

Direito Administrativo das catástrofes, contratações públicas no estado de calamidade pública e a MP 1.221/2024: novo capítulo no estado de necessidade administrativo

Rafael Carvalho Rezende Oliveira

Visiting Scholar pela *Fordham University School of Law* (Nova Iorque); Pós-Doutor pela UERJ. Doutor em Direito pela UVA-RJ; Mestre em Teoria do Estado e Direito Constitucional pela PUC-RJ; Especialista em Direito do Estado pela UERJ. Professor Titular de Direito Administrativo do IB-MEC; Professor do Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Direito – Mestrado e Doutorado do PPGD/UVA; Professor do Mestrado Acadêmico em Direito da Universidade Cândido Mendes; Professor de Direito Administrativo da EMERJ e do curso FORUM; Professor dos cursos de Pós-Graduação da FGV e Cândido Mendes. Membro do Instituto de Direito Administrativo do Estado do Rio de Janeiro (IDAERJ); Presidente do Conselho editorial interno da Revista Brasileira de *Alternative Dispute Resolution* (RBADR); Membro da lista de árbitros do Centro Brasileiro de Mediação e Arbitragem (CBMA); Ex-Defensor Público Federal. Procurador do Município do Rio de Janeiro; Sócio-fundador do escritório Rafael Oliveira Advogados Associados; Árbitro e consultor jurídico; Conselheiro Editorial dos periódicos SLC – Solução em Licitações e Contratos & SAM – Solução em Direito Administrativo e Municipal, ambos editados pela SGP – Soluções em Gestão Pública

1 Introdução. 2 Direito Administrativo das catástrofes e estado de necessidade administrativo. 3 Contratações administrativas emergenciais e de instabilidade institucional no art. 75, VII e VIII, da Lei 14.133/2021. 4 Visão geral da MP 1.221/2024 e as medidas excepcionais para contratações administrativas decorrentes de estado de calamidade pública. 4.1 A exigência de declaração do estado de calamidade pública e a competência da sua decretação: necessidade de interpretação conforme a Constituição para prestigiar a autonomia dos Municípios. 4.2 Flexibilização na fase preparatória. 4.3 Tratamento especial para dispensa de licitação. 4.4 Redução de prazos para a apresentação das propostas e dos lances nas licitações ou nas contratações diretas com disputa eletrônica. 4.5 Prorrogação dos contratos administrativos. 4.6 Ampliação dos contratos verbais. 4.7 Regime especial do registro de preços. 4.8 Regime contratual especial. 5 Conclusões.

1 Introdução

A inter-relação entre o direito e a realidade é inerente à regulação da vida em sociedade. Assim como a legislação pretende transformar a realidade, os fatos, invariavelmente, impactam na produção normativa. Neste contexto, a legislação reativa tem a finalidade de apresentar uma resposta normativa, com a fixação de regras gerais e abstratas, a partir de determinado fato, geralmente de impacto relevante para sociedade, economia e o meio ambiente.

No Brasil, não raras as vezes, o legislador tem sido reativo aos fatos, o que pode ser simbolizado por dois eventos trágicos recentes que motivaram a elaboração de normas jurídicas específicas de licitações e contratações públicas.

Mencione-se, inicialmente, que os desafios enfrentados pelo ordenamento jurídico para adoção de medidas urgentes em situações emergenciais e de calamidade pública já foram apresentados durante a pandemia de COVID-19, reconhecida pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 11 de março de 2020.

Em razão da pandemia de COVID-19 e das limitações da Lei 8.666/1993, vigente à época, foi promulgada legislação especial e temporária para instaurar quadro normativo adequado e proporcional aos desafios sem precedentes gerados pela pandemia, com a flexibilização das amarras normativas da Lei de Licitações. Nesse contexto, a Lei 13.979/2020, alterada pela Lei 14.035/2020, fixou normas sobre as medidas emergenciais para o enfrentamento do coronavírus.

O segundo evento, mais recente, foi a maior tragédia climática da história do Rio Grande do Sul, ocorrida nos meses de abril e maio de 2024, revelou a face severa das consequências das mudanças climáticas e a necessidade de adoção de medidas preventivas e reparadoras para proteger as pessoas. Aqui, de forma semelhante, mais uma vez restou demonstrada a insuficiência da Lei de Licitações, especificamente a Lei 14.133/2021, o que justificou a edição da Medida Provisória (MP) 1.221/2024, que flexibilizou as exigências burocráticas do referido diploma legal para permitir a adoção de medidas céleres e excepcionais para contratações destinadas ao enfrentamento de impactos decorrentes de estado de calamidade pública.

É possível perceber que as duas tragédias, uma de escopo regional e a outra mundial, compartilham uma característica comum no âmbito do direito contratual público: a insuficiência do regime jurídico previsto na Lei de Licitações e Contratos Administrativos – tanto a Lei 8.666/1993, revogada no final de 2023, quanto a Lei 14.133/2021, atual diploma legal a respeito do tema.

As respostas normativas às duas tragédias reforçam a importância de avançarmos em busca de um estatuto jurídico voltado para o Direito Administrativo das emergências públicas ou o estado de necessidade administrativo, notadamente no campo das contratações públicas.

Por essa razão, o presente artigo pretende lançar considerações a respeito do regime jurídico especial instituído pela MP 1.221/2024, demonstrando sua importância para a pavimentação do caminho em busca de um futuro estatuto jurídico das contratações públicas em situações emergenciais e calamitosas.

Quanto à estrutura, o artigo apresentará as ferramentas oferecidas pelo Direito Administrativo para o enfrentamento das crises, no denominado “estado de necessidade administrativo”. Em seguida, será apresentado o regime jurídico inserido na Lei 14.133/2021 para contratações emergenciais. Na sequência, o trabalho abordará o regime jurídico instituído pela MP 1.221/2024 e as respectivas medidas excepcionais para contratações voltadas ao enfrentamento de impactos decorrentes de estado de calamidade pública. Finalmente, o trabalho apresentará as conclusões.

2 Direito Administrativo das catástrofes e estado de necessidade administrativo

As catástrofes sanitárias e climáticas, notadamente a pandemia da COVID-19, entre 2020 e 2023, e as enchentes e alagamentos no Rio Grande do Sul em 2024, expuseram a insuficiência do Direito Administrativo brasileiro para gerir tragédias de grandes proporções.

Tradicionalmente, além das medidas excepcionais que podem ser adotadas na eventual decretação do estado de defesa (art. 136 da CRFB) ou do estado de sítio (arts. 137 a 139 da CRFB), é possível encontrar no texto constitucional diversos dispositivos relacionados ao Direito Administrativo voltados para o tratamento de medidas urgentes, tais como: a) desapropriação por necessidade pública (art. 5º, XXIV, da CRFB e DL 3.365/1941); b) requisição de bens no caso de iminente perigo público (art. 5º, XXV, da CRFB); c) contratação temporária de servidores públicos, sem concurso público, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX, da CRFB); d) contratação direta, com dispensa de licitação, de empresas para prestação de serviços, fornecimento de bens e execução de obras, nos casos de guerra ou grave perturbação da ordem, bem como nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando houver risco de prejuízo ou comprometimento à segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares (art. 75, VIII, da Lei 14.133/2021); etc.

Apesar de o Direito Administrativo oferecer ferramentas para lidar com situações emergenciais, percebe-se que não havia soluções adequadas para superar de forma rápida e eficiente os desafios gerados por catástrofes de grande escala, que demandam soluções mais flexíveis e céleres do que aquelas previstas na ordem jurídica vigente, mesmo considerando as normas direcionadas a emergências.

Não por outra razão, revelou-se necessária a instituição de um regime jurídico excepcional para responder, de forma adequada, às necessidades apresentadas pela COVID-19 e pela recente tragédia do Rio de Grande do Sul, com a elaboração, respectivamente, da Lei 13.979/2020, alterada pela Lei 14.035/2020, e da MP 1.221/2024, que serão destacadas nos próximos tópicos do artigo.

É possível perceber, portanto, que o ordenamento jurídico pátrio é repleto de normas esparsas que, em alguma medida, estabelecem medidas jurídicas a serem adotadas em situações emergenciais e excepcionais. Em contextos de anormalidade, o próprio ordenamento jurídico reconhece medidas excepcionais (legalidade extraordinária) para atender ao interesse público.

Não há, contudo, um diploma legal que discipline, de forma concentrada, as referidas medidas excepcionais no âmbito do denominado “Direito Administrativo das catástrofes” que englobe os diversos tipos de atuação estatal, como o exercício do poder de polícia, a contratação de fornecedores, a contratação de servidores etc.

Igualmente, com raras exceções, inexistem normas e estudos doutrinários a respeito do denominado “estado de necessidade administrativo”, ao contrário do que ocorre em outros países.¹

No direito português, por exemplo, o tema apresenta maior desenvolvimento legislativo e doutrinário. De acordo com José Manuel Sérvulo Correia, o “estado de necessidade”² no Direito Administrativo constitui princípio geral de direito que condiciona a atuação administrativa em situações de vida caracterizadas pela anormalidade, devendo preencher os seguintes pressupostos:³ (i) perigo iminente e atual: risco de lesão ou ofensa, com caráter de urgência “que, tratando-se de situação de evolução rápida, só uma intervenção célere poderá ser eficaz na prevenção dos efeitos danosos”; (ii) interesse público essencial: essencialidade do interesse público tutelado que justifique a inaplicabilidade da “legalidade ordinária”; (iii) circunstância excepcional: realidade social anormal, revestida “de características cuja raridade não tenha permitido a sua previsão para efeito de, através de uma regra excepcional, prevenir os graves inconvenientes da sujeição à regra geral”; (iv) não provocada pelo agente: a situação de anormalidade não pode ter sido provocada pelo agente, tendo em vista o princípio da boa-fé; e (v) adequação da inaplicabilidade da regra estabelecida: juízo sobre a instrumentalidade do afastamento das

1. Em Portugal, o estado de necessidade não é reconhecido apenas pela doutrina, mas, também, é consagrado no art. 3º, nº 2, do Código do Procedimento Administrativo que dispõe: “Os atos administrativos praticados em estado de necessidade, com preterição das regras estabelecidas no presente Código, são válidos, desde que os seus resultados não pudessem ter sido alcançados de outro modo, mas os lesados têm o direito de ser indemnizados nos termos gerais da responsabilidade da Administração”. Sobre o tema, vide: OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Estado de necessidade administrativo e poder de polícia: o caso do novo coronavírus. *Revista Brasileira de Direito Público*, Belo Horizonte, ano 18, n. 68, p. 9-23, jan./mar. 2020. De acordo com Gustavo Binbenojm, o estado de necessidade administrativo é uma tentativa de “preservar um elo, ainda que tênue, entre o poder e o direito em situações de grave perturbação da normalidade”. BINENBOJM, Gustavo. *Poder de Polícia, Ordenação, Regulação*. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 151.

2. No presente artigo optou-se pela expressão “estado de necessidade” para descrever a situação de grave crise que justifica a adoção de medidas excepcionais e restritivas aos direitos fundamentais, mas que decorrem da própria ordem jurídica (legalidade excepcional). Existem outros termos utilizados para fazer referência às situações emergenciais, tais como: decretos de urgência (Itália), état de siège (França); *martial laws* e *emergency powers* (países de tradição anglo-saxônica). O termo “estado de exceção”, por exemplo, é atribuído a Schmitt que, em célebre passagem, afirmou: “Soberano é aquele que decide do estado de exceção”. SCHMITT, Carl. *Teologia política*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p. 7. De acordo com o autor, em razão da impossibilidade de definição, no ordenamento jurídico, de todas as medidas necessárias que deveriam ser adotadas em situações de exceção, caberia ao soberano decidir, por exemplo, pela suspensão temporária do ordenamento jurídico. Sobre o estado de exceção, vide também: AGAMBEN, Giorgio. *Estado de Exceção*. São Paulo: Boitempo, 2004.

3. CORREIA, José Manuel Sérvulo. Revisitando o estado de necessidade. In: ATHAYDE, Augusto de; CAUPERS, João; GARCIA, Maria da Glória F.P.D. *Em homenagem ao professor doutor Diogo Freitas do Amaral*. Coimbra: Almedina, 2010, p. 733-738. Sobre as normas e as medidas adotadas em Portugal para responder à situação de emergência oriunda da pandemia da COVID-19, vide: COIMBRA, José Duarte; CALDEIRA, Marco; SERRÃO, Tiago. *Direito Administrativo na Emergência: Organização Administrativa, Procedimento Administrativo, Contratação Pública e Processo Administrativo na resposta à COVID-19*. Coimbra: Almedina, 2020.

regras estabelecidas para afastamento ou atenuação do perigo iminente e atual, com o atendimento do interesse público essencial.

Em razão das circunstâncias fáticas excepcionais, que demandam atuações estatais urgentes, admite-se, no estado de necessidade administrativo, a preterição das regras ordinariamente aplicadas à Administração Pública, abrindo caminho para aplicação de uma legalidade excepcional ou alternativa. Ao tratar do tema, Paulo Otero sustenta que o estado de necessidade administrativo funciona como verdadeira causa de exclusão da ilicitude de uma atuação administrativa *contra legem*, tendo em vista que a atuação será submetida a uma “legalidade alternativa”. Segundo o autor, a natureza *contra legem* da atividade administrativa relaciona-se com o seu “confronto face à legalidade jurídico-positiva que normalmente rege a Administração Pública, sabendo-se, no entanto, que a mesma é substituída, desde que se verifiquem os pressupostos do estado de necessidade administrativa, por uma legalidade excepcional”.⁴

Nas situações de estado de necessidade, a visão rígida e tradicional sobre o princípio da legalidade, segundo a qual a Administração Pública somente poderia atuar se autorizada pela lei, sem qualquer margem de inovação – um tema bastante controvertido na doutrina –, sofre mitigações para viabilizar atuações administrativas normativas (regulamentos de necessidade) ou concretas caracterizadas como urgentes, excepcionais, temporárias e proporcionais.⁵

É verdade que o reconhecimento do estado de necessidade não depende, necessariamente, de sua normatização, mas a sua previsão no ordenamento jurídico teria o mérito de garantir, de forma explícita, os parâmetros (não exaustivos) para atuações administrativas em situações excepcionais. A elaboração de um estatuto jurídico das catástrofes teria o condão de garantir mecanismos flexíveis e céleres para aplicação em situações trágicas, com repercussões coletivas relevantes e anormais, com grave risco à vida e à saúde das pessoas.

No âmbito das licitações e contratações públicas, foco do presente estudo, os dispositivos legais que permitem contratações mais céleres em situações emergenciais e de calamidade pública não foram modelados para situações de catástrofes de grandes proporções.

Nesse contexto, o art. 75, VIII, da Lei 14.133/2021, ainda que permita contratações emergenciais por até um ano, ampliando o prazo previsto no revogado art. 24, IV, da revogada Lei 8.666/1993, revelou-se insuficiente para lidar com as catástrofes da COVID-19 e da tragédia climática do Rio Grande do Sul. O referido dispositivo legal da atual Lei de Licitações e Contratos Administrativos talvez seja adequado para permitir contratações mais flexíveis e céleres nas situações emergenciais que ocorrem com alguma frequência na rotina da Administração Pública, seja nas emergências produzidas por eventos naturais restritos à área geográfica reduzida, seja nas emergências ocasionadas pela desídia de agentes públicos que deixam de realizar licitações ou prorrogações contratuais nos momentos adequados, ocasionando a necessidade de contratação emergencial.

Contudo, assim como o art. 24, IV, da revogada Lei 8.666/1993 foi insuficiente para regular as necessidades durante a pandemia da COVID-19, o art. 75, VIII, da Lei 14.133/2021 revelou-se insuficiente para viabilizar, de forma adequada, contratações urgentes nas inundações e enchentes na tragédia do Rio Grande do Sul em 2024.

A complexidade das situações concretas pode revelar diferentes níveis de intensidade de urgência ou de calamidade, sugerindo a viabilidade de instituição de graus diversos de flexibilização das

4. OTERO, Paulo. *Legalidade e Administração Pública: o sentido da vinculação administrativa à juridicidade*. Coimbra: Almedina, 2003, p. 998.

5. Sobre os regulamentos de necessidade e a releitura do princípio da legalidade administrativa, vide: OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *A constitucionalização do direito administrativo: o princípio da juridicidade, a releitura da legalidade administrativa e a legitimidade das agências reguladoras*. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 62. Segundo, Juan Carlos Cassagne, a admissibilidade desses regulamentos, que não se encontram previstos expressamente no texto constitucional, é fundamentada pelo princípio da subsistência e continuidade do Estado. CAS-SAGNE, Juan Carlos. “Sobre la fundamentación y los límites de la potestad reglamentaria de necesidad y urgencia en el Derecho argentino.” In: *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 73, p. 17/28, Madrid: Civitas.

formalidades burocráticas nas contratações públicas, abrindo-se o caminho para maior desburocratização e celeridade nas contratações públicas em períodos de catástrofes.

Não por outra razão, tornou-se necessária a instituição de regime jurídico excepcional para responder adequadamente às necessidades apresentadas pela COVID-19 e pela recente tragédia do Rio de Grande do Sul, com a elaboração, respectivamente, da Lei 13.979/2020, alterada pela Lei 14.035/2020, e da MP 1.221/2024, que serão destacadas nos próximos tópicos do artigo.

3 Contratações administrativas emergenciais e de instabilidade institucional no art. 75, VII e VIII, da Lei 14.133/2021

A exigência da licitação para celebração de contratos pela Administração Pública direta e indireta decorre do art. 37, XXI, da CRFB, mas não possui caráter absoluto, o que é evidenciado pelo dispositivo constitucional em comento que admite ressalvas nos casos especificados na legislação.

Em determinadas hipóteses, a licitação será considerada inviável por ausência de competição (situações exemplificativas de inexigibilidade previstas no art. 74 da Lei 14.133/2021) ou será inconveniente para o atendimento do interesse público (situações taxativas de dispensa indicadas no art. 75 da Lei 14.133/2021).

Os casos de contratação direta não dispensam, em regra, a observância de procedimento formal prévio, como a apuração e comprovação das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação, por meio da motivação da decisão administrativa. Nesse sentido, o processo de contratação direta deve ser instruído com os seguintes documentos (art. 72 da Lei 14.133/2021):⁶ a) documento de formalização de demanda, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência e, se for o caso, projeto básico ou projeto executivo; b) estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23; c) parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, demonstrando o atendimento aos requisitos exigidos; d) demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido; e) comprovação de que o contratado preenche os requisitos de qualificação mínima necessária; f) razão de escolha do contratado; g) justificativa de preço; e h) autorização da autoridade competente.

Em situações emergenciais, que autorizam a dispensa de licitação, seria possível flexibilizar exigências formais na fase preparatória, em razão da urgência da contratação para o atendimento do interesse público. Assim, por exemplo, nas contratações em situações emergenciais e de instabilidade institucional indicadas nos incisos VII e VIII do art. 75 da Lei 14.133/2021, que serão abordados na sequência, é dispensado o registro no plano de contratações anual (PCA), na forma do art. 7º, III, do Decreto 10.947/2022, bem como é facultativa a elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP), com fundamento no art. 14, I, da Instrução Normativa SEGES Nº 58/2022.

É possível sustentar, inclusive, que, em situações de extrema urgência, com a necessidade da contratação emergencial imediata, outras exigências formais da fase preparatória sejam afastadas para não comprometer o atendimento do interesse público.⁷

Ao tratar das contratações diretas em situações urgentes e emergenciais, os incisos VII e VIII do art. 75, por exemplo, permitem a dispensa de licitação dentro de certos limites.⁸

6. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deve ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial (art. 72, parágrafo único, da Lei 14.133/2021). Na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis (art. 73 da Lei 14.133/2021). Mencione-se, ainda, a possibilidade de responsabilização penal no caso de contratação direta ilegal, na forma do art. 337-E do Código Penal, que prevê pena de reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.

7. No mesmo sentido: CHARLES, Ronny. *Leis de licitações públicas comentadas*, 12 ed. São Paulo: Ed. Juspodivm, 2021, p. 435-436.

8. Registre-se, por fim, que os contratos celebrados em caso de urgência, com dispensa de licitação, terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados no prazo de 10 (dez) dias, sob pena de nulidade, na forma do art. 94, § 1º, da Lei 14.133/2021. Em regra, a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditivos, devendo ocorrer

O inciso VII do art. 75 da Lei 14.133/2021 autoriza a dispensa de licitação nos casos de guerra, estado de defesa, estado de sítio, intervenção federal ou de grave perturbação da ordem. É necessária, em regra, a formalização de uma das situações indicadas no inciso VII do art. 75 da Lei de Licitações para viabilizar a dispensa, em especial: a) o estado de guerra depende de declaração formal do Presidente da República, com autorização prévia ou posterior do Congresso Nacional (arts. 49, II, e 84, XIX da CRFB); b) o Estado de Defesa e o Estado de Sítio são declarados por decreto presidencial, com a oitiva do Conselho da República e do Conselho de Defesa Nacional (arts. 136 e 137 da CRFB); c) a intervenção federal é formalizada por decreto presidencial, com a apreciação do Congresso Nacional no prazo de 24h (art. 137 da CRFB); d) a grave perturbação da ordem não possui conceituação e previsão específica, abrangendo situações de instabilidade institucional eventualmente não compreendidas nas demais hipóteses citadas no inciso VII do art. 75 da Lei de Licitações, como, por exemplo, a intervenção estadual em Municípios, na forma do art. 35 da CRFB.

Já o art. 75, VIII, da Lei 14.133/2021 permite a dispensa de licitação nos casos de emergência ou de calamidade pública. As situações emergenciais e de calamidade pública devem ser analisadas concretamente e limitam-se aos bens e serviços necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa.⁹ De acordo com o referido dispositivo legal, é possível a dispensa de licitação nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos 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 um ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso.

Não obstante as semelhanças entre o art. 75, VIII, da Lei 14.133/2021 e o art. 24, IV, da revogada Lei 8.666/1993, é possível constatar, ao menos, duas importantes diferenças entre os referidos dispositivos legais, a saber: a) enquanto a legislação anterior estabelecia o prazo máximo de seis meses para contratação, a nova Lei amplia o prazo para um ano, vedada a prorrogação para além do prazo máximo nas duas normas; e b) ao contrário da legislação anterior, a nova Lei proíbe a recontração de empresa já contratada emergencialmente, com fundamento no referido dispositivo legal.

Registre-se que a proibição de prorrogação se refere ao prazo máximo fixado pela legislação na contratação emergencial, mas não impede as prorrogações, nos contratos celebrados por prazos inferiores, até o limite legalmente fixado. Assim, por exemplo, se o contrato emergencial foi celebrado, inicialmente, por prazo inferior a um ano, o ajuste poderia ser prorrogado até completar o referido limite. Nesse caso, naturalmente, o contrato continuaria sendo executado pela mesma empresa. Ao chegar no limite máximo de um ano, o contrato não poderia ser novamente prorrogado e a Administração Pública não poderia recontração a empresa que executava, até então, o contrato emergencial, na forma da previsão literal do art. 75, VIII, da Lei 14.133/2021.

Conforme sustentamos em outra oportunidade, entendemos que as proibições de prorrogação do prazo, após um ano de contrato emergencial, e de recontração emergencial da mesma empresa não podem ser absolutas.

É verdade que o prazo máximo de um ano para contratação emergencial diminui as chances de perpetuação da situação de emergência ou de calamidade pública para além do referido prazo,

no prazo de 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação, ou 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta, na forma do art. 94, I e II, da Lei 14.133/2021. Verifica-se, portanto, que, nas contratações urgentes, a regra em questão é afastada para permitir que a eficácia do contrato ocorra com a sua assinatura.

9. Segundo o art. 75, § 6.º, da nova Lei de Licitações, nas contratações emergenciais indicadas no inciso VIII do *caput* do referido artigo insere-se a contratação por dispensa com o objetivo de manter a continuidade do serviço público, e deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 da referida Lei e adotadas as providências necessárias para a conclusão do processo licitatório, sem prejuízo de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial (emergência “fabricada” ou “provocada”).

mas, em situações extremas, verificada a necessidade de manutenção da execução do objeto contratual, poderia ser relativizada a limitação temporal. A interpretação literal do art. 75, VIII, da Lei 14.133/2021 impediria a prorrogação ou a contratação da mesma empresa, ainda que houvesse a necessidade concreta da contratação, em razão da permanência da emergência ou da calamidade, e resultaria na eventual celebração de novo contrato emergencial com outra empresa, mesmo que os valores apresentados e as demais condições contratuais apresentem desvantagens em relação àquelas constantes do contrato emergencial anterior. Em suma, seria ideal que, em nossa opinião, a apresentação de justificativas robustas por parte da Administração Pública, ao final do prazo de um ano, que revelassem a necessidade e a vantagem de eventual prorrogação excepcional ou a contratação da mesma empresa, se as condições forem mais favoráveis que aquelas apresentadas pelas empresas consultadas no processo de contratação direta.

De qualquer forma, independentemente das críticas apresentadas ao dispositivo, o fato é que o art. 75, VIII, da Lei 14.133/2021 fixa o prazo máximo de um ano, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a contratação de empresa já contratada emergencialmente.

4 Visão geral da MP 1.221/2024 e as medidas excepcionais para contratações administrativas decorrentes de estado de calamidade pública

Conforme já salientado, a legislação em vigor, mais uma vez, revelou-se insuficiente para o enfrentamento dos desafios ocasionados por catástrofes de grandes proporções.

De forma reativa, a MP 1.221/2024, que dispõe sobre as medidas excepcionais para contratação de bens, obras e serviços, inclusive de engenharia, destinados ao enfrentamento de impactos decorrentes de estado de calamidade pública, representa uma resposta normativa à tragédia do Rio Grande do Sul.

Importante destacar, contudo, que a MP 1.221/2024 possui aplicação nacional e não se limita a dispor sobre medidas urgentes no âmbito da tragédia gaúcha, revelando que, ao lado do caráter reativo, o citado ato normativo possui, também, caráter preventivo, uma vez que pretende dispor de regime jurídico excepcional a ser aplicado em futuras catástrofes enquadradas como “estado de calamidade”.

Ademais, o regime jurídico excepcional contido na MP 1.221/2024 não se limita à dispensa da licitação, abrangendo, também, a fase preparatória da licitação, o procedimento auxiliar do registro de preços e a etapa de execução contratual.

De acordo com o art. 2º da MP 1.221/2024, a administração pública pode: a) dispensar a licitação para a aquisição de bens, a contratação de obras e de serviços, inclusive de engenharia, observado o disposto no Capítulo III da citada MP; b) reduzir pela metade os prazos mínimos de que tratam o art. 55 e o § 3º do art. 75 da Lei 14.133/2021, para a apresentação das propostas e dos lances, nas licitações ou nas contratações diretas com disputa eletrônica; c) prorrogar contratos para além dos prazos estabelecidos na Lei 8.666/1993 e na Lei 14.133/2021, por, no máximo, doze meses, contados da data de encerramento do contrato; d) firmar contrato verbal, nos termos do disposto no § 2º do art. 95 da Lei 14.133/2021, desde que o seu valor não seja superior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), nas hipóteses cuja urgência não permita a formalização do instrumento contratual; e e) adotar o regime especial previsto no Capítulo IV da referida MP para a realização de registro de preços.

É relevante notar que o regime jurídico especial instituído pela MP 1.221/2024 não impede a aplicação do disposto na Lei 14.133/2021, naquilo que não lhe for contrário, em conformidade com o art. 18 da própria Medida Provisória.

As medidas excepcionais introduzidas pela MP 1.221/2024, que serão detalhadas nos tópicos seguintes, foram inspiradas, em grande medida, no regime jurídico excepcional e temporário previsto na Lei 13.979/2020, alterada pela Lei 14.035/2020, para o enfrentamento da COVID-19.

4.1 A exigência de declaração do estado de calamidade pública e a competência da sua decretação: necessidade de interpretação conforme a Constituição para prestigiar a autonomia dos Municípios

Inicialmente, a MP 1.221/2024 dispõe sobre medidas excepcionais para contratação de bens, obras e serviços, inclusive de engenharia, destinados ao enfrentamento de impactos decorrentes de estado de calamidade pública.

Verifica-se, desde logo, que a adoção das medidas excepcionais indicadas no novo ato normativo pressupõe o “estado de calamidade pública”, revelando-se insuficiente a caracterização da situação emergencial para acionamento do regime jurídico especial.

A distinção entre estado de calamidade pública e situações emergenciais não é simples, muito menos consensual. Nesse ponto, o art. 75, VIII, da Lei 14.133/2021 parece permitir a citada distinção quando estabelece a possibilidade de contratação direta, sem licitação, “nos casos de emergência ou de calamidade pública”.

No entanto, dentro do contexto de aplicação do art. 75, VIII, da Lei 14.133/2021, o efeito é semelhante, uma vez que abre a possibilidade de contratação (emergencial em sentido amplo) sem licitação para “atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares” pelo prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa anteriormente contratada com base no referido disposto legal.

Sem desconsiderar a dificuldade na distinção da emergência e do estado de calamidade, verifica-se a tentativa doutrinária de diferenciação formal e material entre as situações:¹⁰ a) aspecto formal: enquanto o estado de calamidade pressupõe decretação formal pelo Chefe do Executivo, a emergência não depende, necessariamente, de decretação formal, sendo suficiente o reconhecimento pelo próprio gestor; e b) aspecto material: o estado de calamidade envolve danos mais graves, configurando situação mais crítica que a emergência.

Mencione-se, por exemplo, a contratação emergencial na hipótese de fornecimento de bens ou serviços contínuos quando a Administração Pública, por desídia do gestor (emergência fabricada) deixou de realizar a licitação ou adotar os atos necessários para prorrogação de forma tempestiva, acarretando a interrupção do fornecimento ao término do contrato. Neste cenário, independentemente de decretação de estado de calamidade, a situação emergencial seria justificada pelo gestor no processo administrativo, visando viabilizar a contratação emergencial com o objetivo de manter a continuidade do serviço público, sem olvidar da necessidade de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial, na forma do § 6º do art. 75 da Lei 14.133/2021.

Já o estado de calamidade dependeria da decretação formal do estado de calamidade pelo Chefe do Executivo, em situações de graves danos, tais como aqueles ocorridos em situações de catástrofes com danos de maior proporção, tal como ocorreu com a declaração de calamidade, em razão da COVID-19, por meio do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.

10. Nesse sentido, o art. 2º, Decreto 10.593/2020 dispõe: “VIII – estado de calamidade pública – situação anormal provocada por desastre que causa danos e prejuízos que impliquem o comprometimento substancial da capacidade de resposta do Poder Público do ente federativo atingido ou que demande a adoção de medidas administrativas excepcionais para resposta e recuperação; (...) XIV – situação de emergência – situação anormal provocada por desastre que causa danos e prejuízos que impliquem o comprometimento parcial da capacidade de resposta do Poder Público do ente federativo atingido ou que demande a adoção de medidas administrativas excepcionais para resposta e recuperação.” Sobre a distinção, com fundamento no Decreto 10.593/2020, vide: CHARLES, Ronny. *Leis de licitações públicas comentadas*, 12 ed. São Paulo: Ed. Juspodivm, 2021, p. 431; SARAI, Leandro. *Tratado da nova lei de licitações e contratos administrativos: Lei 14.133/2021 comentada por advogados públicos*, 2 ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022, p. 943. De acordo com Frabício Motta: “as situações de emergência são mais localizadas – menos difusas – e permitem identificação mais precisa da atuação necessária para prevenir prejuízos e acudir efeitos danosos ao bem ou interesse público específico. (...) Já a calamidade pública apresenta maior escala de gravidade”. MOTTA, Frabício. *Contratação direta: inexigibilidade e dispensa de licitação*. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Coord.). *Licitações e contratos administrativos: inovações da Lei 14.133 de abril de 2021*, 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022, p. 285-286.

A aplicação das medidas excepcionais previstas na MP 1.221/2024 depende do preenchimento das seguintes condições (art. 1º, § 1º): a) declaração ou reconhecimento do estado de calamidade pública pelo Chefe do Poder Executivo do Estado ou do Distrito Federal ou pelo Poder Executivo federal, nos termos do disposto na Lei 12.608/2012; e b) ato específico do Poder Executivo federal ou do Chefe do Poder Executivo do Estado ou do Distrito Federal, com a autorização para aplicação das medidas excepcionais e a indicação do prazo dessa autorização.¹¹

Cabe notar que o regime jurídico previsto na MP 1.221/2024 somente poderá ser aplicado nas situações em que a decretação do estado de calamidade pública ocorra após a edição da citada Medida Provisória.

No tocante ao Estado do Rio Grande do Sul, o art. 19 da MP 1.221/2024 prevê que as medidas excepcionais poderão ser adotadas no prazo previsto no Decreto Legislativo nº 36, de 7 de maio de 2024, dispensada a edição dos atos previstos no § 1º do art. 1º da referida MP.¹²

É possível perceber que a aplicação do regime jurídico especial e excepcional previsto na MP 1.221/2024 depende da atuação do Chefe do Poder Executivo que deve (i) declarar ou reconhecer o estado de calamidade pública e (ii) autorizar, por meio de ato específico e prazo determinado, a adoção das respectivas medidas excepcionais.

Ocorre que o art. 1º, § 1º, da MP 1.221/2024 determina que as declarações, reconhecimentos e autorizações sejam emitidas pelo “Chefe do Poder Executivo do Estado ou do Distrito Federal ou pelo Poder Executivo federal”, sem mencionar explicitamente o Chefe do Poder Executivo do município. Isso sugere uma limitação na capacidade dos municípios de agir independentemente em tais situações, potencialmente dificultando a resposta rápida em cenários locais de calamidade.

A partir da literalidade do dispositivo normativo em comento, em situações de calamidade pública envolvendo os municípios, a declaração ou o reconhecimento do estado de calamidade e a autorização para adoção de medidas excepcionais não seriam responsabilidade dos respectivos prefeitos, mas sim dos Chefes dos Poderes Executivos estaduais ou federal.

Nesse ponto, entendemos que o art. 1º, § 1º, da MP 1.221/2024 deve ser interpretado em conformidade com a Constituição Federal para abranger a possibilidade de decretação ou reconhecimento do estado de calamidade pública, além da autorização para adoção das medidas excepcionais, pelos municípios, por meio dos respectivos Chefes do Poder Executivo, em razão da autonomia federativa estabelecida no art. 18 da CRFB. Ora, no âmbito municipal, cabe ao prefeito a gestão e a adoção das medidas executivas urgentes necessárias ao enfrentamento dos desafios gerados pela calamidade, revelando-se inconstitucional a tentativa normativa de enfraquecer a autonomia federativa municipal, com o condicionamento da adoção de regime jurídico excepcional prevista na MP 1.221/2024 à atuação do Chefe do Executivo de outro ente federativo.

Igualmente, afigura-se inconstitucional a interpretação literal do art. 1º, § 1º, da MP 1.221/2024 para tentar justificar o condicionamento do regime jurídico especial à atuação dos Chefes dos Executivos estaduais e federal, cabendo aos prefeitos, na ausência de decretação de estado de calamidade pública, utilizar o regime jurídico ordinário das contratações emergenciais previstas no art. 75, VIII, da Lei 14.133/2021. Isso porque as medidas excepcionais indicadas na MP 1.221/2024 afiguram-se necessárias ao enfrentamento das graves consequências oriundas da calamidade pública que não deve ser compreendida estritamente em termos geográficos. A definição de calamidade pública deve considerar a intensidade dos riscos e dos prejuízos causados à população, independentemente do ente federado afetado.

11. De acordo com o § 4º do art. 1 da MP 1.221/2024, cabe ao regulamento dispor sobre o procedimento para a edição do ato autorizativo específico de que trata inciso II do § 1º pelo Poder Executivo federal.

12. Em relação ao Estado do Rio Grande do Sul, cabe destacar, ainda, o art. 20 da MP 1.221/2024 que admite a suspensão, por ato do Poder Executivo federal, dos prazos processuais e prescricionais relativos a processos administrativos sancionadores em curso no âmbito da administração pública federal, em razão do estado de calamidade pública naquele Estado, até o limite do prazo previsto no Decreto Legislativo 36/2024.

A sobredita afirmação é corroborada pelo disposto no art. 1º, § 2º, da MP 1.221/2024, que, sem efetuar qualquer menção de ordem geográfica, afirma a aplicabilidade das medidas excepcionais apenas para o enfrentamento das consequências decorrentes do estado de calamidade, “quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, de obras, de serviços, de equipamentos e de outros bens, públicos ou particulares”.

Não há qualquer razoabilidade ou proporcionalidade em diminuir a relevância de uma calamidade que se restrinja a determinado município em comparação com uma calamidade que abranja dois ou mais municípios. Aliás, eventualmente a calamidade restrita ao âmbito de um município pode apresentar consequências danosas para um maior número de pessoas que a calamidade incidente sobre dois ou mais municípios, especialmente se levados em consideração o tamanho geográfico e a densidade demográfica dos municípios envolvidos.

Assim, na situação de calamidade pública restrita aos limites geográficos de determinado município, o ordenamento jurídico infraconstitucional não poderia afastar a autonomia do próprio município, por meio do Chefe do Poder Executivo local, decretar ou reconhecer o estado de calamidade pública e autorizar as medidas excepcionais previstas para todos os entes federados.

4.2 Flexibilização na fase preparatória

Conforme já destacado anteriormente, a legislação em vigor, mais uma vez, revelou-se insuficiente para o enfrentamento dos desafios ocasionados por catástrofes de grandes proporções.

As contratações públicas destinadas ao enfrentamento de impactos decorrentes de estado de calamidade pública necessitam ser céleres, em razão da necessidade de atendimento urgente do interesse público, o que justifica, como já salientado, diversas flexibilizações das formalidades ordinariamente exigidas nas contratações realizadas pelo Poder Público.

No tocante à fase preparatória, o art. 3º da MP 1.221/2024 estabelece o seguinte tratamento jurídico: a) será dispensada a elaboração de estudos técnicos preliminares, quando se tratar de aquisição e contratação de obras e serviços comuns, inclusive de engenharia;¹³ b) o gerenciamento de riscos da contratação será exigível somente durante a gestão do contrato;¹⁴ e c) será admitida a apresentação simplificada de termo de referência, de anteprojeto ou de projeto básico.¹⁵

Quanto ao TR, anteprojeto e ETP simplificados, o § 1º do art. 3º da MP 1.221/2024 dispõe que os referidos instrumentos conterão: a) a declaração do objeto; b) a fundamentação simplificada da contratação; c) a descrição resumida da solução apresentada; d) os requisitos da contratação; e) os critérios de medição e de pagamento; f) a estimativa de preços obtida por meio de, no mínimo, um dos seguintes parâmetros: f.1) composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de Governo; f.2) contratações similares feitas pela administração pública; f.3) utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo; f.4) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores; ou f.5) pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas; e g) a adequação orçamentária.

A definição do custo global de referência de obras e serviços de engenharia será obtido preferencialmente a partir das composições dos custos unitários menores ou iguais à média de seus

13. Destaca-se que a elaboração de ETP é facultativa nas contratações em situações emergenciais e de instabilidade institucional indicadas nos incisos VII e VIII do art. 75 da Lei 14.133/2021, na forma do art. 14, I, da Instrução Normativa SEGES Nº 58/2022. Nas contratações decorrentes do estado de calamidade pública, por sua vez, o art. 3º, I, da MP 1.221/2024 dispensa a elaboração do ETP.

14. Trata-se de previsão semelhante àquela prevista no art. 4º-D da Lei 13.979/2020, alterada pela Lei 14.035/2020, para o enfrentamento da COVID-19.

15. A elaboração de TR simplificado ou projeto básico simplificado foi permitida também pelo art. 4º-E, *caput* e § 1º, da Lei 13.979/2020, alterada pela Lei 14.035/2020, para o enfrentamento da COVID-19.

correspondentes custos unitários de referência do Sistema de Custos Referenciais de Obras – SICRO, para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil – SINAPI, para as demais obras e serviços de engenharia, na forma do § 2º do art. 3º da MP 1.221/2024.

Independentemente do objeto da contratação, os preços obtidos a partir da estimativa de preços não impedem a contratação por valores superiores decorrentes de oscilações ocasionadas pela variação de preços, desde que observadas as seguintes condições (art. 3º, § 3º, da MP 1.221/2024): a) negociação prévia com os demais fornecedores, segundo a ordem de classificação, para obtenção de condições mais vantajosas; e b) fundamentação, nos autos do processo administrativo da contratação correspondente, da variação de preços praticados no mercado por motivo superveniente. Trata-se de previsão relevante para garantir segurança jurídica ao gestor público responsável pela contratação durante períodos de calamidade, onde a oscilação de preços é comum devido à escassez, dificuldades logísticas, entre outros fatores que afetam a oferta e a demanda.

Em relação à documentação de habilitação, admite-se, também, margem de flexibilização. Em conformidade com o art. 4º da MP 1.221/2024, nas hipóteses de restrição de fornecedores ou de prestadores de serviço, a autoridade competente, excepcionalmente e mediante justificativa, poderá dispensar a apresentação de documentação relacionada às regularidades fiscal e econômico-financeira, e delimitar os requisitos de habilitação jurídica e técnica ao que for estritamente necessário para a execução adequada do objeto contratual.¹⁶

4.3 Tratamento especial para dispensa de licitação

Na dispensa de licitação para contratações excepcionais voltadas ao atendimento das necessidades decorrentes do estado de calamidade pública, o art. 5º da MP 1.221/2024 presume a comprovação das seguintes condições:¹⁷ a) ocorrência do estado de calamidade pública, na forma do art. 1º da MP; b) necessidade de pronto atendimento da situação de calamidade; c) risco iminente e gravoso à segurança de pessoas, de obras, de prestação de serviços, de equipamentos e de outros bens, públicos ou particulares; e d) limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de calamidade.

A referida presunção, que é relativa e admite prova em sentido contrário, tem por objetivo agilizar o processo de contratação e garantir segurança jurídica ao gestor público responsável pela decisão de contratação direta.

É importante lembrar que, normalmente, nas contratações emergenciais e no estado de calamidade pública, a legislação autoriza a dispensa de licitação, respeitadas as exigências indicadas no art. 75, VIII, da Lei 14.133/2021, cabendo ao gestor público a apresentação das justificativas e a demonstração do cumprimento das exigências dispostas do referido dispositivo legal.

4.4 Redução de prazos para a apresentação das propostas e dos lances nas licitações ou nas contratações diretas com disputa eletrônica

De acordo com o art. 2º, II, da MP 1.221/2024, a administração pública está autorizada a reduzir pela metade os prazos mínimos de que tratam o art. 55 e o § 3º do art. 75 da Lei 14.133/2021 para a apresentação das propostas e dos lances em licitações ou contratações diretas com disputa eletrônica.¹⁸

16. De forma semelhante, o art. 4º-F da Lei 13.979/2020, alterada pela Lei 14.035/2020, permitiu a flexibilização da documentação de habilitação nas contratações para o enfrentamento da COVID-19: “Art. 4º-F. Na hipótese de haver restrição de fornecedores ou de prestadores de serviço, a autoridade competente, excepcionalmente e mediante justificativa, poderá dispensar a apresentação de documentação relativa à regularidade fiscal ou, ainda, o cumprimento de 1 (um) ou mais requisitos de habilitação, ressalvados a exigência de apresentação de prova de regularidade trabalhista e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do *caput* do art. 7º da Constituição Federal”.

17. No enfrentamento da COVID-19, o art. 4º-B da Lei 13.979/2020, alterada pela Lei 14.035/2020, também estabeleceu presunções para facilitar a dispensa de licitação.

18. No contexto da COVID-19, o art. 4º-H da Lei 13.979/2020, alterada pela Lei 14.035/2020, reduziu pela metade os prazos do procedimento do pregão.

Esta medida possibilita a institucionalização do “*fast track* licitatório”, com a simplificação e abreviação do rito procedimental, notadamente a diminuição dos prazos para apresentação de propostas e lances nas licitações e do prazo para dispensa eletrônica, com o intuito de agilizar os processos seletivos durante o estado de calamidade pública.

4.5 Prorrogação dos contratos administrativos

De acordo com o art. 2º, III, da MP 1.221/2024, a administração pública pode prorrogar contratos para além dos prazos estabelecidos na Lei 8.666/1993 e na Lei 14.133/2021, por, no máximo, doze meses, contados da data de encerramento do contrato.¹⁹

No contexto do estado de calamidade pública, o regime jurídico excepcional para prorrogação contratual é aplicável aos contratos firmados com fundamento na Lei 8.666/1993 e na Lei 14.133/2021. Nesse ponto, o art. 2º, III, da MP 1.221/2024 não faz distinção entre contratos celebrados por meio de licitação ou de forma direta, em razão da emergência. Assim, na hipótese de contrato celebrado por meio de um processo regular de licitação, com a superveniência da decretação do estado de calamidade, seria possível prorrogar, excepcionalmente, a vigência contratual por mais doze meses, ainda que o contrato tenha atingido o prazo máximo indicado na Lei 8.666/1993 e na Lei 14.133/2021.

Igualmente, no caso de contrato emergencial, apesar de a legislação anterior e atual não admitir prorrogações além dos respectivos limites legais estabelecidos, seria possível a prorrogação do contrato emergencial, no estado de calamidade, por mais doze meses, na forma do art. 2º, III, da MP 1.221/2024.

Os contratos emergenciais, celebrados com fundamento no art. 24, IV, da Lei 8.666/1993, possuíam o prazo máximo de seis meses, vedada a prorrogação. Ainda que a referida Lei tenha sido revogada no dia 20/12/2023, na forma do art. 193, II, a, daquele diploma legal, um contrato emergencial que porventura tenha sido celebrado, por exemplo, em dezembro de 2023 pelo prazo máximo permitido à época estaria vigente no momento da edição da MP 1.221/2024 e poderia ser prorrogado, durante o estado de calamidade, por mais doze meses.

Em relação aos contratos emergenciais celebrados com fundamento no art. 75, VIII, da Lei 14.133/2021, o prazo máximo seria de doze meses, vedada a prorrogação e a recontração da mesma empresa. Contudo, na hipótese de decretação do estado de calamidade, seria possível a prorrogação por mais doze meses, em razão do art. 2º, III, da MP 1.221/2024, afastando-se a vedação de prorrogação contida na Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

4.6 Ampliação dos contratos verbais

Em regra, o instrumento de contrato é obrigatório das contratações formalizadas pela Administração Pública, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço (art. 95, *caput* e incisos I e II, da Lei 14.133/2021): a) dispensa de licitação em razão de valor;²⁰ ou b) compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

19. De forma similar, no enfrentamento da COVID-19, o art. 4º-G da Lei 13.979/2020, alterada pela Lei 14.035/2020, permitiu prorrogações sucessivas dos contratos, enquanto vigorasse o Decreto Legislativo 6/2020.

20. Em conformidade com o disposto no art. 75, I e II, da Lei 14.133/2021, levando-se em consideração a atualizada implementada pelo Decreto 11.871/2023, é dispensável a licitação: a) para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 119.812,02, no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores; e b) para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 59.906,02, no caso de outros serviços e compras. Não obstante a substituição do instrumento contratual por outros documentos seja admitida para dispensa em razão do valor, o mesmo raciocínio deve ser aplicado para os casos de inexigibilidade que se encaixem nos valores da dispensa. Nesse sentido, a Orientação Normativa AGU 84/2024 dispõe: “I – É possível a substituição do instrumento de contrato a que alude o art. 92 da Lei nº 14.133, de 2021, por outro instrumento mais simples, com base no art. 95, inciso I, do mesmo diploma legal, sempre que: a) o valor de contratos relativos a obras, serviços de engenharia e de manutenção de veículos automotores se encaixe no valor atualizado autorizativo da dispensa de licitação

A regra do contrato escrito é corroborada pelo art. 95, § 2º, da Lei 14.133/2021, que indica a nulidade e a ausência de efeito do contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Com a edição da MP 1.221/2024, ampliou-se o limite para contratação verbal durante o estado de calamidade pública. Nesse caso, o art. 2º da referida MP autoriza a celebração de contrato verbal, nos termos do disposto no § 2º do art. 95 da Lei 14.133/2021, desde que o seu valor não seja superior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), nas hipóteses em que a urgência não permitir a formalização do instrumento contratual.

4.7 Regime especial do registro de preços

Outra inovação contida na MP 1.221/2024 refere-se à fixação de regime jurídico especial para formalização do Registro de Preços.

De acordo com o art. 6.º, XLV, da Lei 14.133/2021, o Sistema de Registro de Preços (SRP) é definido como “conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos à prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras”. O objetivo do registro de preços é racionalizar as contratações e efetivar o princípio da economicidade. Assim, em vez de promover nova licitação a cada aquisição de produtos e serviços necessários para a rotina da máquina administrativa, a Administração realiza uma única licitação para registrar os preços e realizar, futura e discricionariamente, as contratações.

A Lei 14.133/2021, ao dispor sobre o registro de preços, ampliou o seu âmbito de incidência para englobar não apenas a contratação de bens e serviços, mas também as obras, serviços de engenharia e locação. Ademais, a atual legislação manteve a regra da licitação, por meio de pregão ou concorrência, para formalização do SRP, mas também admitiu a sua formalização por meio de contratação direta.

No cenário do estado de calamidade pública, a MP 1.221/2024 introduziu um regramento especial a ser observado no SRP, com a flexibilização do regime jurídico da Lei 14.133/2021. Esta flexibilização visa adaptar o processo de contratação às exigências urgentes e às circunstâncias excepcionais impostas por situações de calamidade, permitindo respostas mais rápidas e eficazes da administração pública no atendimento das necessidades emergentes.

Inicialmente, uma inovação relevante para o sistema de registro de preços na MP 1.221/2024 refere-se à fixação de prazos menores para implementação da intenção de registro de preços (IRP). Especificamente, no caso de registro de preços que envolva mais de um órgão ou entidade, o órgão ou a entidade gerenciadora estabelecerá prazo de dois a oito dias úteis, contado da data de divulgação da intenção de registro de preço, para que outros órgãos e entidades manifestem interesse em participar (art. 8º do MP 1.221/2024).²¹

Comparativamente, o prazo para formalização do IRP previstos na MP 1.221/2024 é menor que aquele previsto no art. 86 da Lei 14.133/2021 que prevê a realização do procedimento de intenção de registro de preços, na fase preparatória do processo licitatório, “pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis”, com o intuito de permitir a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.

prevista no inciso I do art. 75, da Lei nº 14.133, de 2021; ou b) o valor de contratos relativos a compras e serviços em geral se encaixe no valor atualizado que autoriza a dispensa de licitação prevista no inciso II do art. 75, da Lei nº 14.133, de 2021. II – Não importa para a aplicação do inciso I do art. 95, da Lei nº 14.133, de 2021, se a contratação resultou de licitação, inexigibilidade ou dispensa.”

21. O dispositivo legal em comento foi inspirado na redação do art. 4º, § 6º, da Lei 13.979/2020, alterada pela Lei 14.035/2020, para o enfrentamento da COVID-19.

Após o prazo de trinta dias, contados da data de assinatura da ata de registro de preços, durante o estado de calamidade, com fundamento no art. 9º da MP 1.221/2024, o órgão ou a entidade realizará, previamente à contratação, estimativa de preços a fim de verificar se os preços registrados permanecem compatíveis com os praticados no mercado, promovido o reequilíbrio econômico-financeiro, caso necessário. Trata-se de preocupação salutar, em razão da oscilação acentuada de preços nas contratações firmadas durante o estado de calamidade pública.

As principais inovações apresentadas pela MP 1.221/2024 no SRP concentram-se, contudo, no tratamento jurídico da adesão às atas de registro de preços.²²

O art. 7º da MP 1.221/2024 que permite a adesão à ata de registro de preços nos seguintes casos: a) adesão por órgão ou entidade pública federal à ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora do Estado, do Distrito Federal ou dos Municípios atingidos; e b) adesão por órgão ou entidade do Estado à ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora dos municípios atingidos.

Aqui, a previsão normativa estabelece tratamento jurídico diverso daquele contido na Lei 14.133/2021 que não admite a adesão por parte da União às atas dos demais entes federados (art. 86, § 8º) e adesão dos estados às atas dos municípios (art. 86, § 3º, II).

De acordo com o art. 86, § 3º, II, da Lei 14.133/2021, alterado pela Lei nº 14.770/2023, a adesão à ata municipal poderia ser realizada “por órgãos e entidades da Administração Pública municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora municipal, desde que o sistema de registro de preços tenha sido formalizado mediante licitação”.

Lembre-se que a redação originária do art. 86, § 3º, da Lei 14.133/2021 não previa a adesão à ata municipal, o que gerava discussão sobre a sua constitucionalidade.²³ Com a alteração promovida pela Lei 14.770/2023, o art. 86, § 3º, II, da Lei 14.133/2021, passou a admitir a adesão à ata municipal, mas limitou a adesão ao cumprimento das seguintes condições: a) a adesão seria realizada apenas “por órgãos e entidades da Administração Pública municipal”; e b) a ata de registro de preços, objeto da adesão, deve ser elaborada “mediante licitação”. A atual redação art. 86, § 3º, II, da Lei 14.133/2021 supera a inconstitucionalidade da redação originária ao permitir a adesão às atas municipais, mas não impede a discussão quanto a constitucionalidade da redação em razão da violação aos princípios da isonomia e da proporcionalidade, uma vez que o art. 86, § 3º, II, da Lei 14.133/2021 estabelece restrição para adesão à ata municipal que não é apontada para adesões às atas federais ou estaduais.²⁴

22. Lembre-se que a adesão à ata de registro de preços por órgãos e entidades não participantes depende dos seguintes requisitos (art. 86, § 2º, da Lei 14.133/2021): a) apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público; b) demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23; e c) prévia consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciador e do fornecedor.

23. De nossa parte, sustentamos, naquele contexto, a necessidade de interpretação conforme a Constituição dos §§ 3º e 8º do art. 86 da Lei 14.133/2021, que devem ser considerados normas específicas e não gerais, para conferir aos entes federados a decisão sobre a adesão às atas de registro de preços de outros entes federados, em razão dos seguintes argumentos: a) autonomia dos entes federados, inclusive Municípios, para decidir sobre a utilização de suas atas (art. 18 da CRFB); e b) a ausência de previsão de adesão às atas municipais na Lei 14.133/2021 não pode acarretar impossibilidade da referida adesão, sob pena de afronta aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, uma vez que inexistente justificativa razoável para restringir a utilização das atas municipais a partir de uma decisão extroversa da União Federal. OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Sistema de Registro de preços e (in)viabilidade da carona interfederativa nas atas municipais na nova Lei de Licitações, *Solução em Licitações e Contratos*, v. 63, p. 43-54, jun. 2023. De forma semelhante: AMORIM, Victor. A adesão de ata de registro de preços municipais na nova Lei de Licitações: por uma necessária interpretação conforme à Constituição do § 3º do art. 86 da Lei nº 14.133/2021. Disponível em: <<https://www.novaleilicitacao.com.br/2021/07/14/a-adesao-de-ata-de-registro-de-precos-municipais-na-nova-lei-de-licitacoes-por-uma-necessaria-interpretacao-conforme-a-constituicao-do-%C2%A73o-do-art-86-da-lei-no-14-133-2021/>>. Acesso em: 20 mar. 2023. De forma contrária, sustentando a impossibilidade de adesão à ata municipal, a partir da interpretação literal da redação originária do art. 86, § 3º, da Lei 14.133/2021: JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratações administrativas*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 1.182.

24. Em primeiro lugar, o art. 86, § 3º, II, da Lei 14.133/2021, em sua literalidade limita à adesão aos Municípios, afastando, em princípio, a adesão realizada pelos Estados, o que viola, em nossa opinião, a autonomia federativa do Ente estadual para decidir sobre as atas que pretende aderir. Ao contrário da proibição de adesão pela União às atas dos outros Entes, que decorre de opção legislativa realizada pelo próprio Ente federado (art. 86, § 8º, da Lei 14.133/2021), a proibição de adesão por Estados às atas dos Municípios dependeria de decisão inserida na autonomia federativa do Ente estadual, não sendo lícita a vedação veiculada por norma oriunda da União. Em segundo lugar, a redação literal do art. 86, § 3º, II, da Lei 14.133/2021 restringe a adesão às atas municipais oriundas de processo de licitação, afastando, por consequência, a adesão às atas originadas de processos de dispensa ou inexigibilidade. Ao contrário do que ocorre com a adesão à ata da União ou dos Estados, que pode ser originada de processo de licitação ou de contratação direta, o legislador restringiu a adesão à ata municipal que foi elaborada por

Independentemente das polêmicas envolvidas na interpretação dos dispositivos da Lei 14.133/2021, que tratam da adesão à ata de registro de preços, a MP 1.221/2024, como destacado acima, estabelece tratamento jurídico distinto a respeito do tema. De um lado, a permissão de adesão por órgão ou entidade pública federal à ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora do Estado, do Distrito Federal ou dos Municípios atingidos (art. 7º, I, da MP 1.221/2024) afasta a vedação contida art. 86, § 8º, da Lei 14.133/2021. De outro lado, a possibilidade de adesão por órgão ou entidade do Estado à ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora dos Municípios atingidos (art. 7º, I, da MP 1.221/2024) representa tratamento normativo diverso daquele indicado no art. 86, § 3º, II, da Lei 14.133/2021.

Ademais, o art. 10 da MP 1.221/2024 permite a adesão à ata de registro de preços formalizada sem a indicação do total a ser adquirido, com fundamento no § 3º do art. 82 da Lei 14.133/2021, inclusive em relação às obras e aos serviços de engenharia, mantida a obrigação de indicação do valor máximo da despesa. Frise-se que, normalmente, as atas de registro de preços formalizadas sem a indicação do total a ser adquirido, com fundamento no permissivo excepcional contido no § 3º do art. 82 da Lei 14.133/2021, devem indicar, obrigatoriamente, o valor máximo da despesa e não permitem a participação de outro órgão ou entidade na ata, em razão do disposto no § 4º do art. 82 da referida Lei. Nesse ponto, portanto, ao permitir a adesão à ata formalizada sem indicação do total a ser adquirido, o art. 10 da MP 1.221/2024 constitui tratamento jurídico diverso daquele indicado no art. 82, § 4º, da Lei 14.133/2021.

Já o art. 11 da MP 1.221/2024 amplia os limites quantitativos para adesão à ata de registro de preços.

Normalmente, a adesão à ata de registro de preços deve respeitar os limites quantitativos previstos na Lei 14.133/2021: a) limite individual de adesão por órgão ou entidade: as aquisições ou as contratações adicionais, decorrentes da adesão (carona), não poderão exceder, por órgão ou entidade, a 50% dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes (art. 86, § 4º); e b) limite global das adesões à ata: o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem (art. 86, § 5º). Assim, por exemplo, na hipótese de ata de registro de preços para aquisição de bens, com a indicação de 100 unidades para o referido item, o órgão ou entidade que aderir à ata não poderá adquirir mais de 50 unidades do item registrado. Caso existam diversas adesões à referida ata, o somatório das adesões realizadas por diversos órgãos ou entidades não poderá ultrapassar 200 unidades do item registrado.

Diferentemente da previsão contida nos §§ 4º e 5º do art. 86 da Lei 14.133/2021, o art. 11 da MP 1.221/2024 amplia o limite quantitativo total das adesões às atas de registro de preços. Ao invés do limite tradicional (dobro dos itens registrados), no regime especial de calamidade pública, as adesões não poderão ultrapassar, na totalidade, cinco vezes o quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.

Ressalta-se, contudo, que o art. 11 da MP 1.221/2024 apenas ampliou o limite total para a adesão à ata, mas não modificou o limite individual de adesão à ata fixado no art. 86, § 4º, da Lei 14.133/2021 que não permite que as contratações superem, por órgão ou entidade, a 50% dos quantitativos dos itens registrados. Dessa forma, no exemplo anterior, a ata de registro de preços para aquisição de bens, com a indicação de 100 unidades para o referido item, cada órgão ou entidade que aderir à ata não

meio de processo de licitação. Em outras palavras, enquanto seria possível a adesão à ata federal ou estadual, licitada ou não, a adesão à ata municipal somente seria possível se o sistema de registro de preços fosse precedido de licitação. Em nossa opinião, a inconstitucionalidade decorre da violação aos princípios da isonomia e da proporcionalidade, uma vez o art. 86, § 3º, II, da Lei 14.133/2021 estabelece restrição para adesão à ata municipal que não é apresentada para adesão à ata federal ou estadual, sem qualquer critério razoável para justificar a citada distinção. Qual seria a razão para proibir a adesão à ata municipal oriunda de processo de contratação direta e permitir a adesão à ata federal ou estadual, independentemente da realização de licitação ou processo de dispensa ou inexigibilidade? A resposta é a ausência de motivo isonômico e proporcional, com clara violação à autonomia e igualdade entre os Entes federados (arts. 5º e 18 da CRFB).

poderá contratar, individualmente, mais que 50 unidades. Já o somatório total das adesões realizadas por diversos órgãos e entidades não poderá ultrapassar 500 unidades.

Mencione-se, ainda, o art. 12 da MP 1.221/2024 que afasta os limites previstos tanto no art. 11 da citada MP, quanto nos § 4º e § 5º do art. 86 da Lei 14.133/2021, para adesões às atas de registros de preços gerenciados pela Central de Compras da Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

4.8 Regime contratual especial

Por fim, os arts. 13 a 16 da MP 1.221/2024 estabelecem regime jurídico especial para as contratações firmadas durante o estado de calamidade pública, com fundamento na referida Medida Provisória.

Em razão do disposto no art. 13 da MP 1.221/2024, as contratações realizadas com fundamento nesta Medida Provisória serão disponibilizadas no prazo de sessenta dias, contado da data da aquisição ou da contratação, no PNCP,²⁵ e conterão: a) o nome da empresa contratada e o número de sua inscrição na Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda ou o identificador congênere no caso de empresa estrangeira que não funcione no País; b) o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de aquisição ou de contratação; c) o ato autorizativo da contratação direta ou o extrato decorrente do contrato; d) a discriminação do bem adquirido ou do serviço contratado e o local de entrega ou de prestação do serviço; e) o valor global do contrato, as parcelas do objeto, os montantes pagos e, caso exista, o saldo disponível ou bloqueado; f) as informações sobre eventuais aditivos contratuais; g) a quantidade entregue ou prestada durante a execução do contrato, nas contratações de bens e serviços, inclusive de engenharia; e h) as atas de registros de preços das quais a contratação se origine, se for o caso.

É possível, excepcionalmente, a contratação de sociedade empresária punida com a sanção de impedimento ou de suspensão de contratar com o Poder Público, quando a empresa, comprovadamente, for a única fornecedora do bem ou prestadora do serviço., exigindo-se, nesse caso, a prestação de garantia nas modalidades de que trata o art. 96 da Lei 14.133/2021, que não poderá exceder a 10% do valor do contrato, na forma do art. 13, §§ 2º e 3º, da MP 1.221/2024.²⁶

Inovação importante relacionada à alteração unilateral dos contratos encontra-se prevista no art. 14 da MP 1.221/2024, que autoriza, nos contratos firmados nos termos da referida Medida Provisória, a estipulação de cláusula que permita acréscimos ou supressões, limitados a 50% do valor inicial atualizado do contrato.²⁷ Trata-se de previsão normativa aplicável apenas aos contratos firmados nos termos da Medida Provisória, inaplicável, portanto, aos contratos firmados em data anterior.

Interessante notar que o exercício dessa maior flexibilidade de alteração unilateral depende de previsão expressa no contrato, uma vez que o art. 14 da MP 1.221/2024 utiliza a expressão “a administração pública poderá prever cláusula”, o que revela a discricionariedade da inserção da referida cláusula, devendo ser observados, no caso de omissão contratual, os limites do art. 125 da Lei 14.133/2021.

Quanto ao alcance da referida flexibilidade para alteração unilateral, pode haver dúvida a respeito da sua incidência nas alterações qualitativas, uma vez que o art. 14 da MP 1.221/2024 utiliza a expressão “acréscimos ou supressões”, o que pode sugerir a sua aplicação restrita às alterações quantitativas. O ideal seria a adequação da redação para permitir, com maior segurança jurídica, que a flexibilização dos limites das alterações unilaterais seja aplicável às alterações unilaterais quantitativas e qualitativas nos contratos firmados durante o estado de calamidade, especialmente em razão da desproporcionalidade da

25. O art. 13, § 1º, da MP 1.221/2024 dispõe: “O registro no Portal Nacional de Contratações Públicas deverá indicar expressamente que a aquisição ou a contratação foi realizada com fundamento nesta Medida Provisória.”

26. Previsão semelhante foi prevista no art. 4º, § 3º e § 3º-A, da Lei 13.979/2020, alterada pela Lei 14.035/2020, para o enfrentamento da COVID-19.

27. No enfrentamento da COVID-19, foi prevista solução semelhante no art. 4º, I, da Lei 13.979/2020, alterada pela Lei 14.035/2020.

restrição e da eventual necessidade de alterações qualitativas em patamares superiores ao normalmente permitido pela legislação, com o intuito de melhor atender o excepcional interesse público.

Em relação à vigência dos contratos firmados durante o estado de calamidade, o art. 15 da MP 1.221/2024 estabelece o prazo de duração de até um ano, prorrogável por igual período, desde que as condições e os preços permaneçam vantajosos para a Administração Pública, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento da situação de calamidade pública de que trata o art. 1º da citada Medida Provisória.

Nas contratações de obras e serviços de engenharia com escopo predefinido, o prazo de conclusão do objeto contratual será de, no máximo, três anos, na forma do § 1º do art. 15 da MP 1.221/2024.

Nos contratos de escopo, o prazo de vigência será automaticamente prorrogado quando seu objeto não for concluído no período firmado no contrato, em razão do disposto no art. 15, § 2º, da MP 1.221/2024 e do art. 111 da Lei 14.133/2021.

Quanto aos contratos celebrados anteriormente e em execução na data de publicação do ato autorizativo específico do Chefe do Executivo para aplicação do regime jurídico excepcional indicado na Medida Provisória, o art. 16 da MP 1.221/2024 permite a alteração dos ajustes para enfrentamento das situações de calamidade, observados os seguintes parâmetros: a) apresentação de justificativa; b) deve haver concordância do contratado; c) a alteração pode ocorrer em percentual superior aos limites previstos no § 1º do art. 65 da Lei 8.666/1993 e no art. 125 da Lei 14.133/2021, limitado o acréscimo a cem por cento do valor inicialmente pactuado; e d) não pode transfigurar o objeto da contratação.

5 Conclusões

Os desafios decorrentes de catástrofes sanitárias e climáticas evidenciam a insuficiência do regime jurídico tradicional das licitações e contratações públicas para o célere atendimento do interesse público, confirmando a maior velocidade dos fatos quando comparada ao tempo da resposta normativa.

No ordenamento jurídico pátrio, as reações normativas apresentadas no combate à pandemia da COVID-19 e, mais recentemente, a tragédia climática do Rio Grande do Sul, parecem confirmar esse diagnóstico.

Aliás, como demonstrado ao longo do presente texto, o regime jurídico excepcional introduzido pela MP 1.221/2024 foi significativamente influenciado pelo regime jurídico indicado na Lei 13.979/2020, alterada pela Lei 14.035/2020, elaborada à época para enfrentar os desafios gerados pela pandemia da COVID-19, revelando a insuficiência parcial dos regimes tradicionais da Lei 14.133/2021 e da revogada Lei 8.666/1993.

É provável, infelizmente, que novas catástrofes ocorrem, o que reforça a necessidade de uma atuação não apenas reativa do ordenamento jurídico, mas também preventiva para lidar com tragédias de grandes proporções.

Nesse cenário, a Lei 13.979/2020 e a MP 1.221/2024 podem representar embriões de um futuro estatuto jurídico voltado para o Direito Administrativo das emergências públicas ou o estado de necessidade administrativo, especialmente no campo das contratações públicas.

Referências

AGAMBEN, Giorgio. *Estado de Exceção*. São Paulo: Boitempo, 2004.

AMORIM, Victor. A adesão de ata de registro de preços municipais na nova Lei de Licitações: por uma necessária interpretação conforme à Constituição do § 3º do art. 86 da Lei nº 14.133/2021. Disponível em: <<https://www.novaleilicitacao.com.br/2021/07/14/a-adesao-de-ata-de->

registro-de-precos-municipais-na-nova-lei-de-licitacoes-por-uma-necessaria-interpretacao-conforme-a-constituicao-do-%C2%A73o-do-art-86-da-lei-no-14-133-2021/>. Acesso em: 20 mar. 2023.

BINENBOJM, Gustavo. *Poder de Polícia, Ordenação, Regulação*. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

CASSAGNE, Juan Carlos. “Sobre la fundamentación y los límites de la potestad reglamentaria de necesidad y urgencia en el Derecho argentino.” In: *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 73, p. 17/28, Madrid: Civitas.

CHARLES, Ronny. *Leis de licitações públicas comentadas*, 12 ed. São Paulo: Ed. Juspodivm, 2021.

COIMBRA, José Duarte; CALDEIRA, Marco; SERRÃO, Tiago. *Direito Administrativo na Emergência: Organização Administrativa, Procedimento Administrativo, Contratação Pública e Processo Administrativo na resposta à COVID-19*. Coimbra: Almedina, 2020.

CORREIA, José Manuel Sérvulo. Revisitando o estado de necessidade. In: ATHAYDE, Augusto de; CAUPERS, João; GARCIA, Maria da Glória F.P.D. *Em homenagem ao professor doutor Diogo Freitas do Amaral*. Coimbra: Almedina, 2010.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratações administrativas*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

MOTTA, Fabrício. Contratação direta: inexigibilidade e dispensa de licitação. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Coord.). *Licitações e contratos administrativos: inovações da Lei 14.133 de abril de 2021*, 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Estado de necessidade administrativo e poder de polícia: o caso do novo coronavírus. *Revista Brasileira de Direito Público*, Belo Horizonte, ano 18, n. 68, p. 9-23, jan./mar. 2020.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Sistema de Registro de preços e (in)viabilidade da carona interfederativa nas atas municipais na nova Lei de Licitações, *Solução em Licitações e Contratos*, v. 63, p. 43-54, jun. 2023.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *A constitucionalização do direito administrativo: o princípio da juridicidade, a releitura da legalidade administrativa e a legitimidade das agências reguladoras*. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

OTERO, Paulo. *Legalidade e Administração Pública: o sentido da vinculação administrativa à juridicidade*. Coimbra: Almedina, 2003.

SARAI, Leandro. *Tratado da nova lei de licitações e contratos administrativos: Lei 14.133/2021 comentada por advogados públicos*, 2 ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022.

SCHMITT, Carl. *Teologia política*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

Como citar essa publicação:

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. “Direito Administrativo das catástrofes, contratações públicas no estado de calamidade pública e a MP 1.221/2024: novo capítulo no estado de necessidade administrativo”. In *SLC – Solução em Licitações e Contratos* nº 76. Seção Soluções Autorais. São Paulo: SGP, julho/2024, p. 49-66.