

LICITAÇÃO PÚBLICA, CONCEITO E FINALIDADES.

Maikon Jhonata EUGENIO¹

RESUMO: O mercado público movimentada atualmente 10% do PIB do país. Face essa ampla necessidade de contratações, com advento da Constituição Federal de 1988, estabeleceu-se no art. 37, inciso XXI, que as contratações e alienações por parte da Administração Pública deverão ser antecedidas de um processo de licitação pública, o qual será pautado por princípios básicos, visando o atendimento ao interesse público.

Palavras-chave: Lei 8666/93. licitações. Conceitos. Finalidades.

¹ Analista de Licitações
Empresa: Vexer Industria e Comercio de Equipamentos Ltda.
Graduando em Direito
Faculdades Santa Cruz de Curitiba
Email: maikon.j@gmail.com

1. LICITAÇÃO PÚBLICA

Desde os primórdios o Estado figura como detentor do poder que tem para si a responsabilidade de regular as relações sociais, nascidas diante das necessidades do Homem para vida harmoniosa em sociedade. Celso Ribeiro Bastos define o Estado como (BASTOS, 2002. 5ª edição, p.43):

[...]uma espécie de sociedade política, ou seja, é um tipo de sociedade criada a partir da vontade do homem e que tem como objetivo a realização dos fins daquelas organizações mais amplas que o homem teve necessidade de criar para enfrentar o desafio da natureza e das outras sociedades rivais. O Estado nasce, portanto, de um ato de vontade do homem que cede seus direitos ao Estado em busca de proteção e para que este possa satisfazer suas necessidades sempre tendo em vista a realização do bem comum. Na medida em que começam a se alargar as esferas de atuação do poder coletivo, é dizer, na medida em que a própria complexidade da vida social começa a demandar uma maior quantidade de decisões por parte dos poderes existentes, faz-se portanto imprescindível que um único órgão exerça esse poder. Essa centralização do poder dá origem ao Estado.

Assim, observa-se que a razão de existir do Estado reside na necessidade do homem em conviver em sociedade. Neste esteio, a necessidade do Estado em realizar contratações e compras para manter-se vem desde o início dos tempos. Tem-se relato que o sistema de compras por licitação, nasceu na idade média, na Europa medieval, onde utilizou-se do sistema chamado “vela e pregão”, que nas palavras de Helly Lopes Meirelles (MEIRELLES, 2008, p. 275):

[...] consistia em apregoar-se a obra desejada e, enquanto ardia uma vela, os construtores interessados faziam suas ofertas. Quando se extinguia a chama, adjudicava-se a obra a quem houvesse oferecido o melhor preço.

É de clareza solar que desde os primórdios o processo de licitação pública é meio pelo qual a Administração Pública realiza suas compras e contratações. Atualmente o processo se dá por meio da divulgação de um instrumento convocatório, qual será processado por uma das modalidades previstas em lei de acordo com o valor envolvido ou com a complexidade da contratação. O instrumento convocatório cria lei entre a Administração Pública e os Licitantes e deverá observar sempre os princípios estabelecidos pela

Legislação correlata, que asseguram uma licitação lisa e transparente de modo a garantir a observância do interesse Público e a continuidade dos serviços. Por meio da licitação e da futura celebração do contrato é que o particular poderá realizar a prestação de serviços e adquirir ou alienar um bem para a Administração Pública, diante de uma contra prestação razoável.

1.1 – Conceito

O Advento da Constituição de 1988 ilustra uma substancial mudança no cenário nacional. Logo após um longo período de ditadura Militar, a Constituição Federal de 1988, inovou o contexto histórico do país, concebendo o Brasil como um Estado Democrático de Direito, sob a égide dos consagrados Princípios fundamentais da dignidade da pessoa humana e da Isonomia. Nesta toada, para a execução dos deveres constitucionalmente estabelecidos, o Estado como detentor do poder-dever necessita de uma estrutura Administrativa organizada, para a tutela e manutenção desses direitos dos administrados, observadas a supremacia dos interesses coletivos e a necessidade da continuidade do serviço público.

Para isso, necessita o Estado aplicar da melhor forma possível os recursos advindos dos administrados e da própria atividade estatal, para que se evite prejuízo aos cofres públicos, tanto na administração desses recursos, quando na necessidade de realizar contratações de serviços, compras e alienações.

Antigamente em uma visão autoritarista o Estado requisitava de forma compulsória a prestação de serviços ou o fornecimento de bens dos particulares, de modo a agir coercitivamente para que atingisse as suas finalidades, sem um prévio acordo de vontades ou qualquer procedimento formal que assegurasse direitos igualitários às partes, como leciona o Professor Marçal Justen Filho (FILHO, 2005, P. 11):

É que, em um Estado Autoritário, os bens e serviços dos particulares são requisitados compulsoriamente pelos governantes. Antes da instauração do Estado de Direito, o governante simplesmente apropriava-se dos bens

privados ou constringia a massa da população a prestar-lhe serviços sem maiores formalidades.

Observa-se que na, figura de um Estado autoritarista, não restava um acordo de vontades entre o Governo e o Particular, mas sim, um ato de coercibilidade por parte do Estado detentor do monopólio da força. Com a democratização do Estado, e a conseqüente redução do autoritarismo, mitigou-se tal prática, uma vez que a aquisição de bens e serviços de particulares devem desde então, observar requisitos formais e seguir procedimentos previamente estabelecidos, buscando a melhor contratação para o estado decorrente da vontade emanada pelo particular. Sob esse prisma se faz importante ressaltar que o Estado, no seu poder-dever, ainda pode se apropriar de bens particulares, sem a anuência destes, por meio do instituto da desapropriação. Todavia, tal instituto deve se observar os preceitos legais, de justa remuneração e relevante interesse público, conforme se extrai dos sábios ensinamentos da Douta Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro (PIETRO, 2006, p. 170):

A desapropriação é o procedimento administrativo pelo qual o Poder Público ou seus delegados, mediante prévia declaração de necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, impõe ao proprietário a perda de um bem, substituindo-o em seu patrimônio por justa indenização.

Neste diapasão, se faz de suma importância ressaltar que além da desapropriação por interesse público, pode ainda o Estado desapropriar, por descumprimento da função social da propriedade, ou até mesmo realizar a expropriação, em virtude da cultura de plantas psicotrópicas ilícitas.

Entretanto, para realizar a compra e alienação de bens, contrações de serviços, ou qualquer acordo de vontade que emane de um particular não pode Estado, como outrora, utilizar-se de autoritarismo vez que o arcabouço Jurídico do Estado democrático de direito consagrou a ideia de um poder emanado do povo, exercido por meio de representantes, e não só decorrentes das vontades do Estado. Neste sentido ensina o Professor Marçal Justen Filho (FILHO, Comentário à Lei de Licitações e Contratos, Pg. 11, 2005):

Em um Estado Democrático, os bens ou serviços dos particulares somente poderão ser obtidos mediante a observância de certos procedimentos e

dentro de limites específicos. Manteve-se o instituto da expropriação (subordinada, como regra, à prévia e justa indenização em dinheiro), instrumento que dispensa a concordância do particular. No entanto é impossível ao Estado obter serviços privados através de instrumentos jurídicos autoritários.

O procedimento por excelência mediante o qual o Estado realizará suas contratações consiste na licitação Pública, expressamente previsto no art. 37, XXI da Constituição Federal. A licitação é conceituada pela Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro como (PIETRO, DIREITO ADMINISTRATIVO, 19ª Edição, pg. 349, 2006):

[...] o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato.

De forma mais específica o Professor Celso Bandeira de Mello complementa o conceito de licitação como:

[...]um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na ideia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preenchem os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir.

Por fim, para Adair Loredo dos Santos, licitação é:

[...] um procedimento administrativo formal através do qual a Administração escolhe a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Caracteriza a licitação por ser um procedimento administrativo formal que deve obedecer ao Estatuto da Licitação[...].

Observa-se que o entendimento doutrinário flui no sentido de traduzir a licitação como sendo um procedimento administrativo formal, por meio do qual se abrirá a todos os interessados a oportunidade de participação ofertando os seus lances, sendo observados o princípio da igualdade e legalidade no bojo do processo licitatório. Ou seja, extingue-se a ideia de um Estado absolutista que de forma autoritária poderia realizar forçosamente suas contratações, independentemente da vontade dos particulares, e contempla a figura de uma contratação que decorre do acordo de vontade das partes, que é corolário de

procedimento formal e específico dentro dos preceitos legais pré-estabelecidos de modo a garantir a supremacia do interesse Público.

1.2 – Finalidade

Já conceituado o instituto da licitação, como um procedimento Administrativo formal pelo qual a Administração realiza suas contratações, se faz de suma importância entender a finalidade deste instituto que atualmente movimentava 10% de todo o produto interno bruto nacional. O art. 3º da lei 8.666/93 ilustra quais são as finalidades das licitações públicas, *“in verbis”*:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Vê-se que além de garantir a observância ao princípio constitucional da isonomia, e ser processada em conformidade com os princípios básicos elencados na lei, a Licitação visa garantir a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, conforme ensinamentos de Marçal Justen Filho que diz que, *“A licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública (com observância do princípio da Isonomia)”*.

Sob esse prisma, a cristalização legal do princípio da Isonomia repousa na necessidade de evitar uma escolha arbitrária de uma das propostas nos meandros do processo licitatório por parte do Agente Público, o que acabaria por macular a imparcialidade e a impessoalidade dos Administradores. Com isso, todos os interessados são considerados iguais perante o processo, sem distinções, podendo esses, atendendo as normas previamente estabelecidas no edital, apresentarem-se ao certame, de modo a prezar pelo maior número de licitantes possível. Incentiva-se, assim, a disputa e assegura-se uma proposta mais vantajosa para a Administração. É isso que se extrai dos ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello, que, com destreza, define a finalidade da licitação Pública:

A licitação visa a alcançar duplo objetivo: proporcionar à entidades governamentais possibilidades de realizarem o negócio mais vantajoso (pois a instauração de competição entre ofertantes preordena-se a isto) e assegurar aos administrados ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas governamentais pretendem realizar com os administrados.

Para Hely Lopes Meirelles, a busca pela proposta mais vantajosa e a observância do princípio da isonomia atuam como fator de eficiência e moralidade dos negócios públicos (MEIRELLES,2005, p. 18):

Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade dos negócios administrativos

Observa-se que o atendimento ao princípio da isonomia no bojo da licitação traz uma série de desdobramentos que, ao final, visam garantir o processo mais cristalino e puro possível.

Neste trilho, deve-se considerar também que além da observância do princípio da isonomia, a licitação se destina a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, em busca de satisfazer da melhor forma possível o interesse coletivo. Para o Professor Marçal Justen Filho, o conceito de proposta mais vantajosa deve ser observado em duas vertentes, senão vejamos (FILHO, 2005 p.42):

A vantagem caracteriza-se como adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos complementares. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro se vincula à prestação a cargo do particular. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação.

Nesta toada, a proposta mais vantajosa se traduz não só pelo menor preço que será ofertado no processo licitatório, mas também, pela observância da qualidade do objeto que será contratado. Em outras palavras, para que seja considerada vantajosa uma proposta para administração pública, ela deve atender às necessidades do interesse público, com a observância do binômio economicidade/qualidade.

Depreende-se da análise dos pontos acima abordados que a processo de licitação é um procedimento revestido de formalidades, pelo qual o Estado realiza as atividades delegadas pelo texto constitucional, tendo como finalidade a obtenção da proposta mais vantajosa, a observância do princípio da isonomia e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável de modo a assegurar a supremacia do interesse público, sobre tudo a dignidade da pessoa humana.

REFERENCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 21 de junho de 1993, 172º da Independência e 105º da República.

BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Teoria do Estado e Ciência Política. Ed.: Celso Bastos, 2002. 5ª edição

DI PIETRO Maria Zanella, DIREITO ADMINISTRATIVO, 19ª Edição, 2006

FILHO, Marçal Justen. **Comentário a lei de licitações e contratos administrativos**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

MEIRELLES Hely Lopes, Direito Administrativo brasileiro. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2005