



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA**  
**Pró-Reitoria de Administração - PROAD**  
**Departamento de Licitações - DPL**

Avenida Desembargador Vitor Lima, nº 222, 5º andar, Prédio da Reitoria 2  
Bairro Trindade – Florianópolis/SC – CEP 88.040-400  
CNPJ/MF nº 83.899.526/0001-82  
Telefones: (48) 3721-4424/6336/4419  
Website: [www.ufsc.br/licitacoes](http://www.ufsc.br/licitacoes) - E-mail: [licitacoes.dpl@contato.ufsc.br](mailto:licitacoes.dpl@contato.ufsc.br)



**POLÍTICA INTERNA N.º 001/DPL-PROAD/2015**

Institucionaliza regras para fins de padronização e aprimoramento dos processos licitatórios no âmbito da Universidade Federal de Santa Catarina.

A Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, por intermédio do Diretor do Departamento de Licitações – DPL, no uso das atribuições legais estabelecidas por meio da portaria normativa n.º 1/PROAD/2015, de 08 de abril de 2015, e

Considerando a racionalidade administrativa e o princípio constitucional da eficiência, resolve:

**SEÇÃO I**  
**DO OBJETIVO, DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E DA JUSTIFICATIVA**

Art. 1.º institucionalizar e normatizar diretrizes no âmbito administrativo que refletem diretamente na execução dos certames licitatórios realizados pela UFSC, primando pela celeridade e eficiência na execução destas atividades em prol do interesse público.

I – Da consonância com a supremacia do interesse público, a vinculação aos regramentos legais e aos princípios constitucionais cabíveis, vale mencionar algumas fundamentações que sustentam a importância da institucionalização de políticas e normativos internos:

- a) Princípio do interesse público, previsto expressamente no art. 2º, caput, da Lei nº 9.784/99, que trata do Processo Administrativo:

“Art. 2º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, **interesse público** e eficiência”. (grifo do autor)

- b) Princípio da supremacia do interesse público:

Vale trazer à baila a existência do princípio da supremacia do interesse público, o qual informa todo o direito administrativo direcionando as condutas dos agentes. Ocorre que, no âmbito das relações sociais, vão surgir conflitos entre o interesse público e o interesse privado, de forma que, ocorrendo este conflito, há de prevalecer o interesse público, isto é, aquele que atende um maior número de pessoas.

O pilar do Direito Administrativo está entre a legalidade e a supremacia do interesse público e são esses princípios que estabelecem as prerrogativas, privilégios e autorização para a Administração Pública.

No dizer de Maria Sylvania Zanella di Pietro, o princípio da supremacia do interesse público, também chamado de princípio da finalidade pública, está presente tanto no momento da elaboração da lei como no momento da sua execução em concreto pela Administração Pública. Ele inspira o legislador e vincula a autoridade administrativa em toda a sua atuação.



Não se pode deixar de mencionar a posição de Raquel Melo Urbano de Carvalho no que tange a supremacia do interesse público. A autora defende que somente na medida em que os interesses da sociedade prevaleçam perante os interesses particulares torna-se possível evitar a desagregação que fatalmente ocorre se cada membro ou grupo da coletividade busque a concretização dos seus interesses particulares. Da superioridade do interesse da coletividade decorre a sua prevalência sobre o interesse do particular, como condição, até mesmo, da sobrevivência e asseguramento deste último. É no interesse geral da sociedade e na soberania popular que se encontram os fundamentos da supremacia do interesse público.

Em uma exposição, José dos Santos Carvalho Filho diz que "não é o indivíduo em si o destinatário da atividade administrativa, mas sim o grupo social num todo. Saindo da era do individualismo exacerbado, o Estado passou a caracterizar-se como o *Welfare State* (Estado/bem-estar), dedicado a atender ao interesse público. Logicamente, as relações sociais vão ensejar, em determinados momentos, um conflito entre o interesse público e o interesse privado, mas, ocorrendo esse conflito, há de prevalecer o interesse público. Trata-se, de fato, do primado do interesse público. O indivíduo tem que ser visto como integrante da sociedade, não podendo os seus direitos, em regra, ser equiparados aos direitos sociais".

c) Princípio da eficiência:

Constituição da República (Brasil, 2007): "Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência** (...)" (grifo do autor).

Embora somente recentemente este princípio tenha ganhado *status* de princípio constitucional, doutrinadores como Hely Lopes Meirelles (1996, p. 90-91) já citava a eficiência como

"o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos, para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros."

Completando este entendimento, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2002, p. 83) afirma que uma administração eficiente pressupõe qualidade, presteza e resultados positivos, constituindo, em termos de administração pública, um dever de mostrar rendimento funcional, perfeição e rapidez no atendimento dos interesses coletivos.

E ainda, ressalta a autora que o princípio da eficiência:

"apresenta dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação de agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público." (grifo do autor)

O autor Vladimir França (2006) traz:

"os princípios jurídicos não devem ser encarados como compartimentos estanques, incommunicáveis, é preciso que o operador jurídico compreenda que os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência são elementos que devem ser conjugados para o melhor entendimento do regime jurídico administrativo." (grifo ao autor)

d) Princípio da legalidade:

O princípio da legalidade encontra-se expressamente disposto em nossa Constituição Federal nos seguintes artigos:

"Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;"

"Art. 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:"

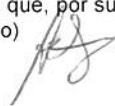
Enquanto no art. 5º, II, CF/88, tem-se o Princípio da Legalidade disposto sob a ótica individual, determinando que o Poder Público, para estabelecer o que se poderá e o que não se poderá fazer, deve elaborar leis, garantindo assim uma maior segurança jurídica, no Art. 37º da Carta Magna brasileira, o Princípio da Legalidade aparece sob a ótica da Administração Pública, ao estabelecer que administrador público só poderá agir dentro daquilo que é previsto e autorizado por lei.

O princípio da legalidade expressa a conotação administrativa do Estado de direito. Como ensina Odete Medauar, este princípio vincula-se, em sua concepção originária, à separação de poderes e a todo o conjunto de ideias que historicamente significaram oposição às práticas do período absolutista. Medauar assim dispõe sobre a matéria:

"Para a Administração, o princípio da legalidade traduzia-se em submissão à lei. No conjunto dos poderes do Estado traduzia a relação entre poder legislativo e poder executivo, com a supremacia do primeiro; no âmbito das atuações exprimia a relação entre lei e ato administrativo, com a supremacia da primeira".

Obras mais recentes de alguns autores, como o português Paulo Otero, sustentam que o espaço da legalidade começa a sofrer o desgaste provocado pela desmistificação da perfeição da lei, e que o conteúdo da dimensão jurídico-positiva da legalidade encontra-se debilitado, e aponta para um maior protagonismo ou ativismo dos órgãos administrativos na aplicação ou realização constitutiva do Direito. Paulo Otero escreve em sua obra "Legalidade e Administração Pública" que *"a lei revela-se insuficiente, obscura e ineficaz para fazer face às novas necessidades coletivas e o próprio conteúdo das normas jurídicas perde precisão, determinação e congruência, encontrando-se a legalidade eivada de interesses contraditórios e povoada de uma intrínseca conflitualidade normativa"*. Ressaltando a distância entre a formulação teórica dos alicerces político-filosóficos do princípio da legalidade e a sua efetiva concretização, o autor afirma que a legalidade vinculativa da Administração Pública não integra apenas normas provenientes de fontes exteriores à Administração, **mas comporta também uma considerável normatividade elaborada pelos órgãos administrativos.** (destaque do autor)

Desta maneira, é inequívoca a legalidade conferida ao Poder Executivo através da titularidade de um poder regulamentar próprio de natureza não só executiva, como também de natureza autônoma, conforme dispõe o artigo 84, inciso VI, alíneas *a* e *b* da CR/1988. Além disso, outros institutos como o das leis delegadas e da possibilidade de edição de Medidas Provisórias denotam a competência normativa atribuída pelo Constituinte ao Poder Executivo. Como sugere Paulo Otero, a atribuição direta pela ordem jurídica de **poderes normativos aos órgãos administrativos para que estes definam as normas que vão pautar as suas condutas e, posteriormente, apliquem tais normas ao caso concreto, demonstra que determinadas matérias podem ser reguladas pelos próprios órgãos alvos da norma de maneira mais eficiente** do que se o fossem por um Poder Legislativo que, por sua vez, encontra-se distante daquela realidade. (destaque nosso)



Corroborando a corrente doutrinária que reputa um sentido material ao princípio da legalidade, mas preservando a importância da reserva de lei, Eros Grau opina no sentido de haver uma distinção entre a vinculação da Administração Pública às definições da lei, o que caracterizaria a reserva da lei, e a vinculação da Administração às definições decorrentes da lei, o que configuraria a reserva da norma, que pode ser regulamentar ou regimental. Ressaltando que o mandamento contido no inciso II, do art. 5º, da CF/1988 possui um caráter apenas relativo (enquanto em outros artigos a Constituição adota o princípio em caráter absoluto). Grau afirma que mesmo em situações que a Administração pauta suas ações em atos normativos não da espécie legislativa, o princípio da legalidade estaria sendo devidamente acatado. (grifo do autor)

Para Luís Felipe de Azeredo Coutinho, Especialista em Direito Público pela Pontifícia Universidade Católica, tem-se a noção de legalidade aplicada à Administração Pública ainda carrega um ranço muito forte oriundo dos primórdios do Estado de Direito e da gênese do Direito Administrativo. A ideia de submeter o poder à lei, tornando objetivas as práticas dos administradores, sempre foi a motivação da existência deste princípio e da sustentação de seu sentido mais formal. No entanto, realizando uma visão crítica deste pensamento tão difundido, percebe-se que o medo das práticas totalitaristas dos governantes pode acabar por implicar à Administração Pública algumas vinculações exacerbadas, inviabilizando a operacionalidade de determinados atos do Executivo, e gerando o formalismo e o legalismo excessivos. (grifo do autor)

Países que conferem legitimidade à Administração Pública para a normatização, de forma primária, em determinados campos de atuação, demonstram que este modelo é possível e, em várias situações, se mostra muito mais eficiente do que aquele sistema que prega uma ilusória superioridade axiológica da lei formal sobre a norma decorrente do poder normativo atribuído ao Executivo.

II – A institucionalização de uma política interna para fins de nortear a elaboração e execução processual no tocante ao contexto das licitações no âmbito da Universidade Federal de Santa Catarina mostra-se indispensável face que, em diversos momentos, os dispositivos legais mostram-se omissos ou conflitantes frente algumas peculiaridades que inevitavelmente são inerentes a realização das atividades relacionadas às licitações.


## **SEÇÃO II DA VALIDADE DAS PROPOSTAS COMERCIAIS**

Art. 2º. Normatizar para 100 (cem) dias o prazo de validade das propostas comerciais a ser exigido dos licitantes nas disputas licitatórias no âmbito da UFSC, para fins de aquisição de bens e contratação de serviços comuns, A contagem deste prazo dar-se-à a partir da data de abertura da sessão pública estabelecida no ato convocatório.

Art. 3º. Normatizar para 120 (cento e vinte) o prazo de validade das propostas comerciais a ser exigido dos licitantes nas disputas licitatórias no âmbito da UFSC, para fins de contratação de obras e serviços de engenharia, . A contagem deste prazo dar-se-à partir da data de abertura da sessão pública estabelecida no ato convocatório.

## **SEÇÃO III DA QUANTIDADE DE ITENS POR DISPUTA LICITATÓRIA**

Art. 4º. Normatizar que nas licitações destinadas à aquisição de bens e contratação de serviços comuns, o limite máximo será de 50 (cinquenta) itens por licitação. I – Considerando o interesse público, especialmente no tocante a necessidade de qualificação dos recebimentos dos itens e/ou a formalização dos contratos administrativos, recomenda-se, quando cabível e justificável, a utilização do agrupamento de itens, realizando a disputa por itens com agrupamentos em lotes de acordo com critérios que devem, necessariamente, constar no termo de referência.



I – Para fins de qualificação das aquisições, recomenda-se a adoção do agrupamento em lotes, quando da existência de itens referentes a diversas categorias e/ou subgrupos de classificação.

#### **SEÇÃO IV DA PESQUISA DE PREÇOS PARA FINS DE ESTIMATIVA**

Art. 5º. Estabelecer o prazo de de 180 (cento e oitenta) dias, a contar de emissão, para validade das pesquisas de preços para elaboração da estimativa referencial no tocante as licitações realizadas pela UFSC , indiferentemente de possíveis prazos de validade contidos nos orçamentos recebidos para esta composição, os quais sejam emitidos por empresas diversas.

I – As pesquisas de preços estimativas para fins de licitação no âmbito da UFSC, deverão, respeitar as diretrizes previstas na instrução normativa n.º 05, de 27 de junho de 2014, bem como a instrução normativa n.º 07, de 29 de agosto de 2014 ambas emitidas pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, e ainda, suas posteriores alterações ou outras normas legais que possam vir a normatizar tal abordagem após a emissão desta política interna.

#### **SEÇÃO V DA INSTRUÇÃO DOS PROCESSOS PARA ALIENAÇÃO DE BENS - LEILÃO**

Art. 6º. Determinar que caberá ao requerente ou a unidade responsável pela fase interna do processo (isto é, instrução processual), a responsabilidade sob a tramitação dos autos junto ao conselho universitário da instituição e/ou ainda, outras unidades/órgãos que compreendam a necessidade de aprovação para a realização de tal procedimento licitatório.

I – Caberá ao requerente ou a unidade responsável pela fase interna do processo, documentar nos autos o intervalo entre lances, no caso de processos do tipo leilão, fornecendo assim, elemento indispensável para a elaboração da minuta do edital.

II - Ao requerente ou a unidade responsável pela fase interna do processo, caberá, contemplar nos autos a minuta do contrato para fins de alienação, elencando neste documento condições para pagamento, fornecimento, retirada e outros que se façam necessários para fins de consolidação da alienação do objeto.

#### **SEÇÃO VI DOS PROCEDIMENTOS PARA DIVULGAÇÃO DA INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS – IRP**

Art. 7º. Definir que o procedimento para divulgação da intenção de registro de preços (IRP) para os certames na modalidade de pregão eletrônico do tipo sistema de registro de preços – SRP, deverá ser previsto pelo requerente e/ou unidade responsável pela fase interna do processo, por meio do documento denominado de Termo de Referência – TR, especificamente no campo “disposições finais” ou naquela específica que trate deste procedimento e suas diretrizes.

I – No caso de ausência desta informação, ficará compreendido que a referida intenção de registro de preços estará vedada a outros órgãos, na condição de participantes, denominando-se IRP fechada.

II – Inexistindo a previsão para divulgação da IRP por meio da indicação mencionada anteriormente, será adotada como justificativa:

A Universidade Federal de Santa Catarina, por intermédio das unidades responsáveis pela gestão das atas de registro de preços, está adotando medidas e procedimentos operacionais no tocante a buscar a melhor maneira de adequar-se as normas e diretrizes que norteiam a prática da divulgação da intenção de registro de preços, visando atender a prerrogativa legal contida no artigo 4º do Decreto nº 7.892/2013.

III – No caso de divulgação da IRP, fica definido que as normas e diretrizes para adesão de outros órgãos como participante do registro de preços, bem como o prazo para divulgação da mesma, serão elencados pela unidade requerente e/ou unidade responsável pela fase interna do processo por meio do campo mencionado nesta seção, através do Termo de Referência.

IV – Após o período de divulgação da IRP e havendo adesão de outros órgãos como participantes do registro de preços, caberá a unidade requerente e/ou responsável pela fase interna do processo ajustar todos os elementos processuais que se fizerem necessários, para fins da correta elaboração da minuta do edital.

V – Todos os procedimentos, bem como o monitoramento no tocante as possíveis adesões ao registro de preços em fase de IRP deverão ser realizados pela unidade requerente e/ou unidade responsável pela fase interna do processo.

## **SEÇÃO VII DA CONTRATAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA**

Art. 8º. Institucionalizar a utilização do Regime Diferenciado de Contratações – RDC, como a modalidade padrão a ser adotada para fins de contratação de obras e serviços de engenharia no âmbito desta instituição.

I – Afasta-se desta definição, aquelas contratações cujo o objeto enquadra-se no contexto de natureza comum, cuja modalidade padrão reporta-se a utilização do pregão eletrônico, respeitando as premissas legais.

II- É de competência do Departamento de Licitações – DPL, definir a modalidade licitatória que melhor atenda aos objetivos institucionais, definição constante da portaria normativa n.º 1/PROAD/2015, de 08 de abril de 2015.

## **SEÇÃO VIII DA PADRONIZAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA**

Art. 9º. Determinar que é competência do Departamento de Licitações – DPL, elaborar, definir e disponibilizar os modelos de termo de referência padrão a serem adotados nos certames licitatórios da UFSC e contendo os elementos básicos para a correta confecção da minuta do edital da licitação.

I – Compreende esta atribuição, a elaboração de um modelo padrão para fins de instrução processual junto as unidades responsáveis pela análise e constituição da fase interna do processo licitatório.

II – Os modelos referenciais, deverão ser disponibilizados em ambiente de fácil acesso para fins de utilização por parte dos requerentes e/ou por aquelas unidades citadas anteriormente que, deverão, obrigatoriamente, respeitá-los tanto na disposição dos itens/elementos documentais bem como no que tange ao layout e estruturação deste documento.

III – Caberá ao Departamento de Licitações – DPL devolver os autos que apresentarem tais documentos em desconformidade com aqueles modelos padrões disponibilizados e/ou apresentarem outras inconsistências que possam prejudicar a realização da fase externa do processo ou que , não estiverem enquadrados na estrutura e layout previamente padronizado.

IV – Não caberá ao DPL elaborar o termo de referência para instrução processual, cuja responsabilidade é do requerente e/ou das unidades responsáveis pela análise e constituição da fase interna do processo licitatório.

V – Ao Departamento de Licitações – DPL não compete realizar a análise dos termos de referência antes que haja a tramitação do processo no devido fluxo e/ou por meio de solicitações via correio eletrônico.

### SEÇÃO IX DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 10º. Esta política interna passa a ter validade como normativo interno no âmbito da Universidade Federal de Santa Catarina, a partir de sua ratificação junto a autoridade superior.

Art. 11º. Esta política interna entra em vigor na data de sua ratificação pela autoridade superior, devendo ser divulgado nos canais de comunicação do Departamento de Licitações.

Art. 12º. A presente política interna não substitui ou revoga os normativos anteriores já adotadas e em prática na Universidade Federal de Santa Catarina.

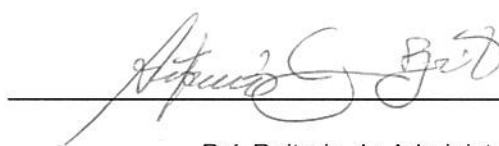
Florianópolis/SC, 01 de Julho de 2015



Ricardo da Silveira Porto

Diretor do DPL

Ratificado em: 01/07/2015



Antonio Carlos Montezuma Brito  
Pró-Reitor de Administração  
Portaria 653/2012/GR

Pró-Reitoria de Administração – PROAD

Antônio Carlos Montezuma Brito – Pró Reitor de Administração