

REQUISIÇÃO DE BENS OU DISPENSA DE LICITAÇÃO: ANÁLISES SOBRE A VIABILIDADE DE FORMAS DE AQUISIÇÃO DE BENS QUE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DEVE ADOPTAR EM SITUAÇÕES DE EMERGÊNCIA

João Vinícius Silva de Oliveira

Acadêmico da UFRN

Diogo de Sá Bezerra Tinoco

Acadêmico da UFRN

RESUMO

As situações de emergência conformam hipóteses fáticas que, embora se saiba de sua ocorrência, não se sabe sempre quando ocorrerá, muito menos com que intensidade ocorrerá. Desta forma, a ordem jurídica brasileira dota a Administração Pública de alguns instrumentos legais que a habilitem a evitar e combater os efeitos de tais situações emergenciais. Destaca-se, para este trabalho, a dispensa de licitação e a requisição administrativa de bens e serviços. Para esta análise, percorre-se entre os conceitos e hipóteses basilares de dispensa de licitação e requisição administrativa de bens e serviços, ensaiando-se, para tanto, uma definição para o que pode se entender por uma espécie de situação de emergência, prevista na Constituição Federal de 1988: o iminente perigo público. Traça-se paralelos e pontos destoantes dos dois institutos jurídicos, que substanciam uma conclusão que busca arrematar em quais situações cabem a dispensa de licitação e a requisição administrativa,

concluindo-se também qual instrumento adotar em hipóteses que comportam a incidência de ambos.

Palavras-chave: Licitação. Dispensa. Requisição. Hipóteses de incidência.

1 INTRODUÇÃO

Situações de Emergência demandam medidas excepcionais, de rápida efetividade, de modo a amenizar os danos já causados e prevenir ao máximo os iminentes, sendo, para tanto, necessário que a Administração pública tenha a seu dispor armas que a possibilitem atuar com o máximo de agilidade em determinadas situações de perigo público. Neste contexto, o presente trabalho tem como objetivo dissertar acerca das opções da administração pública para agir em situações de emergência, focando na comparação entre os institutos da dispensa de licitação e da requisição de bens.

Passar-se-á pela apresentação de cada um dos institutos e suas principais características, para em seguida buscar apresentar os elementos de conexão entre estes e tentar estabelecer em quais situações podem cada um destes corresponder à melhor opção para a Administração Pública, bem como os respectivos entraves para sua aplicação em situações de emergência.

Tal abordagem reveste-se de relevância por possibilitar o confronto, incomum na produção doutrinária sobre a temática, dos dois institutos jurídico-administrativos referidos. Mais do que isso, vislumbra-se com esta abordagem uma possibilidade de contribuição para, ao menos, dois elementos fundamentais no Direito Administrativo contemporâneo: o ensaio de parâmetros hermenêuticos seguros para a motivação e motivo de atos administrativos; o aprimoramento do controle jurisdicional dos atos administrativos.

Com o ensaio de parâmetros hermenêuticos seguros para a motivação e motivo do ato administrativo que embasa a decisão pela requisição administrativa ou dispensa de licitação, tem-se possível a identificação de balizas que possam ser aplicadas na análise jurídica da decisão supra, auxiliando no esclarecimento de sua legalidade e constitucionalidade. Por seu turno, com esse ensaio anterior, mais racional e juridicamente seguro se tornará o posterior controle jurisdicional da referida decisão administrativa,



logo estará sedimentada em parâmetros jurídicos pré-definidos, além da mera constatação do respeito ao princípio do Interesse Público primário.

Nesta senda, as considerações expostas a seguir voltam-se a um esforço científico capaz de contribuir para uma melhor análise jurídica da legalidade e constitucionalidade de atos administrativos direcionados pela conveniência e oportunidade da Administração, porquanto os institutos em referência possuírem um campo fático de coincidência inevitável, onde cabe análise jurídica acurada para, mesmo nesta circunstância, identificar qual a possível decisão administrativa com maior relevo de legalidade e constitucionalidade.

2 REQUISITOS PARA A CONTRATAÇÃO VIA DISPENSA DE LICITAÇÃO

Dispõe o art. 37 da CF:

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."

Via de regra, sabemos que as obras, compras e contratações realizadas pelo Estado não podem ser diretas, e devem passar por processo licitatório. Existem, no entanto, situações especiais nas quais é possível haver a dispensa ou inexigibilidade da licitação. A constituição Federal deixa em aberto esta possibilidade em seu artigo 37, XXI, que permite que os "casos especificados na legislação" sejam regulados por lei específica. Os casos que ensejam a possibilidade de dispensa de licitação estão descritos nos artigos 17 e 24 da lei 8.666/93, a lei de licitações.

Oportuna é a definição do jurista Marçal Justen Filho:



"A dispensa de licitação verifica-se em situações, em que, embora viável a competição entre particulares, a licitação afigura-se objetivamente inconveniente ao interesse público. Justifica-se pelo fato de que se parte do princípio de que a licitação produz benefícios para a Administração e esses benefícios consistem em que a Administração efetivará (em tese) contratação mais vantajosa do que realizaria se a licitação não tivesse existido. Muitas vezes, sabe-se de antemão que a relação custo benefício será desequilibrada. Os custos necessários à licitação ultrapassarão benefícios que dela poderão advir". (JUSTEN, 2000, p.230)

De acordo com Maria Sylvia Di Pietro, em seu manual de direito administrativo, a licitação é dispensável em hipóteses de aquisição de serviço ou produto de pequeno valor; em situações excepcionais; em razão do objeto; ou em razão da pessoa.

Dispensada em razão de pequeno valor poderá ser a obra de engenharia cujo valor seja inferior a 10% (dez por cento) do estabelecido na alínea a, do inciso I, do artigo 23, enquanto para os demais serviços e/ou aquisições, o limite será definido pela alínea a, inciso II, do mesmo artigo, sendo este também correspondente a 10% (dez por cento) do valor definido. Se faz importante reiterar que tais valores devem englobar o serviço ou produto em sua totalidade, e não apenas o pagamento de uma parcela.

A dispensa de licitação decorrente de situações excepcionais pode se dar, notadamente, em razão da ocorrência de guerras, emergências, ou estado de calamidade pública. São cenários que demandam agilidade da Administração pública para contornar situações graves, nas quais a urgência de agir é fundamental para reparar danos já causados ou evitar danos iminentes à ordem pública e ao bem estar social. Neste tipo de situação não há tempo para o desenvolvimento de um processo licitatório, sendo, portanto, justificável a sua dispensa. Será nestes pontos que focaremos nossa análise em um momento posterior do presente trabalho.

Dispõe o Art. 24 da lei 8.666/93, em seus incisos III e IV:

"Art. 24. É dispensável a licitação: (...)

III - nos casos de *guerra ou grave perturbação da ordem*;

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;” (grifamos)

Em razão do objeto poderá ser dispensada a licitação, principalmente, nos casos em que a administração pública tem necessidade de adquirir um produto ou serviço muito específico, em razão de suas características. A Administração poderia, a título de exemplo, precisar adquirir um imóvel numa localidade específica, fundamental para suas necessidades. Este imóvel poderia ser adquirido mediante dispensa de licitação, desde que avaliado previamente e seu valor esteja de acordo com o preço de mercado. Outro exemplo seria a compra de peças de reposição ou componentes para um determinado aparelho diretamente do fornecedor, possibilitando o melhor funcionamento e garantia deste.

Por fim, existe a possibilidade de dispensa da licitação em razão da pessoa, conforme podemos observar, por exemplo, na alínea XIII do art. 24 da referida lei 8.666, a saber:

“VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.”

3 OS FUNDAMENTOS DA REQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

A requisição é instrumento jurídico com alicerce constitucional que a Administração Pública dispõe para pontuadas, excepcionais e graves situações de iminente perigo público. Preleciona o art. 5º, XXV da Constituição Federal, *in verbis*: “no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano”.

O texto constitucional confere uma regulamentação geral para o instituto da requisição, que desde muito tempo, existia para suprir eventuais necessidades militares ou, evoluindo para, na Constituição Federal de 1988,



contemplar a Administração em necessidades excepcionais, integrando o concerto do Direito Administrativo (CARVALHO FILHO, 2016, p.841)¹, especialmente no que concerne à matéria de intervenção do Estado na propriedade.

A requisição encampa, mediante interpretação do dispositivo constitucional supracitado, bens móveis e imóveis, que integram por si o gênero que integra a propriedade particular. Acrescenta-se a esse rol os serviços pessoais, por força inoldável do art. 1º do Decreto-lei nº 4.812 de 1942, devidamente recepcionado pelo texto constitucional de 1988, que, editado durante o governo de Getúlio Vargas, incorpora as atividades laborais genéricas desempenhadas pelos civis no rol de elementos passíveis de requisição, revelando, em sua dicção, a outrora profunda preocupação militar e policialasca da regulamentação dispensada ao instituto: *“As requisições das coisas moveis, dos serviços pessoais e da ocupação temporária de propriedade particular, que forem efetivamente necessárias à defesa e à segurança nacional, observarão as formalidades da presente lei”*. Destaque-se que este Decreto-lei é o responsável por regulamentar a requisição na atual ordem jurídica brasileira.

Como instrumento próprio de intervenção do Estado na propriedade privada, a requisição também é mencionada no Código Civil, na seção que disciplina as disposições gerais referentes à propriedade em geral, onde, numa evidente demonstração de limitação e balizamento do exercício pleno do uso, gozo e fruição da propriedade – preceitos basilares do direito de propriedade –, o referido código disciplina, em seu art. 1.228, §3º, uma excludente provisória do exercício da propriedade, *ipsis litteris*: *“O proprietário pode ser privado da coisa, nos casos de desapropriação, por necessidade ou utilidade pública ou interesse social, bem como no de requisição, em caso de perigo público iminente”*.

Também merece apontamento um exemplo clássico de modalidade de requisição de serviços pessoais, especificamente voltados para atendimento de necessidades militares, que é a convocação para o serviço militar, obrigatória no Brasil para os homens que completam 18 anos de idade, e é regulada pelo Decreto nº 57.654/66, que também se presta a regulamentar a Lei do Serviço Militar (Lei nº4.375/64).

Este breve concerto normativo apresentado subsidia a interpretação que demonstra que a requisição, como fundamento, é uma medida que a

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 30ª ed. Atlas: São Paulo, 2016.



Administração deve se valer para suprir uma demanda emergencial aguda de bens móveis, imóveis ou serviços pessoais que devem ser ordenados e voltados a prestarem uma ação que impeça ou contenha os efeitos de um perigo público iminente, o que faz o interesse público, basilar para a fundamentação da requisição, se sobrepor de modo inescusável e irrefutável ao interesse privado que constitui a propriedade, p.ex.².

3.1 Considerações sobre o que substancia o iminente perigo público

O perigo público, para fins de requisição, não é qualquer ameaça. Trata-se de evento, futuro ou presente, decorrente de forças da natureza ou de caráter antropogênico, que possua capacidade de provocar uma desestabilização gravíssima da ordem social genérica, a ponto de representar um risco concreto à vida, saúde ou segurança de uma localidade ou país, p.ex, de forma aguda.

Por criar conturbação social de tamanha ordem e gravidade, o perigo público aqui analisado necessita possuir condições de abalroar a comunidade e Estado sob seu alvo de modo razoavelmente inesperado ou imprevisível, ou completamente incapacitante, o que toma aqueles entes desassistidos, tornando suas ferramentas e condições normais de suprimento de demandas plenamente insuficientes, não raras vezes inoperantes e incapazes de conter os efeitos de tal perigo.

Neste contexto, o perigo público, gravíssimo, agudo, inesperado ou simplesmente incapacitante dos instrumentos regulares de contenção de crises que Estado, substancia uma situação de urgência relevante que demanda intervenção estatal pronta e eficaz para conter seus efeitos.

Concomitante a esta análise, o mero perigo público, embora grave, agudo, incapacitante, isoladamente não é capaz de ensejar a requisição. Faz-se ontologicamente necessário que a iminência de sua ocorrência reste comprovada. Para tanto, não há lapso temporal pré-fixado para constatar-se a iminência da ocorrência de um evento que provoque sérios danos a uma comunidade ou Estado. Contudo, este lapso não deverá ser demasiadamente grande, logo, nesta condição, haverá condições para a Administração se preparar para evitar, suportar ou minimizar os efeitos do perigo.

² AI nº 99.001.1197, 17ª CCiv, unân., Rel. Des. Fabrício Paulo Bandeira Filho, julgado em 10.3.1999 (*apud* Carvalho Filho, p.842, 2016).



Por outro lado, a iminência de um perigo público também pode ser identificada poucos instantes antes de sua ocorrência, ou até mesmo após. Sob uma situação onde, após um terremoto, p.ex., as edificações que restaram fragilmente erguidas correm iminente risco de caírem, ou ainda há a iminente possibilidade de ocorrer um novo tremor de terra com magnitude semelhante, estar-se-á comprovada a iminência de perigo público agudo, grave e incapacitante, o que, por seu turno, autoriza a Administração a lançar mão da requisição para suprir quaisquer demandas diretamente ligadas a tal perigo público iminente.

Neste ponto, tem-se que a requisição serve não apenas para evitar ou tentar superar um iminente perigo público. Ela se volta, necessariamente, para a contenção de seus efeitos. Isto resta comprovado quando a iminência de efeitos secundários decorrentes de um perigo público originário – que não deixa de ser perigo público em sentido lato –, como exemplificado anteriormente. O desprendimento de esforços realizado para fins de inibição dos efeitos decorrentes de um perigo público mantém estabelecido este, comprova a existência de sua iminência, e autoriza, por seu turno, a utilização, pela Administração, da requisição para suprir a demanda decorrente deste evento e necessária para conter e anular os efeitos do perigo público iminente.

4 ALGUNS ELEMENTOS DE CONEXÃO ENTRE A REQUISICÃO ADMINISTRATIVA E A DISPENSA DE LICITAÇÃO

A leitura dos trinta e quatro incisos que compõem o artigo 24 da Lei nº 8.666/93 (regulamentadora das licitações), responsável por prever taxativamente as hipóteses de dispensa de licitação, faz, imediatamente, saltar aos olhos o inciso III, muito relevante para a análise aqui em curso. Diz o dispositivo que a licitação é dispensada *“nos casos de guerra ou grave perturbação da ordem”*.

Desde já se faz identificado um elemento de necessária conexão entre a requisição administrativa e a dispensa de licitação. Como já mencionado, a requisição, civil ou militar, poderá ocorrer mediante situação de guerra e, sobretudo, grave perturbação da ordem, desde que tal perturbação represente, concomitantemente, um iminente perigo público. Estas duas hipóteses se fazem contempladas também nas hipóteses de requisição uma vez representem iminente perigo público, o que não raro ocorre.

Existem dois outros incisos do art. 24 da Lei nº 8.666/93 que muito



se aproximam da situação jurídica que tutela o inciso III, que são os incisos IV e IX, que prelecionam:

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; IX - quando houver possibilidade de comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos em decreto do Presidente da República, ouvido o Conselho de Defesa Nacional.

São dispositivos que merecem cautela e atenção quanto a sua análise comparativa. Inicialmente, tomando o inciso IX, há que considerar que, de acordo com o decreto mencionado no dispositivo já expedido pelo Presidente da República³, são situações de dispensa de licitação:

Art. 1º Ficam dispensadas de licitação as compras e contratações de obras ou serviços quando a revelação de sua localização, necessidade, característica do seu objeto, especificação ou quantidade coloque em risco objetivos da segurança nacional, e forem relativas à:

I - aquisição de recursos bélicos navais, terrestres e aeroespaciais;

II - contratação de serviços técnicos especializados na área de projetos, pesquisas e desenvolvimento científico e tecnológico;

III - aquisição de equipamentos e contratação de serviços técnicos especializados para a área de inteligência.

Estas situações possuem o conteúdo jurídico da própria requisição, especialmente em seu escopo militar, quando motivadas por condições de alta vulnerabilidade estatal provocada por um perigo público com iminência de ocorrência muito próxima.

³ Decreto nº 2.295 de 1997.



A requisição, neste caso, poderá ser utilizada porque reveste-se pela urgência da finalidade e de situação prática muito grave e momentânea, que retira os trâmites, mesmo que simplificados, de aquisição regular de um bem ou serviço, transformando a satisfação da demanda em algo imediato e auto executório por força da finalidade urgente e inescusável do perigo público iminente. Trata-se, portanto, de situação muito excepcional, onde o interesse público ganha magnitude tamanha na finalidade da ação que sobrepõe o próprio curso normal dos meios regulares de aquisição de bens ou serviços.

Ressalvadas as situações, mesmo normativas, que afastam a incidência das hipóteses regulamentadas pelos três incisos mencionados, com destaque para o IV e IX, na requisição administrativa, que serão objeto de estudo posteriormente, tem-se que perceber que a mesma interpretação finalística e restritiva conferida ao inciso IX do art. 24 da Lei nº 8.666/93 é útil para a análise proposta do inciso IV e III, dado que os dispositivos se preocupam, respectivamente, em estabelecer patamares de contratação de bens e serviços relacionados ao suprimento de demandas oriundas de calamidades públicas sob a ótica da ameaça à segurança das pessoas, ou em quaisquer situações emergenciais decorrentes de guerras ou graves perturbações da ordem. Como dito, a requisição poderá ser possível uma vez estabelecida a iminência do perigo público em lapso temporal bastante limitado, como *ultima ratio*.

5 ALGUNS ELEMENTOS QUE DIFERENCIAM A REQUISICÃO ADMINISTRATIVA DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

A aproximação de institutos não significa confusão entre eles. Também não cabe pensar-se em mera opção da Administração escolher, sob o juízo de conveniência e oportunidade, livremente sobre qual das ferramentas ontologicamente distintas deve valer-se. Ambas possuem regramentos próprios, como apresentados, e sua diferença genética é perceptível de alguns pontos importantes.

Em primeiro lugar, a requisição administrativa e a dispensa de licitação encerram em si relações jurídicas opostas. Enquanto a dispensa de licitação busca regulamentar a atuação do Estado enquanto agente econômico, preocupando-se em manter a probidade do dispêndio público e atender, simultaneamente, a necessidades urgentes decorrentes das demandas naturais e específicas da Administração, a requisição administrativa se volta para a consecução de um instrumento que permita que o Estado intervenha



na propriedade privada dos administrados, para que este reúna condições de evitar ou combater um iminente perigo público, do qual não dispõe de condições regulares para tal.

Tratam-se, pois, de dois âmbitos de incidência diferentes. A dispensa de licitação é uma forma de regulamentação da atuação do Estado na economia e no suprimento de necessidades urgentes, na forma de aquisição, não decorrentes, necessariamente, de iminente perigo público. A requisição administrativa é um instrumento de intervenção do Estado na propriedade privada, constituindo elemento de limitação finalística não voltada para a Administração, como ocorre na licitação – e em sua dispensa, dado que ocorre em situações taxativas –, mas elemento de limitação do exercício do direito pleno de propriedade. A requisição, em outros termos, é uma das muitas facetas de expressão do poder de império do Estado, onde este se torna possuidor e usufrutuário de uma propriedade, de forma transitória.

Dadas estas premissas, torna-se pertinente analisar-se a hipótese de dispensa de licitação elencada no inciso III do art. 24 da Lei nº 8.666/93, qual seja, a decorrente de guerra ou grave perturbação da ordem. Como dito, a licitação, mesmo dispensada, visa regulamentar e controlar a ação econômica da Administração, conferindo-lhe limites. Quando o dispositivo em tela dispensa a licitação em casos de guerra e grave perturbação da ordem, acaba por conferir a possibilidade da Administração de dispensar os mecanismos regulares de aquisição de bens, que são necessários para aparelhar o Estado para combater essas ameaças, e integrarão seu patrimônio daí em diante.

O principal ponto deste dispositivo diz respeito ao motivo e motivação que o autoriza. A grave perturbação da ordem e o caso de guerra, para que permitam a dispensa de licitação, necessitam estar, ao menos, em iminente ocorrência, do contrário, não caberia a dispensa, dado que a Administração teria condições de se preparar mediante reforço de suas capacidades regulares de combate aos efeitos desses eventos. Deste modo, o ponto de diferença entre estas hipóteses de dispensa de licitação e a requisição administrativa se dá, essencialmente, pela natureza jurídica distinta que a ordem jurídica confere a estes institutos. Tal natureza jurídica que destoa nos elementos detalhados neste tópico do trabalho.

Em segundo e relevante lugar, temos um aspecto que marca de modo capital a diferença entre os dois institutos: a transitoriedade. A requisição administrativa surge para suprir demandas urgentes e não atendidas pela capacidade normal da Administração em responder a graves e iminentes perigos públicos que ocorrem de modo temporário. Por sua vez, os bens



e serviços objeto de requisição ficam à disposição da Administração pelo tempo que durar a iminência de perigo público. Portanto, servem ao Estado enquanto forem úteis para o combate dos efeitos do iminente perigo público. Uma vez afastado tal perigo, extingue-se a finalidade que sustenta a requisição administrava, extinguindo-se, por consequência, a própria requisição, posse e usufruto da propriedade ou serviço requisitado.

O mesmo não ocorre com a dispensa de licitação. Embora se trate de modalidades dispensadas, mesmo em hipóteses de guerra ou grave perturbação da ordem, uma vez utilizada a licitação dispensada para se acessar um bem ou serviço, estes passam a integrar definitivamente o patrimônio da Administração Pública, e esta poderá se desfazer deles apenas mediante as formas regulamentadas de repasse da propriedade ou desligamento de servidores para os casos específicos da pessoa jurídica em questão.

Por fim, em terceiro e não menos importante aspecto, a requisição administrativa não representa custos para a Administração. Uma vez estabelecida a situação jurídica que conforma o iminente perigo público, está imediatamente autorizada a Administração a emitir a requisição de bens ou serviços, e constituir a posse e usufruto de tais. O interesse público que motiva a requisição se apresenta de modo tão agudo que se transforma em necessidade pública urgente e inafastável, possibilitando que a Administração intervenha na propriedade particular para afastar perigos públicos.

Disto, entretanto, podem sobrevir custos. Custos referentes aos danos decorrentes da requisição. Como preleciona o art. 5º, XXV da constituição Federal, é resguardado ao proprietário do bem sob requisição administrativa ter os danos decorrentes desta devidamente reparados ou ressarcidos. Entretanto, este custo não é de natureza remuneratória, em troca da aquisição da propriedade, mas de natureza indenizatória. Trata-se, portanto, de um ato jurídico que não possui onerosidade em sua gênese para a Administração.

A dispensa de licitação, por sua vez, envolve, naturalmente, custos. A Administração, como agente econômico, realiza um dispêndio financeiro com fins de adquirir a propriedade ou serviço para suprimento normal ou excepcional de suas demandas. Há remuneração nesta relação jurídica, independente da ocorrência de danos. Trata-se, em outras palavras, de um negócio jurídico oneroso.

6 CONCLUSÕES

As situações de emergência requerem uma pronta e efetiva atuação



estatal para que tenham seus efeitos deletérios contidos e sanados. Para tanto, possui a Administração Pública diversos instrumentos à sua disposição para fazer valer suas prerrogativas jurídicas e materiais que constroem sua conformação institucional.

Entretanto, tal situação excepcional não deve substanciar decisões aleatórias sobre quais instrumentos utilizar. No trabalho em epígrafe, a situação emergencial, mediante alguns requisitos, pode colocar à disposição da Administração tanto a dispensa de licitação quanto a requisição de bens e serviços. A adoção de um ou outro instrumento deve obedecer, além dos requisitos legais e jurídicos que os formatam, a critérios de conveniência e oportunidade que permitam um dispêndio com plena efetividade e eficácia do instrumento escolhido.

Desta forma, quando não caracterizado o iminente perigo público, atinente às situações expostas neste trabalho, e que geralmente encampam as situações previstas nas hipóteses taxativas de dispensa de licitação, este instrumento deve ser o adotado, dada a conformação jurídica que lhe cabe, não restando opção à Administração se não adotar este regime de aquisição e usufruto de bens.

Contudo, nas situações onde a incidência da hipótese de dispensa de licitação coincidir com a hipótese de requisição administrativa de bens e serviços, como nos momentos de profunda calamidade pública, a requisição administrativa deve ser adotada em detrimento da dispensa de licitação, dado que aquela não possui ônus para a Administração, não representará uma aquisição de bens ou serviços por parte do Estado, diminui os custos de operação, e confere maior rapidez e prontidão na ação estatal.

Trata-se de um imperativo que, dentro de seu caráter de natural excepcionalidade, suplanta a hipótese de dispensa de licitação por conta não apenas da relevante necessidade pública, mas, sobretudo, pela possibilidade de maior eficácia e efetividade do instrumento a ser adotado.

REFERÊNCIAS

_____. **Constituição Federal.** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm > Acesso em 12 maio de 2016.



_____. **Decreto nº 2.295 de 1997.** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2295.htm> Acesso em 15 de maio de 2016.

_____. **Decreto nº 57.654/66.** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d57654.htm> Acesso em 14 de maio de 2016.

_____. **Decreto-lei nº 4.812 de 1942.** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del4812.htm> Acesso em 13 de maio de 2016.

_____. **Lei nº 8.666/93.** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm> Acesso em 11 de maio de 2016.

BITTENCOURT, Marcus Vinícius Corrêa. **Manual de Direito Administrativo.** 6ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

BRASIL. **Código Civil.** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm> Acesso em 13 de maio de 2016.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 30ª ed. Atlas: São Paulo, 2016.

DI PIETRO, Maria S. Z. **Direito Administrativo.** 28ª ed. São Paulo: Atlas, 2015.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Contratação Direta sem Licitação.** 10ª ed. Fórum: Belo Horizonte, 2016.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos**



Administrativos. 16ª ed. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2000.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e Aplicação do Direito.** 19ª ed. Forense: Rio de Janeiro, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 42ª ed. Malheiros: São Paulo, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 32ª ed. Malheiros: São Paulo, 2015.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública.** 4ª ed. Fórum: Belo Horizonte, 2015.

REQUISITION OF GOODS OR BIDDING PROCESS EXEMPTION: ANALYSIS ON THE VIABILITY OF OPTIONS FOR GOODS ACQUISITION TO BE IMPLEMENTED BY PUBLIC ADMINISTRATION IN EMERGENCY SITUATIONS

ABSTRACT

Emergency situations configure factual circumstances which, although known for their occurrence, it is never known when they might happen, much less their intensity. Thus, the Brazilian legal system endows public administration some legal instruments that enable them to prevent and combat the effects of such emergencies. This work highlights the exemption of bidding process in governmental acquisition and administrative requisition of goods and services. This analysis runs through



the concepts and basic possibilities of bidding process exemption and administrative requisition of goods and services, trying to define what can be understood as an emergency situation, as seen in the Federal Constitution of 1988: the imminent public danger. Drawing parallels and dissonant points of the two legal institutions which substantiate a conclusion that seeks to determine which situations fit the bidding process exemption or the administrative requisition, also determining which instrument to adopt in cases both could be implemented.

Keywords: Bidding process. Exemption. Requisition. Cases of incidence.

