



PREFEITURA MUNICIPAL ANANINDEUA  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA E DEFESA SOCIAL

PROCESSO Nº 034/2020–SESDS/PMA

REFERÊNCIA: MEMORANDO Nº 032/2020–DAF/SESDS

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA E DEFESA SOCIAL.

ASSUNTO: Contratação de empresa especializada no fornecimento de coletes de proteção balística, em conformidade com termo de referência, e nos termos do Convênio Plataforma + Brasil nº 893196/2019, e correlato Plano de Trabalho, contidos nos autos, para atender a necessidade da Guarda Civil Municipal (GCMA) e da Secretaria de Segurança e Defesa Social (SESDS), no município de Ananindeua, no Estado do Pará

PARECER Nº 014/2020-ASSESSORIA.JURÍDICA/SESDS/PMA

Senhor Secretário,

Instados a nos manifestarmos a respeito da contratação de empresa especializada no fornecimento de coletes de proteção balística, em conformidade com termo de referência, e nos termos do Convênio Plataforma + Brasil nº.893196/2019, e correlato Plano de Trabalho constante nos autos, para atender a necessidade da Guarda Civil Municipal (GCMA) e da Secretaria de Segurança e Defesa Social (SESDS), no município de Ananindeua, no Estado do Pará, estabelecemos as considerações a seguir expostas.

Em resumo, a União, por intermédio do Ministério da Justiça e Segurança Pública (Concedente) celebrou com esta Secretaria de Segurança e Defesa Social (SESDS), o Convênio Plataforma + Brasil nº893196/2019, com o objetivo de fortalecer a Guarda Municipal do Município de Ananindeua-PA por meio da aquisição de viaturas, coletes balísticos, armamento e munição, conforme detalhado no correlato Plano de Trabalho, constante nos autos.

Assim sendo, por meio do Memorando nº 032/2020-DAF/SESDS, a Diretoria Administrativa e Financeira desta Secretaria solicitou autorização para contratação de empresa especializada no fornecimento do objeto em epígrafe, nos seguintes termos:

***“Considerando o Convênio Plataforma + Brasil nº.893196/2019 que entre si celebram a União, por intermédio do Ministério da Justiça e Segurança Pública, representado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública e a Secretaria Municipal de Segurança e Defesa Social do Município de Ananindeua-PA, com recursos provenientes do Ministério da Justiça e Segurança Pública – Administração Direta; (...) Considerando que o objeto deste Convênio é fortalecer a Guarda Civil Municipal do município de Ananindeua - GCMA, por meio da aquisição de coletes balísticos; (...) Considerando que a aquisição se faz necessária para que todo o efetivo operacional dos servidores da GCMA esteja devidamente protegido no desempenho da função de segurança pública, garantindo minimizar os riscos de ferimentos graves oriundos de disparos de armas de fogo. (...) Assim, solicitamos autorização para realização dos procedimentos visando à Aquisição de coletes balísticos, conforme descrição em quadro anexo.”***

O dispositivo supedâneo justifica tal contratação pela necessidade de suprir a demanda apresentada pelo efetivo da GCMA durante as ações operacionais desenvolvidas neste município. De tal modo, e considerando a inexistência contratual de empresa especializada no fornecimento do objeto em epígrafe, e considerando que, para o bom e regular desempenho de suas funções, esta Secretaria necessita realizar aquisições prementes, se tratando de uma Secretaria com dotação orçamentária própria, contratando

Assessor Jurídico  
Matrícula nº 28.571  
CNPJ nº 0655



PREFEITURA MUNICIPAL ANANINDEUA  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA E DEFESA SOCIAL

diretamente com a contratada, o Secretário autorizou a realização dos procedimentos licitatórios para a presente contratação, tudo em conformidade com as previsões legais e regulamentos vigentes.

Ressalta-se que a presente aquisição se dá com recursos provenientes do Ministério da Justiça e Segurança Pública conforme especificado na Cláusula Quinta do referido convênio, cuja cópia e plano de trabalho seguem acostados aos autos.

Consta ainda dos autos Quadro Comparativo de Preços resultante de pesquisa de mercado visando definir o preço médio de mercado para o objeto em comento com vias a efetuação de eficaz procedimento licitatório. Assim, determinou-se a realização de aquisição direta por meio da seleção de interessados, buscando-se a melhor proposta possível, com observância ao princípio da isonomia. Em seguida, vieram os autos a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer.

É o breve relatório.

## I. DO MÉRITO NO DIREITO

### **1.1. Do Convênio Plataforma + Brasil nº893196/2019 e da obrigatoriedade do procedimento licitatório:**

De acordo com as informações oriundas da Diretoria Administrativa e Financeira – DAF/SESDS, urge a necessidade de aquisição do objeto em epígrafe, tendo em vista as ações de segurança pública desenvolvidas pela GCMA, onde o uso de coletes de proteção balística surge como fator primordial na garantia à integridade física do servidor investido no cargo de Guarda Civil Municipal de Ananindeua.

Por conseguinte, a contratação em tela se justifica ainda pelo fato de que o Convênio Plataforma + Brasil nº893196/2019 celebrado entre a União e esta Secretaria Municipal visa fortalecer a Guarda Civil Municipal do município de Ananindeua na execução das ações operacionais de integração com outros órgãos da segurança pública envolvidos no trabalho de policiamento ostensivo, com o escopo de abranger todo território municipal, de modo a contribuir para o desenvolvimento de forma mais segura e eficaz do combate ao crime nesta região.

Logo, A presente situação refere-se a atendimento de certas necessidades indispensáveis à regular prestação de serviços pelo Poder Público de forma imediata. A possibilidade de celebração de convênios está prevista no art. 241 da Constituição Federal de 1988, nos seguintes termos:

***“A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.”***

O Decreto nº 93.872 de 23 de Dezembro de 1986, no art. 48, prevê que os órgãos e entidades de administração federal e de outras entidades públicas poderão executar serviços de interesse recíproco mediante celebração de convênio:

***“Art 48. Os serviços de interesse recíproco dos órgãos e entidades de administração federal e de outras entidades públicas ou organizações***

*Assessoria Jurídica*  
Assessor Jurídica  
Matrícula nº 28.171  
OAB/PA nº 6955



PREFEITURA MUNICIPAL ANANINDEUA  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA E DEFESA SOCIAL

***particulares, poderão ser executados sob regime de mútua cooperação, mediante convênio, acordo ou ajuste."***

Frequentemente as parcerias se mostram extremamente eficazes para atingir o interesse público almejado, principalmente quando o ente governamental não possui a proximidade e conhecimento do trato específico que cerca determinado grupo/setor da sociedade, pois a vida em sociedade tem demonstrado que a união da força humana é capaz de gerar o progresso e o avanço tanto no campo científico quanto no campo social.

A grande evidencia deste fato, é a crescente descentralização do poder ao redor do mundo, dando espaço a formas mais eficazes de gestão, concretizando os ideais democráticos do Estado Federativo. Pode-se afirmar que a descentralização e o compartilhamento de ações concatenadas para o fim público comum, prestigiam a eficiência e a eficácia das ações públicas, princípios basilares da Administração Pública Brasileira. Esta lição foi bem delineada por MOREIRA NETO, ao afirmar que a ***"substituição gradual da imperatividade pela consensualidade assegurará a plena eficácia da governança"***.<sup>1</sup>

Como já dito, a presente aquisição se dá com recursos provenientes do Ministério da Justiça e Segurança Pública conforme especificado na Cláusula Quinta do referido convênio Plataforma + Brasil nº.893196/2019, o qual determina ainda na Cláusula Nona que na contratação com terceiros a Secretaria municipal conveniente deve observar as disposições da Lei nº 8.666/99 e na Lei 10.520/02, e demais normas federais, estaduais e municipais pertinentes às licitações e contratos administrativos, inclusive os procedimentos ali definidos para os casos de dispensa e/ou inexigibilidade de licitação:

***"CLÁUSULA NONA – DA CONTRATAÇÃO COM TERCEIROS O CONVENIENTE deverá observar, quando da contratação de terceiros para execução de serviços ou aquisição de bens com recursos da União vinculados à execução do objeto deste Convênio, as disposições contidas na Lei no 8.666, de 1993, na Lei nº 10.520, de 17 de junho de 2002, e demais normas federais, estaduais e municipais pertinentes às licitações e contratos administrativos, inclusive os procedimentos ali definidos para os casos de dispensa e/ou inexigibilidade de licitação."***

A Lei de Licitações nº 8.666/93 previu em seu art. 116, que as regras ali estabelecidas, embora sejam dirigidas aos contratos públicos, aplicar-se-ão, no que couber, aos convênios administrativos.

***"Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração."***

Vê-se, assim, que os convênios administrativos, configuram uma modalidade rápida, menos burocrática e solene de instrumento efetivador de políticas públicas, que equaciona esforços governamentais, ora resolvendo questões emergenciais, ora reduzindo problemas sociais a curto e longo prazo, devendo em tudo serem observados os preceitos contidos na A Lei de Licitações nº 8.666/93.

<sup>1</sup> MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Curso de direito administrativo. 14a ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

Sandro José  
Assessor Jurídico  
Articula nº 23.101  
DAA/PA - 11/2015



PREFEITURA MUNICIPAL ANANINDEUA  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA E DEFESA SOCIAL

Ocorre que a Constituição acolheu a presunção (absoluta) de que a prévia licitação produz a melhor contratação – entendida como aquela que assegura a melhor vantagem possível à Administração Pública, com observância do princípio da isonomia. A Constituição Federal exige licitação para os contratos de obras, serviços, compras e alienações (art. 37, XXI), bem como para a concessão e a permissão de serviços públicos (art. 175).

Para o Professor Cretella Jr. existe a obrigatoriedade da licitação, como regra geral, ao dizer que **"no campo do direito administrativo, as compras, obras e serviços públicos não são livres. Devem ser precedidas de licitação, já que o administrador não é dominus da coisa pública e dela não pode dispor como quiser"**<sup>2</sup>. Logo, a regra geral a ser observada é da realização de Licitação, antes da celebração dos contratos firmados pela Administração Pública, Direta e Indireta, conforme a ilação do artigo 1º e seguintes da Lei nº 8666/93.

**"Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.**

**Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.**

**Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões, locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.**

**Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.**

**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."**

Ante o exposto, constatamos a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório.

<sup>2</sup> (CRETELA JÚNIOR, José. *Administração indireta brasileira*. Rio de Janeiro: Forense, 2010)



PREFEITURA MUNICIPAL ANANINDEUA  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA E DEFESA SOCIAL

**1.2. Da modalidade licitatória do Pregão Eletrônico e do Sistema de Registro de Preços:**

O Convênio Plataforma + Brasil nº893196/2019 celebrado entre a União e esta Secretaria Municipal estipula a realização de licitação na modalidade pregão, na contratação com terceiros, preferencialmente na forma eletrônica, conforme se denota pelo teor da Subcláusula Quinta da Cláusula Nona, a seguir transcrita:

**"CLÁUSULA NONA – DA CONTRATAÇÃO COM TERCEIROS (...)**

***Subcláusula Quinta. Para aquisição de bens e serviços comuns, será obrigatório o uso da modalidade pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002 e de seu regulamento, preferencialmente na forma eletrônica, cuja inviabilidade de utilização deverá ser devidamente justificada pela autoridade competente do CONVENIENTE.***" (grifo nosso)

Neste diapasão vale considerar que estudos realizados e estabelecidos pela doutrina e pela prática de pregoeiros exaltam inúmeras vantagens na prática dos pregões, que, no geral, são: a inversão de fases, habilitando apenas o proponente melhor classificado; a celeridade da fase externa da licitação, com o estabelecimento de prazo de publicação de 08 (oito) dias; o julgamento instantâneo, apenas uma fase de recurso; economicidade e transparência, além outros benefícios.

Neste contexto, vale citar que há uma desvantagem a ser considerada no pregão presencial, uma vez que, na efetuação desta modalidade presencial, incorre-se na possibilidade de uma espécie de restrição de competitividade tendo em vista que a representação na sessão, caso haja interesse dos licitantes em efetuarem lances, acarreta custos com deslocamento destes até a localidade de realização da sessão, sendo imperativo que os licitantes que não estejam próximos deste local analisem a correspondência entre custo e benefício para que concluam sobre a vantagem em investir na sua participação em um certame cuja contratação é incerta. Inclusive, há quem veja a participação de fornecedores sediados próximo à área de fornecimento como um fator facilitador para a entrega dos bens adquiridos ou execução dos serviços, porém, este aspecto regionalista deve ser desconsiderado por tratar-se de forma inibidora de competitividade,

Já o pregão eletrônico permite participação de empresas de qualquer local do país, bastando para tanto que as mesmas tenham acesso à internet. Configura-se aí o encurtamento das distâncias e a abrangência maior de licitantes, inflamando a competitividade, considerando-se, ainda que nada impede que uma empresa sediada ao Sul do país forneça bens de acordo com o exigido em edital, com qualidade e preços vantajosos a um órgão licitante estabelecido no Norte. O que garante qualidade numa contratação são especificações bem determinadas e verificação de suas adequações às necessidades da Administração.

O pregão eletrônico proporciona, ainda, maneira de assegurar sem qualquer dúvida, o princípio da impessoalidade, pois não há identificação dos proponentes até que seja feita a aceitação das propostas melhores classificadas, evitando-se assim a incidência da prática de conluíus. Da mesma forma, o pregão eletrônico possibilita a abertura da fase de lances para diversos itens ou lotes concomitantemente, o que demanda menos tempo da sessão para tal etapa. Mais uma vantagem apresentada pelo pregão na forma eletrônica é a vinculação das propostas vencedoras, automaticamente, ao sistema de registro de preços.

Seidam José Cabral  
Assessor Jurídico  
Matrícula nº 20.170  
PARIPA, 11/05/11



PREFEITURA MUNICIPAL ANANINDEUA  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA E DEFESA SOCIAL

Na efetuação de procedimento licitatório, há de se destacar que o saldo mais favorável refere-se ao pregão eletrônico

No que tange ao sistema de registro de preços a Lei n° 8666/93, estabelece que este será precedido de ampla pesquisa de mercado, e regulamentado por Decreto nos termos dos §§ 1° a 6° do art. 15 do referido diploma Legal:

**Art. 15. (...)**

**§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.**

**§ 2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.**

**§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:**

**I - seleção feita mediante concorrência;**

**II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;**

**III - validade do registro não superior a um ano.**

**§ 4º A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.**

**§ 5º O sistema de controle originado no quadro geral de preços, quando possível, deverá ser informatizado.**

**§ 6º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade desse com o preço vigente no mercado.**

Pela análise do dispositivo legal supedâneo, constatamos que o Sistema de Registro de Preços, deve atender as peculiaridades regionais e as seguintes condições: a) seleção feita mediante concorrência, b) estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados e, por fim, c) validade do registro não superior a um ano.

Por conseguinte, o Sistema de Registro de Preços no Município de Ananindeua, Estado do Pará, encontra-se regulamentado no Decreto n° 11.698/2009, destacando, os §§ 1° a 7° do art. 3° *in verbis*:

**Art. 3º A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência ou de pregão, do tipo menor preço, nos termos das Leis nos 8.666, de 21 de julho de 1993, e 10.520, de 17 de julho de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.**

**§ 1º Excepcionalmente poderá ser adotado, na modalidade de concorrência, o tipo técnica e preço, a critério do órgão gerenciador e mediante despacho devidamente fundamentado da autoridade máxima do órgão ou entidade.**

**§ 2º Caberá ao órgão gerenciador a prática de todos os atos de controle e administração do SRP, e ainda o seguinte:**

*Handwritten signature*  
Assessor Jurídico  
Matrícula nº 28.573  
CAB/PA



PREFEITURA MUNICIPAL ANANINDEUA  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA E DEFESA SOCIAL

§ 3º O órgão participante do registro de preços será responsável pela manifestação de interesse em participar do registro de preços, providenciando o encaminhamento, ao órgão gerenciador, de sua estimativa de consumo, cronograma de contratação e respectivas especificações ou projeto básico, nos termos da Lei nº8.666 de 1993, adequado ao registro de preço do qual pretende fazer parte, devendo ainda:

I - garantir que todos os atos inerentes ao procedimento para sua inclusão no registro de preços a ser realizado estejam devidamente formalizados e aprovados pela autoridade competente;

II - manifestar, junto ao órgão gerenciador, sua concordância com o objeto a ser licitado, antes da realização do procedimento licitatório; e

III - tomar conhecimento da Ata de Registros de Preços, inclusive as respectivas alterações porventura ocorridas, com o objetivo de assegurar, quando de seu uso, o correto cumprimento de suas disposições, logo após concluído o procedimento licitatório.

§ 4º Cabe ao órgão participante indicar o gestor do contrato, ao qual, além das atribuições previstas no art. 67 da Lei nº8.666 de 1993, compete:

I - promover consulta prévia junto ao órgão gerenciador, quando da necessidade de contratação, a fim de obter a indicação do fornecedor, os respectivos quantitativos e os valores a serem praticados, encaminhando, posteriormente, as informações sobre a contratação efetivamente realizada;

II - assegurar-se, quando do uso da Ata de Registro de Preços, que a contratação a ser procedida atenda aos seus interesses, sobretudo quanto aos valores praticados, informando ao órgão gerenciador eventual desvantagem, quanto à sua utilização;

III - zelar, após receber a indicação do fornecedor, pelos demais atos relativos ao cumprimento, pelo mesmo, das obrigações contratualmente assumidas, e também, em coordenação com o órgão gerenciador, pela aplicação de eventuais penalidades decorrentes do descumprimento de cláusulas contratuais; e

IV - informar ao órgão gerenciador, quando de sua ocorrência, a recusa do fornecedor em atender às condições estabelecidas em edital, firmadas na Ata de Registro de Preços, as divergências relativas à entrega, as características e origem dos bens licitados e a recusa do mesmo em assinar contrato para fornecimento ou prestação de serviços.

§ 5º Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da Ata de Registro de Preços, deverão manifestar seu interesse junto ao órgão gerenciador da Ata para que este indiquem os possíveis fornecedores e respectivos preços a serem praticados, obedecida a ordem de classificação.

§ 6º. Caberá ao fornecedor beneficiário da Ata de Registro de Preços, observadas as condições nela estabelecida, optar pela aceitação ou não do fornecimento, independentemente dos quantitativos

André José Cabral  
Assessor Jurídico  
Matrícula nº 28.117  
DAS/PA



PREFEITURA MUNICIPAL ANANINDEUA  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA E DEFESA SOCIAL

*registrados em Ata, desde que este fornecimento não prejudiquem as obrigações anteriormente assumidas.*

**§ 7º. As aquisições ou contratações adicionais a que se refere os §§ 5º e 6º supra, não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços.**

Em derradeira análise denota-se que houve grande avanço nos procedimentos das modalidades licitatórias até chegar-se ao pregão propriamente dito, mas através de sua realização utilizando meios de tecnologia de informação, denotou-se maior celeridade, competitividade, transparência com a publicidade de todos os atos, impessoalidade, moralidade e eficiência. A partir de sua utilização, a abrangência dos fornecedores passou a ser maior, a fase de lances mais ágil e constatou-se comprovada economia aos cofres públicos.

Tal modalidade licitatória frequentemente revela-se mais vantajosa para Administração Pública devido a economicidade, bem como atende aos princípios constitucionais da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, contidos no artigo 3º da Lei nº 8.666/93. Ante o exposto, constatamos o cabimento legal para efetuação de procedimento licitatório mediante emprego de sistema de registro do preço na modalidade pregão eletrônico, o que ora se sugere.

## II. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto estando plenamente justificada a situação de necessidade de contratação de empresa especializada no fornecimento de coletes de proteção balística, em conformidade com termo de referência, e nos termos do Convênio Plataforma + Brasil nº 893196/2019, e correlato Plano de Trabalho constante nos autos, para atender as necessidades da Guarda Civil Municipal de Ananindeua – GCMA e Secretaria Municipal de Segurança e Defesa Social – SESDS, no município de Ananindeua, Estado do Pará, em tese, estando caracterizada a situação de obrigatoriedade de licitação de acordo com o que prevê a Lei nº 8.666/93, nos manifestamos pela procedência do pleito conforme formulado nos termos do Memorando nº 032/2020-DAF/SESDS, emanado da Diretoria Administrativa e Financeira. Todavia, considerando os termos da Subcláusula Quinta da Cláusula Nona do Convênio Plataforma + Brasil nº 893196/2019 celebrado entre a União e esta Secretaria Municipal, supracitada no presente parecer, nos manifestamos pela efetuação de procedimento licitatório na modalidade pregão eletrônico, por se tratar da modalidade mais eficaz e que melhor se adequa ao caso em comento, sendo portanto a mais vantajosa para a Administração Pública Municipal, devendo em tudo observar as exigências legais aplicáveis à espécie, o que ora se sugere.

É o parecer que submeto à superior consideração.

Ananindeua (Pa), 19 de fevereiro de 2020.

**SANDRO JOSÉ CABRAL ALVES**  
ASSESSOR JURÍDICO - SESDS/PMA  
OAB/PA nº 6955

