consecução do interesse público, que assume *status* de elemento principal e norteador do regime jurídico que lhe é peculiar, deduzindo-se dele os mais importantes princípios administrativos. Todavia, nem sempre a Administração dispõe de meios próprios, seja de bens, seja de serviços, para prover as necessidades visando a consecução do interesse público. Vê-se, assim, obrigada a adquirir tais bens, obras e serviços junto a iniciativa privada.

Para que a Administração contrate com particulares, necessita obrigatoriamente realizar licitação pública, em que seja assegurada igualdade de condições entre os concorrentes. Diante disso, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu no inc. XXI do seu art. 37 o princípio constitucional da obrigatoriedade das licitações públicas para a contratação de obras, serviços, compras e alienações. Em 21 de junho de 1993 foi sancionada pelo Presidente da República a Lei nº 8.666, que regulamentou o aludido dispositivo constitucional, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública e dando outras providências.

A norma traz consigo elevada carga principiológica, destacando-se os princípios da isonomia, proposta mais vantajosa, legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, e outros que lhe são correlatos. Tamanho cuidado destina-se à observância da obrigatoriedade da realização de licitação pública para as aquisições de bens e de serviços, alienações, concessões e locações que a Administração Pública necessita, sempre com vistas ao atendimento do interesse público.

Mas para que seja possível a realização de licitação pública, necessário se faz seguir uma série de procedimentos formais estabelecidos pela Lei nº 8.666/93, que proporcionam a proteção e aplicação dos preceitos regedores do instituto, porém que demandam determinado lapso temporal, visando a futura contratação administrativa.

Entretanto, há situações em que o administrador público vê-se obrigado a contratar bens, obras ou serviços sem a realização de licitação prévia, não podendo submeter-se a demanda de tempo exigida pela regular tramitação de um procedimento licitatório. Dentre as hipóteses previstas em lei há a denominada contratação emergencial, que encontra previsão no art. 24, inc. IV, da Lei nº 8.666/93, tendo como fundamento as situações de emergência ou de calamidade pública.

Mas, embora haja o permissivo legal autorizando a contratação emergencial sem licitação prévia, como deverá o administrador público proceder ao ato administrativo sem que haja ofensa aos ditames legais e assim não incorra na responsabilização administrativa, civil e criminal, nos termos do art. 89 da Lei nº 8.666/93?

O presente estudo procurou verificar em quais momentos ou situações está o administrador público autorizado a proceder a contratação emergencial, sem que haja ofensa à Lei e a nenhum princípio legal, cumprindo com o dever da Administração.

2. Metodologia

A pesquisa preocupou-se com descrição exata do fato adotado como tema do trabalho. Sacramento (2008, p.39-40) afirma que *a pesquisa descritiva, como o próprio nome sugere, tem por objetivo descrever populações ou fenômenos, da maneira como se apresentam*. Os resultados foram expressos na forma de transcrição de publicações em sites e livros, buscando-se demonstrar como as contratações emergências de bens, obras e serviços da Administração Pública se perfectibilizam e em razão do que elas ocorrem.

O método utilizado foi o dedutivo, eis que, partindo-se de considerações gerais, enunciados, princípios e análise doutrinária, buscou-se uma conclusão. Tendo esse preceito como elemento norteador do presente trabalho, é possível traçar as seguintes premissas: sabendo-se que no direito administrativo pátrio todos os atos administrativos são vinculados à lei, não se pode conceber que uma determinada contratação pública também não o seja. Logo, apesar de não ser precedida de licitação pública, deve ir ao encontro dos parâmetros determinados pela legislação, ou seja, a contratação emergencial também se vincula à lei.

Quanto aos procedimentos adotados na coleta e análise de dados, efetuou-se a pesquisa bibliográfica que, conforme ensina Zanella (2009, p.82) *fundamenta-se no conhecimento disponível em fontes bibliográficas, principalmente livros e artigos científicos*.

3. Exceções ao princípio da obrigatoriedade das licitações

O processo licitatório regular e válido é o instrumento através do qual a Administração Pública efetiva o princípio constitucional da isonomia e busca a proposta mais vantajosa às suas

contratações. É ele um precedente indispensável dos contratos públicos, por imposição de regra constitucional inscrita no art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal. Silva (2001, p.656) destaca:

Licitação é o procedimento administrativo destinado a provocar prepostos e a escolher proponentes de contratos de execução de obras, serviços, compras ou de alienações do Poder Público. O princípio da licitação significa que essas contratações ficam sujeitas, como regra, ao procedimento de seleção de propostas mais vantajosas para a Administração Pública. Constitui um princípio instrumental de realização dos princípios da moralidade administrativa e de tratamento isonômico dos eventuais contratantes com o Poder Público.

Salvo exceções, não poderá haver, portanto, contratação administrativa sem a realização de prévia seleção do contratado. E isso é o que dispõe o art. 2º da Lei:

Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Entretanto, há casos de contratação em que esse procedimento seletivo prévio não poderá ser levado a cabo por circunstâncias fáticas que inviabilizam a instauração da competição, ou, ainda, por razões outras que, mesmo diante da hipótese concreta, venha configurar-se inconveniente ao interesse público, embora perfeitamente possível de ser instalado.

Diante disso, têm-se as hipóteses de licitação dispensada, previstas no art. 17⁴, incs. I e II, as de licitação dispensável, enumeradas no art. 24⁵ incs. I a XXXI e seu parágrafo único, e as de inexigibilidade de licitação, exemplificadas no art. 25⁶, incs. I ao III.

A licitação dispensada ocorre nas hipóteses em que a Lei de Licitações impõe a dispensa de licitação, ou seja, o procedimento será feito de forma direta, sem processo licitatório. É o que expressa o art. 17 da Lei nº 8.666/93, em seus incs. I e II.

O referido artigo trata da transferência dominial de bens da Administração Pública, tanto móveis quanto imóveis. Em tais hipóteses, foi excluída, por força da Lei, a obrigação de a Administração Pública licitar. Todavia, exige a existência de interesse público devidamente justificado e avaliação prévia. Gasparini (2003, p.423) afirma:

licitação dispensada é a ocorrência na realidade da hipótese legal em que a Administração está liberada de licitar por expressa determinação dessa lei. Em tais

⁴ BRASIL. Lei nº 8.666/93. Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos: [...]

II - quando móveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos: [...]

⁵ BRASIL. Lei nº 8.666/93. Art. 24. É dispensável a licitação: [...]

⁶ Ibid. op. cit. Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

situações, não cabe à Administração Pública qualquer ato, medida ou procedimento para liberar-se da licitação, pois essa lei já determina sua dispensa. Desse modo, basta que a hipótese legal, a exemplo da alienação de bem imóvel mediante dação em pagamento, aconteça na realidade para que a Administração Pública, proprietária do bem a ser dado em pagamento, esteja liberada da licitação, que em outras hipóteses de alienação seria indispensável.

Assim sendo, licitação dispensada é aquela que a lei afirma expressa e taxativamente que não caberá licitação prévia à contratação, não cabendo ao administrador tomar outra decisão que não a dispensa de licitação.

Já o art. 24 da Lei nº 8.666/93 traz as hipóteses em que a contratação poderá ser dispensada de licitação, ou seja, compete ao administrador a decisão de dispensar ou não. Não é caso de não poder ser feita a comparação de eventuais interessados. Até poderá haver a possibilidade disso, diante da existência, no mercado, de diversas pessoas aptas a oferecer aquilo de que necessita a Administração (bens, obras, serviços, etc). Contudo, aqui, o cerne da questão é a inconveniência na realização do processo licitatório prévio que, se realizado, ao invés de trazer a vantagem desejada, poderá acarretar prejuízo ao interesse público.

Na dispensa de licitação, como a razão de sua não realização é a inconveniência administrativa nos casos em que assim julgou o presente legislador, o rol expresso nos incs. do art. 24 da Lei são *numerus clausus*, o que significa dizer que somente naquelas estritas hipóteses é que poderá o administrador público dispensá-la, sendo-lhe vedada a criação de outras. Em síntese, as hipóteses são taxativas e não exemplificativas. Neste sentido, Medauar (2005, p.230) destaca: *a dispensa abrange os casos em que a situação enseja competitividade, sendo possível efetuar licitação, mas a lei faculta sua não realização. Por isso o rol do art. 24 é considerado taxativo.*

Quando a não realização de processo licitatório tiver por base as hipóteses de dispensa de licitação previstas nos inc. I, II e parágrafo único do art. 24, referentes a contratações de pequena monta, não há necessidade da justificativa em processo administrativo próprio exigido pelo art. 26⁷, bastando a indicação do fundamento legal na nota de empenho ou no instrumento contratual, quando houver. Niebuhr (2003, p.259) chama de *dispensa em razão do valor do contrato*, e discorre:

De acordo com o critério legislativo, a licitação pública é obrigatória apenas para contratos acima de determinado patamar econômico, que justifique os gastos a serem efetuados com o respectivo procedimento. Abaixo desse patamar, o agente administrativo está autorizado a contratar diretamente, por dispensa de licitação pública, com amparo nos incisos I e II do artigo 24 da Lei nº 8.666/93.

Dentro do mesmo entendimento, Tolosa Filho (2000, p.67) argumenta:

⁷ BRASIL. Lei nº 8.666/93. Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

O procedimento licitatório, qualquer que seja a modalidade cabível, possui certos custos para sua implementação, tanto os típicos da rotina administrativa caracterizado pelos custos fixos com salários, equipamentos, energia e insumos, quanto os decorrentes de publicidade dos atos da licitação, aconselhando a Administração a contratar diretamente as obras, serviços e bens de valor de pouca expressão monetária, atendendo ao princípio da economicidade.

Têm-se, também, as situações em que a licitação é inexigível. Quando a Administração encontrar-se frente a apenas um fornecedor do bem ou serviço, está-se diante do que a Lei denomina através de seu art. 25 de inexigibilidade de licitação⁸. Inexigibilidade, como o próprio nome pode demonstrar, significa aquilo que não pode ser exigido e, na Lei, significa a não exigência de licitação, a não aplicação da regra geral por efetiva impossibilidade de realização da mesma no mundo dos fatos. Neste caso, é inviável a competição, bastando apenas a sua declaração em processo administrativo em que se demonstre e se comprove a impossibilidade.

Essa é a primeira e principal diferença entre dispensa e inexigibilidade de licitação, ou seja, na dispensa de licitação há a possibilidade de ser realizada licitação, ocorrendo o contrário na inexigibilidade, haja vista a inexistência de mais de um competidor com condições de atender o objeto da contratação. Em didático entendimento, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul manifestou-se:

Prefeito municipal – Inexigibilidade de licitação – Serviço de fotografia. Sendo o único profissional da região, a licitação é inexigível, não se podendo impor ao prefeito, que pesquise a existência de profissionais da área, em cidades distantes, principalmente não sendo elevado o preço do serviço contratado. (Apelação crime nº 70002558906 – 4ª Câm. Crim. TJRS).

Mas outra existe decorrente da própria natureza de cada exceção. Na inexigibilidade de licitação, as hipóteses elencadas nos incs. do art. 25 da Lei são meramente exemplificativas, podendo outras virem a ocorrer concretamente. E isso porque a inexigibilidade (não exigência de licitação) decorre da inviabilidade fática de competição, seja pela exclusividade de produção, industrialização ou comercialização, no mercado de determinados produtos, seja pela notória especialização de profissionais ou empresas, no desempenho de suas atividades, circunstância

⁸ BRASIL. Lei nº 8.666/93. Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;
II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

que os diferencia dos demais, etc. Toda vez que o bem ou serviço desejado pela Administração estiver fora da possibilidade de comparação entre mais de um fornecedor, haverá inexigibilidade de licitação e, sendo diversas as hipóteses exemplificadas no texto, o suporte legal autorizador será o *caput* do art. 25 da Lei.

Expostas as hipóteses de licitações dispensadas, dispensáveis e inexigíveis, a Lei exige, para as suas aplicações, processo de justificativa, que possui ritual delineado no art. 26 da Lei⁹, que determina a comunicação da justificativa de dispensa ou inexigibilidade de licitação, ou de retardamento da obra ou serviço, à autoridade superior dentro de 03 (três) dias, contados da data da lavratura da justificativa; após a comunicação à autoridade superior, esta deve ratificar a justificativa; feita a ratificação, deverá ser publicado o ato de dispensa ou inexigibilidade de licitação em órgão da imprensa oficial, dentro do prazo de 05 (cinco) dias. Esse fundamento, juntamente com a demonstração efetiva dos requisitos legais de cada hipótese, constituem pressupostos de validade do ato que dispensa ou que declara inexigível a licitação e o contrato daí decorrente. É o que destaca Mello (1991, p.504):

O art. 26 determina que as dispensas de licitação previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e nos incisos III a XXIV do art. 24 abrangem todos os casos, salvo os pertinentes a dispensas por pequeno valor do objeto, assim como as situações de inexigibilidade e o retardamento previsto no parágrafo único do art. 8º deverão ser necessariamente justificados e comunicados, dentro de três dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial no prazo de cinco dias, como condição de eficácia dos atos.

Enfim, por trata-se de situação emergencial, o que pressupõe que o atendimento à situação não pode esperar nem mesmo o tempo necessário às formalidades exigidas para a elaboração do instrumento contratual, deve o agente administrativo dar prioridade à emergência¹⁰ e, após, preocupar-se com as formalidades necessárias à elaboração do instrumento contratual. Para tanto, necessário se faz discorrer sobre as contratações emergenciais de bens, obras e serviços do Poder Público.

⁹ BRASIL. Lei nº 8.666/93. Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

¹⁰ Emergência: situação crítica. LUFT. Pedro Celso. *Minidicionário Luft*. 20ª ed. São Paulo: Ática, 2000.

3.1. A dispensa de licitação para contratações emergenciais de bens, obras e serviços do poder público

A emergência e a calamidade pública são hipóteses em que a realização de licitação é dispensável. São situações em que o contrato administrativo precisa ser realizado imediatamente, pois se o interesse público aguardasse a realização do certame, seria sacrificado ou prejudicado. Sempre que uma necessidade inatendida possa acarretar prejuízos ou submeter pessoas, bens, obras ou serviços a perigo, caracteriza-se a urgência, justificadora da dispensa de licitação.

Essa hipótese de dispensa é prescrita no inc. IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93, cujo texto foi construído nos seguintes termos:

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.

A norma do inc. IV do art. 24 da Lei de Licitações autoriza a dispensa em duas situações: de emergência ou de calamidade pública. Note-se que se trata de um ou de outro. Muito embora a calamidade pública pressuponha situação de emergência, nem toda emergência pressupõe calamidade pública. Pode haver situação de emergência isolada, que atinge apenas um segmento da sociedade e que, por isso, não enseja a calamidade pública. A título ilustrativo suponha-se a falta de medicamentos em um hospital: é uma situação que configura emergência, mas não chega a justificar calamidade pública, posto que restrito a um local específico.

3.2. O limite constitucional da interpretação da emergência e da calamidade pública

Para os fins de dispensa, o vocábulo emergência quer significar necessidade de contratação que não pode aguardar os trâmites ordinários de licitação pública, sob pena de perecimento do interesse público, consubstanciado pelo desatendimento de alguma demanda social. Com a finalidade de evitar tal gravame, autoriza-se a contratação direta, com dispensa de licitação.

Relevante a anotação de Fernandes (2001, p.312):

Aqui, emergência diz respeito à possibilidade de se promover a dispensa de licitação. Corolário dessa premissa é, fundamentalmente, a absoluta impossibilidade de atender ao interesse público – fim único de toda atividade administrativa –, se adotado o procedimento licitatório. Emergência, para autorizar a dispensa, requer a caracterização de uma situação cujo tempo de atendimento implique a necessidade de dispensar o procedimento licitatório.

Niebuhr (2003, p.276) faz importante advertência:

a emergência enunciada no inciso IV do artigo 24 da Lei nº 8.666/93 não requer maiores formalidades para ser reconhecida. Não há nada na ordem jurídica, por exemplo, que condicione a contratação direta a decreto do chefe do executivo, para o efeito de declarar situação emergencial. A bem da verdade, a legislação estadual ou municipal pode até vir a prever requisito dessa ordem, mas na Lei nº 8.666/93 e na Constituição Federal não há ordem que o exija.

Todavia, não está a Administração dispensada de declarar a motivação do ato em função da situação fática configurada, como bem salienta Meirelles (2002, p.105) ao afirmar que o *reconhecimento da emergência é de valoração subjetiva, mas há de estar baseado em fatos consumados ou iminentes, comprovados ou previstos, que justifiquem a dispensa de licitação.*

Diferentemente da situação de emergência, tem-se o estado de calamidade pública, que, embora estejam agrupados no mesmo dispositivo legal, resultam de proporções diferentes. A calamidade pública, de acordo com as lições de Meirelles (2002, p.105),

é a situação de perigo e de anormalidade social decorrente de fatos da natureza, tais como inundações devastadoras, vendavais destruidores, epidemias letais, secas assoladoras e outros eventos físicos flagelantes que afetem profundamente a segurança ou a saúde públicas, os bens particulares, o transporte coletivo, a habitação ou trabalho em geral.

Pode-se dizer que a calamidade pública é mais abrangente e mais grave do que a situação de emergência, que tem proporções menores. Aliás, a calamidade pública retrata situação de emergência alastrada, que compromete com mais intensidade o interesse público.

Afirma Silva (1971, p.64):

nessas hipóteses, entretanto, caracteriza-se o estado generalizado de dano ou perigo de dano a pessoas e bens (enquanto que na emergência é particularizado), os quais devem ser socorridos com presteza pelo Poder Público cuja ação, nessas circunstâncias, deve ser imediata, não podendo sujeitar-se aos ritos e prazos das licitações.

A calamidade pública precisa ser declarada mediante decreto do chefe do executivo, conforme observação de Gasparini (2003, p.437):

configurada, de fato, deve ser declarada pelo Executivo federal, estadual ou municipal, conforme circunscrita, respectivamente, a mais de um Estado, a mais de um Município ou a um Município. Só depois dessa solene declaração, feita por decreto, está a entidade obrigada a licitar em condições de ser liberada dessa responsabilidade.

Corroborando o ensinamento anterior, Araújo (2005, p.525) infere sucintamente: *o estado de calamidade pública é declarado expressa e oficialmente pelo Poder Executivo.*

No entanto, o reconhecimento de calamidade pública não justifica que todo tipo de contrato administrativo seja celebrado mediante dispensa. Os contratos sujeitos à dispensa são somente aqueles relacionados diretamente à situação de calamidade pública, visando combatê-la ou minorar seus efeitos, e tão somente para a aquisição dos bens para isso necessários. Como bem exemplifica Gasparini (2003, p.437):

Destarte, se são necessários duzentos cobertores para atender aos flagelados, não pode a Administração comprar mil, para utilizar os sobejantes oitocentos na campanha de inverno que se avizinha. Estes devem ser adquiridos pelo processo normal de compra, realizando-se, se for o caso, a competente licitação.

A título ilustrativo, careceria de menor resquício de razoabilidade a contratação direta da pavimentação de uma estrada em decorrência de calamidade pública provocada por período de seca. Em razão dessa seca, é de se contratar diretamente caminhões-pipa, serviços assistenciais e médicos, medicamentos, alimentos etc.

Após feitas as considerações acerca das situações de emergência e de calamidade pública, importante se faz analisar a forma como deverá proceder a Administração para efetuar a contratação emergencial de bens, obras e serviços do Poder Público.

3.3. A contratação emergencial de bens, obras e serviços do Poder Público

A redação dada ao inc. IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93 é bastante clara ao autorizar a dispensa nos casos de emergência ou calamidade, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança das pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens públicos ou particulares. Em face disso, o que impera na redação do inciso não é simplesmente a emergência ou a calamidade pública, mas a situação de emergência por elas provocada, que requerem a contratação imediata de determinado objeto, sem o qual o interesse público seria desatendido.

D'Avila (*apud* Di Pietro et al., 2000, p.107) ensina:

A regra em comento tem sua razão de ser, pois é sabido que a Administração Pública, para realizar todos os atos de um procedimento licitatório, e especialmente em respeito ao princípio constitucional da publicidade dos atos administrativos, sujeita-se ao decurso de um determinado tempo, variável de órgão para órgão, para produzir os efeitos legais desejáveis a uma contratação. Por certo, o decurso desse prazo pode inviabilizar o atendimento do interesse público, qual seja o de sanar uma determinada situação, que se apresenta como ensejadora de produzir prejuízos de difícil reparação a bens e pessoas. Não pode diante de tal situação, quedar-se inerte o administrador, aguardando esgotar-se o decurso de tempo para a concretização final do instrumento que lhe garantirá a consecução daquela obra, serviço ou compra, sob pena, inclusive, de ser posteriormente responsabilizado por desídia, e pelos prejuízos que causar às pessoas e bens materiais, por falta de imediata adoção de providências que serviriam para rebater e conter a situação emergencial.

A situação de urgência não deve ser provocada pela inércia, pelo desleixo da Administração Pública, que tem o dever de planejar e prever todas as suas demandas. É obrigatório que ela controle, por exemplo, seus estoques, procedendo à licitação pública antes que os produtos visados corram o risco de faltar. Em igual sentido, manifestou-se o Tribunal de Contas da União: *A falta de planejamento ou o planejamento inadequado das ações a serem executadas não permite*

que o administrador, em etapa posterior, invoque a dispensa de licitação sob a alegação de situação de emergência (TC nº 007.826/94).

No entanto, se o interesse público demanda realizar a contratação direta, sem que se possa aguardar a conclusão de licitação, é necessário reconhecer a licitude da dispensa, mesmo que a desídia do agente administrativo tenha dado causa à demanda. Não é razoável desautorizar a dispensa e, com isso, prejudicar o interesse público, que, sem o objeto a ser contratado, acabaria desatendido. Nesse sentido, entende Fernandes (2001, p.315-316) que:

Efetivamente, se ficar caracterizada a emergência e todos os outros requisitos estabelecidos nesse dispositivo [...], pouco importa que a mesma decorra da inércia do agente da administração ou não! Caracterizada a tipificação legal, não pode a sociedade ser duplamente penalizada pela incompetência de servidores públicos ou agentes políticos: dispensa-se a licitação em qualquer caso.

Em sentido contrário, Furtado (2001, p.74) afirma:

É preciso que essa situação de urgência ou de emergência seja imprevisível. Seria absolutamente descabido que o administrador, sabendo que determinada situação iria ocorrer, e que sua ocorrência obrigaria a celebração do devido contrato, não adotasse as medidas necessárias para a realização do procedimento licitatório. Jamais a inércia do administrador poderá justificar a adoção de contratos emergenciais, conforme já observamos.

Esse é o entendimento manifestado pelo Desembargador Luiz Felipe Silveira Difini em reexame necessário no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

A urgência que constitui situação autorizadora de dispensa de licitação deve ser concreta e efetiva, o que não se verifica no caso sub judice, pois, a facilitação e/ou o aumento da violência em razão da ausência ou deficiência da iluminação pública, embora constitua fato lamentável, decorre de, no mínimo, negligência administrativa, situação que como o próprio Procurador do Município reconhece às fls. 99, já vem de bastante tempo. Ressalto, ainda, que não é a questão temporal, como visto, que retira o alegado caráter emergencial da contratação, mas sim a inexistência de dano ao interesse público que justifique a não realização de procedimento licitatório. Entender-se diversamente, acarretaria, certamente, na utilização indiscriminada da autorização de dispensa de licitação por emergência na contratação, pois, toda e qualquer obra ou serviço que a Administração tenha que executar ou prestar aos administrados sempre terá, ao menos para aqueles que forem beneficiados diretamente, "caráter de urgência". (Apelação reexame necessário nº 70011897840 TJRS).

Para evitar tais situações, necessário se faz a responsabilização do agente administrativo relapso, recaindo sobre ele a penalização cabível, desde que respeitados os princípios informadores do processo administrativo, dentre os quais os do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, previstos no art. 5º, incs. LIV e LV, da Constituição Federal. Utilizando-se de tal reprimenda, a Administração desencorajará comportamentos similares.

Di Pietro et al. (2000, p.104) assinala:

Por outras palavras, a inércia do servidor, culposa ou dolosa, não pode vir em prejuízo de interesse público maior a ser tutelado pela Administração. Isto, no entanto, não afasta a responsabilidade do servidor. Se ele, por desídia ou por má-fé, deixou de tomar as medidas necessárias à realização do procedimento de licitação no momento em que deveria fazê-lo, estará sujeito à punição na esfera administrativa, mediante o

procedimento disciplinar adequado, e também na esfera criminal, por incidir em improbidade administrativa, com as conseqüências previstas no art. 37, § 4º da Constituição Federal.

Após as lições anteriormente expostas, veja-se o voto do Desembargador Gaspar Marques Batista em processo crime que tramitou no Tribunal de Justiça Gaúcho:

A licitação foi dispensada para o carregamento e transporte de 2.500m³ de terra, para cobertura de um aterro sanitário no interior do Município. Pelo visto nos autos, a cobertura desse aterro sanitário, era obra que há tempo esperava para ser concretizada. Pelo documento de fls. 156, vê-se que a empresa que prestava assistência técnica ao aterro, estava pedindo que o aterramento fosse feito em dez dias, mas já era reiteração de outros pleitos anteriores. A impressão que fica, é que o prefeito aproveitou a situação de calamidade para dispensar licitação na prestação de outros serviços para os quais estava em mora, mas que não tinham relação direta com o calamitoso alto índice pluviométrico. De observar-se, também, que os aterros sanitários devem ser recobertos periodicamente, não só quando ocorrem enchentes. Tudo isso reunido, leva à certeza da prática delituosa: dispensa da forma estabelecida pelo legislador; preço do serviço, 100% maior; circunstâncias que evidenciam que a obra já reclamava urgência antes da calamidade instalar-se no Município, só tendo o prefeito aproveitado o ensejo para descumprir a determinação de licitar. (Processo crime nº 70007052467 – 4ª Câm. Crim. TJRS).

Verifica-se, portanto, que efetivamente, ao atentar contra os ditames da Lei de Licitações quanto às contratações diretas emergenciais, o Administrador poderá ser responsabilizado, sofrendo com isso as sanções que lhe serão impostas pelos crimes definidos na legislação que atentam contra a probidade administrativa, afinal, a flexibilidade de realizar uma contratação direta *não foi adornada de discricionariedade* (JUSTEN FILHO, 2002, p.230), cabendo sempre a observância dos estritos preceitos determinados na norma.

Após, chega-se ao contrato a ser firmado com base no inc. IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93, que além de pressupor a urgência provocada por emergência ou calamidade pública, revela caráter provisório, na medida em que serve apenas para evitar o perecimento de interesse público, concedendo tempo à Administração para concluir o regular processo de licitação. Nesse sentido, a parte final do inc. IV prescreve que, mediante tais contratos, é permitido somente adquirir os bens necessários ao atendimento da situação calamitosa e receber a prestação de serviços ou parcelas de obras 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 sua prorrogação¹¹.

¹¹ BRASIL. Lei nº 8.666/93. 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.

Verifica-se que o referido inciso prescreve condições distintas para os contratos de aquisição de bens e de prestação de serviços ou realização de obras. No que tange aos bens, a norma autoriza que seja adquirido somente o necessário a normalizar a situação, atendendo à emergência ou à calamidade pública. Por exemplo, suponha-se que uma epidemia se espalhe por determinada localidade, o que provoca o consumo de todos os medicamentos necessários para tratá-la, configurando situação de urgência que autoriza a contratação direta para a aquisição de novos medicamentos. Nessa contratação é lícito adquirir somente a quantidade prevista para tratar da epidemia e para normalizar provisoriamente os estoques dos hospitais. Por outro lado, já não é lícito se valer dessa situação de urgência para, com dispensa de licitação, realizar provimento de medicamentos para longo período, ou seja, a quantidade dos bens adquiridos depende de cada caso. O legislador não previu quantidade máxima, nem haveria como fazê-lo. As situações de emergência ou calamidade caracterizam-se justamente pela imprevisibilidade de efeitos, que requerem intervenções administrativas variáveis em grau maior ou menor. Além disso, só é lícita a aquisição de medicamentos utilizados realmente no tratamento da aludida epidemia, sem que caiba adquirir produtos diversos. Meirelles (2002, p.105) discorre no mesmo sentido:

a autoridade pública responsável, verificando a urgência das medidas administrativas, pode declará-las de emergência e dispensar a licitação para as necessárias contratações, circunscritas à debelação do perigo ou à atenuação de danos a pessoas e bens públicos ou particulares.

Quanto aos serviços e obras, o inc. IV do art. 24 da Lei de Licitações delimitou o prazo de duração de tais contratos em 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, a contar da emergência ou da calamidade, vedada a sua prorrogação. Araújo (2005, p.525) posiciona-se neste sentido:

Só se admite a dispensa para o que for necessário ao atendimento objetivo da situação emergencial ou calamitosa, com obras e/ou serviços e/ou fornecimento que não ultrapassem 180 dias da ocorrência da emergência, não podendo os respectivos contratos ser prorrogados.

A título de exemplo: o município é castigado por forte tempestade ocasionando violenta enxurrada que acaba por derrubar uma ponte, que é a única ligação de determinada localidade onde habita uma comunidade com o resto do município. Eis a situação emergencial, que requer a contratação direta com fulcro no inc. IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93. Todavia,

para reconstruir a ponte, supõe-se que se fazem necessários mais do que 180 (cento e oitenta) dias. A regra em comento implica contratar diretamente alguém com capacidade técnica e operacional para iniciar a reconstrução da ponte e, ao final do prazo, concluída a licitação, celebrar novo contrato, para terminar o que até então havia sido feito (NIEBUHR, 2003, p.280).

Isso pode causar gravames ao interesse público, haja vista que quem começa a obra ou o serviço, em regra, deveria acabá-la. Entretanto, esse tipo de contratação, amparada pelo inc. IV, é excepcional. Aliás, conquanto a contratação seja urgente, a Administração não se escusa de

planejar a obra ou o serviço. Nesse contexto, deve-se, de acordo com o dispositivo, dividir a obra ou o serviço em parcelas, contratando por dispensa somente a parcela que possa ser concluída em 180 (cento e oitenta) dias.

Justen Filho (2002, p.242) tece os seguintes comentários:

A contratação direta deverá objetivar apenas a eliminação do risco de prejuízo, não podendo a execução do contrato superar cento e oitenta dias (vedada a prorrogação). Supõe-se que, durante esse prazo a Administração promoveria licitação para solucionar de modo mais amplo o problema existente. Isso importará, eventualmente, em um fracionamento do objeto a ser contratado. Assim, a Administração efetivaria a contratação direta de parte do objeto a ser executado, remetendo o restante a uma contratação posterior, precedida de licitação formal.

Anote-se que o prazo de 180 (cento e oitenta) dias conta-se da data da emergência ou calamidade pública, em dias consecutivos e ininterruptos. Conclui-se que não é correto afirmar que o prazo de duração do contrato é de 180 (cento e oitenta) dias, dado que normalmente, mesmo diante de situações urgentes, a Administração leva algum tempo para firmá-lo. Niebuhr (2003, p.280) destaca que, *como o prazo é contado da data da emergência ou da calamidade, se a Administração demora, por suposição, 15 (quinze) dias para ultimar o contrato, o prazo de duração dele é de apenas 165 (cento e sessenta e cinco) dias.*

Enfim, o inc. IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93 veda terminantemente que esses contratos sejam prorrogados. E o legislador impediu a prorrogação em virtude da pressuposição de que 180 (cento e oitenta) dias constituem período suficiente para providenciar o devido processo de licitação, em razão do que, ao final do prazo, se deve firmar novo contrato, desta vez com o contratado selecionado por meio de processo licitatório.

Entretanto, no entendimento de Motta (2005, p.215), *quanto à fixação do prazo de 180 dias, pode ocorrer sua devolução em razão de fato excepcional.* Neste sentido, aponta-se a decisão do Tribunal de Contas da União:

é possível, quando da dispensa de licitação nos casos de emergência ou calamidade, consoante o disposto no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93, o retardamento do início e da devolução da contagem do prazo de 180 (cento e oitenta) dias, desde que as ações tomadas pela Administração tenham sido prejudicadas pela superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato, a teor do disposto no art. 57, § 1º, da mencionada Lei, devendo ser adequadamente fundamentado (Decisão TCU nº 820/96).

Contudo, importa atentar que, por uma série de circunstâncias, muitas delas inimizáveis à Administração Pública, o processo de licitação talvez não tenha sido finalizado nesse período. Por exemplo, diante de situação de emergência, a Administração firma contrato com fulcro no inc. IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93, cujo prazo de duração é de 180 (cento e oitenta) dias. A partir de então, a Administração, imediatamente, dá início à licitação, que, todavia, é suspensa por decisão prolatada por juiz de Direito, em vista de ação judicial proposta por um dos licitantes. Então, por força de decisão judicial, a Administração é impedida de concluir a licitação no prazo de 180

(cento e oitenta) dias. O contrato outrora firmado com dispensa está prestes a se encerrar, sem que se possa prorrogá-lo e sem que a licitação tivesse sido concluída. Essa situação poderia por a perder o interesse público, já que, em princípio, a Administração ficaria sem a utilidade recebida mediante o contrato, que não pode ser prorrogado. Diante disso, percebe-se que,

o legislador proibiu apenas a prorrogação, não a celebração de novo contrato amparado pelo mesmo dispositivo, ainda que regido pelas mesmas cláusulas e celebrado com o mesmo contratado antecedente. Daí que, para proteger o interesse público, em vez de prorrogar o contrato, é lícito celebrar um novo, não importa se idêntico ao que lhe antecedeu (NIEBUHR, 2003, p.281).

É o que entendem Rigolin e Bottino (1999, p.299):

Caso outro estado emergencial ou calamitoso ocorra dentro dos cento e oitenta dias do primeiro, outra aquisição, devidamente justificada, através de outra contratação direta, sempre poderá ser realizada – e ainda que seja com a mesma pessoa física ou jurídica; o que se veda é a prorrogação de um mesmo contrato, para além de cento e oitenta dias.

Contudo, entendendo que é possível, ao invés de nova contratação, a prorrogação do contrato já existente, Justen Filho (2002, p.242) expõe que:

A prorrogação é indesejável, mas não pode ser proibida. Nesse ponto, a lei deve ser interpretada em termos. A prorrogação poderá ocorrer, dependendo das circunstâncias supervenientes. Embora improvável, poderiam suceder-se duas calamidades públicas em uma mesma região, de modo que a segunda impedisse a regular execução do contrato firmado para atender situação emergencial criada pelo evento anterior.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União admite a prorrogação diante de acontecimentos imprevisíveis, conforme retrata a ementa que segue:

Consoante registrado anteriormente, a Lei determina que ocorrendo situação calamitosa ou emergencial, as obras e serviços deverão ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, vedada a prorrogação dos respectivos contratos. No entanto, a superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere as condições do respectivo contrato, é razão suficiente para alteração do contrato, a teor do disposto no art. 57, § 1º, item II, da Lei nº 8.666/93. (Tribunal de Contas da União. TC nº 500.296/96-0).

Assim, verifica-se que mesmo diante da imprevisão legal, atendendo aos princípios necessários, poderá o administrador, em último caso, prorrogar o prazo contratual. Todavia, esse é o entendimento do Tribunal de Contas da União, o que não necessariamente poderá ser o mesmo dos Tribunais de Contas dos Estados, afinal a própria doutrina se manifesta de forma diversa, ou seja, enquanto uns advogam pela realização de outra contratação, outros defendem a prorrogação contratual para além do prazo definido em lei, por óbvio que devidamente fundamentado frente às circunstâncias ocorridas.

4. Considerações finais

A Administração Pública não pertence a ninguém em particular, mas a todos, à coletividade; e possui o dever máximo de atender o interesse coletivo. Para cumprir essa missão, necessita receber bens e serviços de terceiros, alienar ou fazer concessões, afinal, nem sempre dispõe de meios próprios para isso. Para que isso seja possível, necessita celebrar contratos administrativos, para os quais o pressuposto é a licitação.

Licitação, no direito administrativo brasileiro, é o processo administrativo que visa selecionar a proposta mais vantajosa que a Administração Pública possa obter por meio de uma seleção com critérios objetivamente definidos, com vistas fundamentalmente a atender o interesse coletivo. Disso, conclui-se que a licitação não se limita apenas a encontrar o menor preço, mas sim a melhor proposta, a maior qualidade na prestação de um serviço ou de um bem e o maior benefício econômico, respeitados os parâmetros rigidamente estipulados.

A Lei nº 8.666/93, denominada Lei de Licitações e Contratos Administrativos, bem como a Lei nº 10.520/02, chamada Lei do Pregão, estabelecem todos os procedimentos licitatórios que a Administração Pública está autorizada a fazer uso para adquirir bens, serviços, obras, bem como proceder a alienações, que, seguindo os ritos pré-determinados em seus dispositivos, proporcionam a moralização das contratações administrativas. Deve-se, ainda, ter sempre presente os princípios e regras fundamentais consagrados na Constituição Federal, que são elementos norteadores da legislação hierarquicamente inferior.

Para que a Administração possa iniciar e concluir uma licitação, o tempo demandado é, na maioria das vezes, demasiado, pois é necessário o cumprimento de todas as formalidades legais que, sucintamente, vão desde a o estudo para a elaboração de um edital de licitação, a emissão de parecer jurídico sobre esse expediente, a publicação do aviso de licitação na imprensa oficial, aguardo do decurso de prazo para o recebimento dos envelopes contendo documentos de habilitação e da proposta financeira, a sessão pública de recebimento e abertura dos envelopes, o julgamento da fase de habilitação, a publicação o prazo recursal para a fase de habilitação e o seu respectivo decurso, julgamentos dos recursos interpostos nessa fase, publicação do aviso para a abertura dos envelopes contendo proposta financeira, julgamento das propostas apresentadas, a publicação o prazo recursal para a fase de proposta financeira e o seu respectivo decurso, julgamentos dos recursos interpostos nessa outra fase, a publicação na imprensa oficial do resultado final, a homologação e adjudicação do objeto licitado ao licitante vencedor pela autoridade competente e, por fim, a formalização do contrato.

Verificados tais procedimentos, mesmo que resumidamente, pode-se observar que demandam lapsos temporais extensos, desde sua elaboração até sua finalização, alguns mais céleres, outros mais morosos, alguns ultrapassando meses, dependendo da complexidade do objeto da contratação, porém, sempre com vistas ao atendimento do interesse coletivo.

Conclui-se, seguramente, que é justamente o lapso temporal que, em determinadas situações, pode ocasionar prejuízo ao atendimento do interesse público, ou seja, a demora demandada na realização de um processo licitatório pode por em risco pessoas ou bens, públicos ou particulares. Mas, embora a Lei nº 8.666/93 exija o formalismo e a observância de prazos longos, no momento de sua elaboração, o legislador não fechou os olhos para aquelas situações em que o respeito a esses prazos possa ocasionar riscos não só aos bens públicos como aos privados. Assim, no intuito de em momento algum desvirtuar a missão da Administração Pública, qual seja a gerência do interesse coletivo, estabeleceu a possibilidade de a Administração Pública contratar sem licitação, por meio das situações previstas no art. 24, as chamadas situações dispensáveis de licitações, ou simplesmente licitações dispensáveis, conforme usado pela doutrina.

A Lei denomina dessa forma pelo fato de competir ao Administrador Público, com base nos critérios de oportunidade e conveniência, licitar ou dispensar de licitação determinada contratação. Todavia, deverá ter sempre presente que a regra geral é a licitação, e a contratação direta a exceção.

Resumidamente, dá-se a dispensa de licitação nas situações em que a competição é viável, porém, se fosse efetivada, valores relacionados ao interesse público seriam sacrificados ou prejudicados, motivo pelo qual, para evitar possíveis sacrifícios ou prejuízos, o legislador autoriza a contratação direta. Porém, sempre se exigirá a justificativa devidamente fundamentada do ato que autorizou a contratação, sob pena de nulidade.

Neste íterim, conforme o permissivo legal insculpido no inc. IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93, 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, o Administrador está autorizado a contratar emergencialmente sem licitação, o que foi denominado pela doutrina de contratação emergencial.

Todavia, é inegável a necessidade de se interpretar restritivamente a faculdade prevista no inc. IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93, pois de maneira contrária, o argumento da urgência poderia ser sempre utilizado, afinal o Estado não celebra contrato sem que haja a necessidade de uma demanda social.

A contratação emergencial significa, no âmbito da gestão dos serviços públicos, o atendimento acautelatório das necessidades da coletividade que sofrem risco de dano em potencial, pois o decurso de tempo necessário a realização de determinado procedimento licitatório impediria a Administração de adotar medidas indispensáveis possíveis de evitar danos irreparáveis.

A ausência de procedimento de licitação pública não libera a Administração para celebrar contratos com quem quiser e nas condições em que bem ou mal entender. A contratação direta, embora atenua a incidência do princípio da isonomia, não afasta a de outros tantos princípios, tais como a indisponibilidade do interesse público, a transparência, a moralidade, a legalidade, dentre outros. Por isso, a contratação direta deve seguir procedimento não tão rigoroso quanto o da licitação pública, mas que deve servir para, minimamente, evitar desvirtuamentos.

Portanto, há que se ressaltar o mérito do dispositivo que prevê a contratação emergencial, pois informa a autorização que a Administração Pública possui de, sempre que se deparar com situações de emergência ou de calamidade pública, agir de forma célere e eficiente para evitar um mal maior, evitando, e assim cumprir com a finalidade a que serve o Estado: servir à coletividade.

Referências:

- ARAÚJO, E. N. *Curso de direito administrativo*. São Paulo: Saraiva, 2005.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. Decisão TCU nº 820/96 e 500.296/96-0. Brasília-DF, 1996. Disponível em: http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/pesquisa_avancada. Acesso em 21 de Dezembro de 2010.
- DI PIETRO, M. S. Z. et al. *Temas polêmicos sobre licitações e contratos*. 4 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2000.
- ESTADO RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. Apelação Cível nº 70002558906. Porto Alegre-RS, 2001. Disponível em: <http://www1.tjrs.jus.br/busca/?tb=jurisnova>. Acesso em 17 de Dezembro de 2010.
- _____. Tribunal de Justiça. Apelação Cível nº 70011897840. Porto Alegre-RS, 2005. Disponível em: <http://www1.tjrs.jus.br/busca/?tb=jurisnova>. Acesso em 17 de Dezembro de 2010.
- _____. Tribunal de Justiça. Apelação Cível nº 70007052467. Porto Alegre-RS, 2004. Disponível em: <http://www1.tjrs.jus.br/busca/?tb=jurisnova>. Acesso em 17 de Dezembro de 2010.
- FERNANDES, J. U. J. *Contratação direta sem licitação*. 5 ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2001.
- FURTADO, L. R. *Curso de licitações e contratos administrativos*. São Paulo: Atlas, 2001.
- GASPARINI, D. *Direito administrativo*. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2003.
- JUSTEN FILHO, M. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. São Paulo: Dialética, 2002.
- MEDAUAR, O. *Direito administrativo brasileiro*. 9 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.
- MEIRELLES, H. L. *Licitação e Contrato Administrativo*. 13 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.
- MELLO, C. A. B. *Elementos de direito administrativo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

- MOTTA, C. P. C. *Eficácia nas licitações & contratos: estrutura da contratação, concessões e permissões, responsabilidade fiscal, pregão – parcerias público-privadas*. 10 ed., rev. atual. ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.
- NIEBUHR, J. M. *Dispensa e inexigibilidade de licitação pública*. São Paulo: Dialética, 2003.
- RIGOLIN, I. B.; BOTTINO, M. T. *Manual prático das licitações*. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 1999.
- SACRAMENTO, W. P. *Metodologia da Pesquisa Científica*. Ouro Preto: UFOP, 2008.
- SILVA, A. M. *Contratações administrativas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1971.
- SILVA, J. A. *Curso de direito constitucional positivo*. 19 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.
- TOLOSA FILHO, B. *Contratando sem licitação*. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.
- ZANELLA, L. C. H. *Metodologia de estudo e de pesquisa em administração*. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.