

Revista Contabilidade & Amazônia

Disponível em
<http://www.contabilidadeamazonia.com.br/>

Revista Contabilidade & Amazônia, Sinop, v. 1, n. 1,
art. 11, pp. 91-97, Jan./Dez. 2008

O Princípio da Economicidade no Âmbito das Licitações Públicas

Vanusa Batista Pereira*

E-mail: vanusa_storti@hotmail.com
Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT
Sinop, MT, Brasil

* Endereço: Vanusa Batista Pereira
Avenida dos Ingás, 3001, Centro, Sinop/MT, 78555-000.

Copyright © 2008 Revista Contabilidade & Amazônia. Todos os direitos são reservados. É permitido citar parte dos artigos sem autorização prévia, desde que seja identificada a fonte.

Resumo

O poder público não é livre para contratar serviços e adquirir produtos de quem quiser, vez que os recursos utilizados para quitar as despesas correspondentes provém do povo. Assim sendo, o produto arrecadado não pode beneficiar este ou aquele somente. A prática, porém, há muito se distancia do legal e permitido. Empresas existem que se especializam em participar de licitações. Entendem da lei mais que a própria comissão de licitação. Possuem um vasto ramo de atividades, atendendo a qualquer objeto licitado. Além disso, criam sua própria concorrência, legalizando empresas somente para atender ao mínimo legal exigido em lei. No final, a Administração acaba adquirindo mercadorias de qualidade duvidosa, serviços insatisfatórios, com preços nem sempre justos, muitos deles superfaturados. Outras vezes, a própria burocracia da lei acaba provocando mais despesas. O atraso no pagamento aos fornecedores por parte do poder público também tem sido motivo para o proponente aumentar o preço dos produtos ofertados. Tudo isso leva a crer que o objetivo de se alcançar a melhor proposta para a Administração (economicidade) é uma piada (de muito mau gosto, diga-se de passagem).

Palavras-chave: Administração Pública, Princípios, Licitação, Economicidade.

1. Introdução

Com a Carta Magna de 1988, o Brasil deu início a uma jornada rumo a uma nova fase para Administração Pública, trazendo em seu artigo 37, caput, diversos princípios, tais como o da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. Alguns deles, já existentes e reiterados; outros inéditos, todos com o mesmo objetivo: fazer o gestor público tratar o Erário com responsabilidade. Neste contexto, a licitação tem um importante papel, pois se trata de um dos principais meios de controle da aplicação dos recursos públicos, ao possibilitar à Administração a escolha da proposta mais vantajosa, entre aquelas apresentadas por licitantes interessados no certame, nas mesmas condições de igualdade de competição.

1.1 Problema da Pesquisa

A inobservância dos princípios administrativos é uma das mais freqüentes irregularidades encontradas nas licitações públicas. E isso ocorre paralelamente à transgressão de formalidades previstas na Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993) e na Lei do Pregão – Lei 10.520/2002 (BRASIL, 2002).

Tais violações aparecem associadas, também, e com certa freqüência, à ocorrência de fraudes e de desvios de recursos públicos, como se tem acompanhado, com imensa tristeza, a veiculação diária de matérias em mídia nacional.

1.2 Objetivos gerais

Abordar os principais problemas detectados no âmbito das licitações públicas que impedem o alcance da proposta mais vantajosa para a Administração.

1.3 Objetivos específicos

Chamar a atenção para a forma como são realizados os procedimentos licitatórios que ocorrem na administração pública que há muito diferem e contrariam aos princípios constitucionais e administrativos existentes, em especial ao princípio da economicidade e o da isonomia.

1.4 Justificativa

As contratações com o serviço público, em muitos casos, não estão alcançando os resultados esperados, seja na esfera federal, estadual e municipal.

A criação de comissões, a elaboração de editais, a seleção de propostas, em muitos casos, somente disfarçam o cumprimento da legislação.

Faz-se necessário discutir o tema, chamando a atenção de toda a comunidade para uma participação ativa no combate ao mau uso dos recursos públicos.

1.5 Hipóteses

H1: Havendo a participação ativa por parte da população nos processos licitatórios, os resultados alcançados poderão ser melhores e eficazes.

H2: A escolha da melhor proposta para a Administração depende de uma fiscalização concomitante, não apenas *a posteriori*.

2. Material e Método

A investigação científica depende de um “conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos” (GIL, 1999, p.26) para que seus objetivos sejam atingidos: os métodos científicos.

Método científico é o conjunto de processos ou operações mentais que se devem empregar na investigação. É a linha de raciocínio adotada no processo de pesquisa. Os métodos que fornecem as bases lógicas à investigação são: o dedutivo, indutivo, hipotético-dedutivo, dialético e fenomenológico (GIL, 1999; LAKATOS; MARCONI, 1993).

O método utilizado foi o indutivo. A pesquisa foi caracterizada como aplicada; qualitativa; e exploratória.

2.1 Metodologia da Pesquisa

O presente estudo foi elaborado com base em pesquisa bibliográfica, utilizando-se materiais já publicados, tais como livros, artigos de periódicos e material disponibilizado na internet etc., buscando as respostas aos questionamentos a fim de atingir os objetivos pleiteados.

2.2 Instrumentos, procedimentos de coleta e tratamento dos dados

Para a coleta de dados foi feita uma seleção criteriosa das bibliografias que deram base ao estudo, aplicando-se rigorosamente os conceitos, normas e procedimentos que regem a ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas.

2.3 limitações do estudo

Segundo Marconi e Lakatos (2002, p. 29), “limitar a pesquisa é estabelecer limites para a investigação.” Assim, este artigo fica limitado à crítica aos fatores que desrespeitam o princípio da economicidade, no âmbito das licitações públicas, fazendo-o de uma forma genérica, alcançando situações que acontecem com frequência tanto na área federal, estadual e municipal, coadunando, inclusive com os diversos noticiários divulgados pela mídia.

3. O Desrespeito ao Princípio da Economicidade nas Práticas Licitatórias

De antemão, cumpre trazer aqui a definição de princípio dada por Cretella Júnior (1999, p. 28), para quem “O vocábulo princípio, na linguagem corrente, tem o sentido de ‘aquilo que vem antes de outro’, ‘origem, começo’, ‘momento em que se faz uma coisa pela primeira vez’. Princípio contrapõe-se a fim, assinalando marco inicial, no tempo e no espaço”.

Vale esclarecer que os princípios aplicados às licitações públicas espelham os princípios do Direito Administrativo. Dessa forma, ao contratar com particulares, para fornecimento de bens ou prestação de serviços, a administração deve observá-los.

De acordo com o artigo 3º, da Lei 8.666/93, o procedimento licitatório destina-se a garantir o princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e outros que sejam correlatos.

Um dos princípios consagrados, de forma implícita no artigo 3º, caput, da Lei de Licitações é o da “economicidade”, ao mencionar que o procedimento licitatório visa selecionar a proposta mais vantajosa.

Na prática, porém, tal princípio é tido como letra morta nos certames licitatórios, principalmente quando o critério utilizado para seleção é o de “menor preço”, em que em geral, apenas o aspecto concernente ao valor é observado. Com isso, o que se alcança são produtos de péssima qualidade, vendidos a preços que parecem baixos, mas que na verdade, nenhuma vantagem conferem à Administração. Pelo contrário, acarretam prejuízos incalculáveis pois o “barato sai caro”, afirma um certo ditado popular.

Quando o produto é de qualidade nem sempre os preços são justos, resultando em contratações com preços acima dos praticados no mercado.

Essa situação se agrava ainda por outros fatores, tais como a má fé de alguns gestores públicos, a incompetência na condução do procedimento licitatório, a ausência de planejamento para aproveitar as peculiaridades do mercado, contratações feitas às pressas etc.

Outro grave problema responsável pela ocorrência de sobrepreço nas licitações públicas é a exigência descabida de documentos que comprovem a qualificação (regularidade) jurídica, técnica, econômico-financeira e fiscal dos proponentes, fato este durante uma fase externa da licitação, denominada habilitação, como se pode verificar nos artigos 27 a 31, da Lei 8.666/93.

Assim, a licitação cuja finalidade principal é a escolha da melhor proposta para a Administração, acaba por se transformar num cenário de fiscalização, obrigando principalmente Estados e Municípios a exercerem também o papel de fiscalização de impostos e taxas federais, estaduais e municipais.

A explicação que se dá a tudo isso é que, se assim não for feito, corre-se o risco de contratar pessoas inidôneas, sonegadas de impostos. De fato, isso é verdade. Contudo, não é suficiente para justificar a complicação do procedimento licitatório no intuito de sanar uma falha existente no sistema de fiscalização, a carecer de uma reforma tributária urgente e eficaz, do aumento do número de fiscais, do combate à sonegação, da eliminação da corrupção e da reestruturação dos órgãos arrecadadores. A licitação deve ser tratada como instrumento de relação objetiva, impessoal e isonômica entre o poder público e os contratados da área privada.

Não pense que todas essas exigências acabam com os sonegadores, pois estes lucram muito mais nesta condição do que contratando com o Governo, aqueles muitas vezes correm o risco de receberem com atraso pelo que entregaram ao poder público.

Assim, um grande número de empresas são criadas apenas para participarem das licitações públicas. São as famosas empresas “laranjas”, “testa de ferro” ou “empresa de pasta”, assim chamadas pois muitas não têm sequer local fixo, outras vezes, possuem um pequeno escritório equipado com computador e um aparelho de fax, uma ou duas pessoas fazendo todo o papel de compra e venda, sem nenhum estoque para pronta entrega, mas que estão devidamente registradas na Junta Comercial, vendendo de materiais de consumo a equipamentos e máquinas de grande porte. Como via de regra nem empregados possuem, encontram-se em dia com as obrigações trabalhistas, previdenciárias e tributárias, podendo apresentar certidões negativas do INSS, FGTS e Fazenda Pública sempre em dia.

A respeito, destaca Justen Filho (2005) que, “A administração pública está obrigada a gerir os recursos financeiros do modo mais razoável. O princípio da economicidade pode reputar-se também como extensão do princípio da moralidade”.

Significa que os recursos públicos deverão ser administrados segundo regras éticas, com integral respeito à probidade. O administrador público não pode superpor eventuais e egoísticos interesses privados ao interesse público. Não se respeita o princípio da economicidade quando as decisões administrativas conduzem a vantagem pessoal do administrador em detrimento dos benefícios de toda coletividade.

Mas, economicamente significa, ainda mais, o dever de eficiência. Não bastam honestidade e boas intenções para validação do ato administrativo. A economicidade impõe adoção da solução mais conveniente e eficiente sob o ponto de vista da gestão dos recursos públicos. Toda atividade administrativa envolve uma relação sujeitável a enfoque de custo benefício.

A economicidade consiste em considerar a atividade administrativa sob o prisma econômico. Como os recursos públicos são extremamente escassos, é imperioso que sua utilização produza os melhores resultados econômicos do ponto de vista quantitativo e qualitativo.

Ao lado do princípio da economicidade destaca-se o princípio da isonomia, que objetiva conceder igual oportunidade a todos os interessados em contratar com o setor público.

Sendo o destino da licitação a escolha da proposta mais vantajosa, é dever do administrador agir com honestidade ao cuidar da coisa pública, não despendendo, a seu bel prazer, recursos desnecessários. Agindo assim, estará alcançando os princípios da moralidade e da eficiência, este último inserido no texto constitucional pela Emenda 19/98.

Furtado (2003, p. 35) destaca a ligação do princípio da isonomia ao princípio da economicidade. O referido autor defende que a busca de maiores vantagens “não autoriza a violação de garantias individuais ou tratamentos mais favorecido a empresa ou particular, em detrimento dos demais interessados em participar do procedimento que irá resultar na celebração do futuro contrato.”

Compartilhando da mesma idéia, Meirelles (2003, p. 265) entende que igualdade entre os licitantes é princípio impeditivo da discriminação entre os participantes do certame, quer através de cláusulas que favoreçam uns em detrimento outros, quer mediante julgamento faccioso, que desiguale os iguais ou iguale os desiguais.

4. Conclusão

As distorções e fraudes aos processos licitatórios não são responsabilidades somente dos gestores públicos, mas de uma nação inteira. Fala-se muito em punir os criminosos, os corruptos, mas o movimento por parte da sociedade, de denúncia e combate à corrupção não deve ter apenas um caráter emocional, mas se tornar uma ação efetiva e diuturna.

O grande desafio é aplicar a legislação vigente de forma justa, em que o agente público de fato alcance a proposta mais vantajosa para a administração, sem favorecimentos ou direcionamentos para este ou aquele.

Em que pese, devam ser aprovadas leis que realmente surtam eficácia no âmbito das licitações, é necessário que as que existam sejam efetivamente aplicadas e que o processo

judicial seja mais ágil, pois a maior parte dos problemas nas licitações públicas decorre devido a falta de aplicação da legislação.

Quem não cumprir os ditames da lei, não aplicar corretamente os recursos públicos, trazendo prejuízos aos cofres públicos, deverá devolver o que gastou indevidamente.

A única saída para amenizar essa situação é a participação da a sociedade civil na fiscalização da aplicação do dinheiro público. A sociedade tem de reagir, não basta o bate boca após os noticiários, comentarem casos de fraudes em licitação. Aqueles são grãos de areia perto dos muitos casos de corrupção a acontecer pelo Brasil afora, sem nenhuma fiscalização.

Tomando esses cuidados, a eficácia nas licitações não é apenas possível: é viável, é obrigatória, é uma exigência da sociedade a ser cumprida a todo custo, pois somente assim o princípio da economicidade deixará de ser “letra morta”.

Referências bibliográficas

BRASIL. **Lei 4.320**, de 17/03/1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços. Brasília, 1964.

BRASIL. **Decreto-Lei 200**, de 25/02/1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa. Brasília, 1964.

BRASIL. **Lei 10.520**, de 17/07/2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (...) modalidade de licitação denominada pregão. Brasília, 2002.

CRETELLA JÚNIOR, José. In. **Dicionário de Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: José Bushatsky, 1972.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Mini Aurélio**. 6. ed. Curitiba: Positivo, 2004.

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de licitações e contratos administrativos: teoria, prática e jurisprudência**. São Paulo: Atlas, 2003.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 1993.

MEIRELLES, Helly Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 28. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas licitações e contratos**. 5. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1995.