



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO LEOPOLDO**  
Estado do Rio Grande do Sul  
**PGM - PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
E-mail: [procuradoria@saoleopoldo.rs.gov.br](mailto:procuradoria@saoleopoldo.rs.gov.br)  
Telefone: 51. 2200 -0250

**PARECER Nº 0251/2026**

São Leopoldo, 14 de maio de 2026

**DE:** Procuradoria-Geral do Município – PGM

**PARA:** Secretaria Municipal de Compras e Licitações - SECOL

**ASSUNTO:** SRP - Pregão eletrônico nº 10013/2026. Aquisição futura de Luvas Nitrílicas, Cirúrgicas e Vinil. Vista prévia. Viabilidade.

### **I- DA SÍNTESE DO PEDIDO**

Trata-se de pedido de análise prévia ao Edital do Pregão Eletrônico nº 10013/2026 para REGISTRO DE PREÇOS, com fulcro nas Leis nº 14.133/21, Decreto Federal nº 11.462/23, Decreto Municipal nº 10.470/23, encaminhado a esta Procuradoria-Geral por meio do Memorando nº 557/2026 - SECOL. O objeto da licitação é a aquisição futura de Luvas Nitrílicas, Cirúrgicas e Vinil, conforme solicitação do Setor de Almojarifado da Secretaria Municipal de Saúde – SEMSAD.

É o breve relatório.

### **II - CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES**

De início, convém destacar que compete a esta Procuradoria-Geral do Município – PGM, nos termos do art. 6º, I da Lei Municipal nº 10.432/2025, prestar assessoramento sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou contábil-financeira.

Esses limites à atividade deste órgão jurídico se justificam em razão do princípio da deferência técnico-administrativa. Ademais disso, entende-se que as manifestações da PGM são de natureza opinativa e, portanto, não são vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa da exposta neste parecer.

Desta forma, cumpre referir que o presente Parecer não adentrará no mérito da



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO LEOPOLDO**  
Estado do Rio Grande do Sul  
**PGM - PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
E-mail: [procuradoria@saoleopoldo.rs.gov.br](mailto:procuradoria@saoleopoldo.rs.gov.br)  
Telefone: 51. 2200 -0250

conveniência e oportunidade, bem como da necessidade desta contratação, haja vista que tal análise compete ao órgão solicitante, visto sua competência legal. Assim, este Parecer analisará, apenas, a legalidade e regularidade do pedido, com base nos elementos constantes dos autos do presente Processo Administrativo em análise.

### **III - FUNDAMENTAÇÃO**

Primeiramente, insta salientar que o procedimento administrativo deve observar os princípios que regem a Administração Pública, os quais constam expressamente no caput do art. 37 da CF/88, nos seguintes termos:

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:

Ainda, a Administração Pública deve observar o quanto disposto no inciso XXI do mesmo art. 37 da CF/88:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Faz-se necessária, ainda, a observância de outras diretrizes, que o administrador público deve considerar nas compras/contratações. Trata-se da relação custo versus benefício, ou seja, o gestor deverá avaliar qual a melhor alternativa atenderá o interesse público desejado, visando escolher a proposta mais vantajosa.

No caso em análise, sobreveio a esta Procuradoria pedido de vista prévia do Edital do Pregão Eletrônico nº 10013/2026 para registro de preços, com fulcro nas Leis nº 14.133/21, Decreto Federal nº 11.462/23 e lei complementar Nº 123/2006, tendo por objeto da licitação a aquisição futura de Luvas Nitrílicas, Cirúrgicas e Vinil, conforme solicitação do Setor de Almojarifado da Secretaria Municipal de Saúde – SEMSAD.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO LEOPOLDO**  
Estado do Rio Grande do Sul  
**PGM - PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
E-mail: [procuradoria@saoleopoldo.rs.gov.br](mailto:procuradoria@saoleopoldo.rs.gov.br)  
Telefone: 51. 2200 -0250

Em relação a fase preparatória do processo licitatório, tem-se a exigência de alguns requisitos essenciais, quais sejam:

*Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:*

*I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;*

*II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;*

*III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;*

*IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;*

*V - a elaboração do edital de licitação;*

*VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;*

*VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;*

*VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*

*IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO LEOPOLDO**  
Estado do Rio Grande do Sul  
**PGM - PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
E-mail: [procuradoria@saoleopoldo.rs.gov.br](mailto:procuradoria@saoleopoldo.rs.gov.br)  
Telefone: 51. 2200 -0250

*X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;*

*XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.*

No ponto, instruem o processo administrativo os seguintes documentos: Pedido de Compra – RM 2026/10380 (fl. 02), DFD (fl. 04), ETP (fls. 11-14), Termo de Referência (fls. 05-10), pesquisa de mercado (fls. 15-100), autorização 87/2026 (fl. 101), minuta do edital (fls. 102-108), minuta da ata – SRP (fls. 108(verso)-112) e minuta de contrato (fls. 113-117).

No que se refere ao sistema de registro de preços, verifica-se que, conforme previsto no art. 82 da Lei nº 14.133/2021, o SRP poderá ser utilizado nas seguintes hipóteses:

§ 5º O sistema de registro de preços poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observadas as seguintes condições:

I - realização prévia de ampla pesquisa de mercado;

II - seleção de acordo com os procedimentos previstos em regulamento;

III - desenvolvimento obrigatório de rotina de controle;

IV - atualização periódica dos preços registrados;

V - definição do período de validade do registro de preços;

VI - inclusão, em ata de registro de preços, do licitante que aceitar cotar os bens ou serviços em preços iguais aos do licitante vencedor na sequência de classificação da licitação e inclusão do licitante que mantiver sua proposta original.

§ 6º O sistema de registro de preços poderá, na forma de regulamento, ser utilizado nas hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação para a aquisição de bens ou para a contratação de serviços por mais de um órgão ou entidade.

Art. 83. A existência de preços registrados implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, mas não obrigará a Administração a contratar, facultada a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, desde que devidamente motivada.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO LEOPOLDO**  
Estado do Rio Grande do Sul  
**PGM - PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO**  
E-mail: [procuradoria@saoleopoldo.rs.gov.br](mailto:procuradoria@saoleopoldo.rs.gov.br)  
Telefone: 51. 2200 -0250

Art. 84. O prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso.

Outrossim, a LC 123/2006 que trata do estatuto da ME e EPP prevê a preferência a ser observada às microempresas e empresas de pequeno porte junto às licitações:

Art. 44. Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.

Portanto, o SRP não obriga a Administração Pública a contratar, podendo o gestor público decidir a oportunidade de assim contratar, desde que respeitado o prazo de vigência do SRP de 01 ano.

Nos termos previstos no art. 82 da Lei 14.133/21, o edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;

II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;

III - a possibilidade de prever preços diferentes;

IV - a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;

V - o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;

VI - as condições para alteração de preços registrados;

VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;

VIII - a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO LEOPOLDO**  
Estado do Rio Grande do Sul  
**PGM - PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
E-mail: [procuradoria@saoleopoldo.rs.gov.br](mailto:procuradoria@saoleopoldo.rs.gov.br)  
Telefone: 51. 2200 -0250

registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;

IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.

Quanto à composição dos preços, verifica-se a realização de pesquisa de mercado e formação de cesta de preços (fl. 09 – mapeamento de preços), contendo, em regra, ao menos três orçamentos para cada item licitado, nos termos da documentação acostada aos autos.

Ressalta-se, ainda, que a análise da compatibilidade dos preços estimados com os valores de mercado possui natureza eminentemente técnica, razão pela qual compete à secretaria demandante a validação da metodologia adotada e dos parâmetros utilizados na pesquisa de preços.

No que se refere à apresentação de amostras, verifica-se que a Minuta do Edital e o Termo de Referência preveem a exigência de encaminhamento de amostras pelas licitantes vencedoras para análise técnica pela área demandante.

Contudo, embora os documentos técnicos da contratação apresentem descrição básica dos produtos a serem fornecidos, não se identifica maior detalhamento acerca dos parâmetros a serem observados na análise das amostras e da metodologia de avaliação a ser adotada pela área técnica.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União firmou entendimento no sentido de que, em caso de exigência de amostras, o edital deve estabelecer critérios objetivos e detalhadamente especificados para apresentação e avaliação dos produtos, bem como motivação adequada das decisões de aprovação ou reprovação, em observância aos princípios do julgamento objetivo e da igualdade entre os licitantes, conforme Acórdão nº 529/2018 – TCU – Plenário.

Assim, considerando a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, as particularidades do objeto licitado e a necessidade de observância ao princípio do julgamento objetivo, mostra-se recomendável o aperfeiçoamento do Termo de Referência e do Edital, mediante previsão mais específica dos critérios e procedimentos aplicáveis à avaliação das amostras, a fim de conferir maior segurança jurídica ao procedimento licitatório e reduzir eventual margem de subjetividade na análise técnica dos produtos apresentados.

Cumprido registrar que essa manifestação tem natureza jurídica meramente opinativa, com base em análise técnico-jurídica do contrato em apreço, cabendo a decisão à autoridade



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO LEOPOLDO**  
Estado do Rio Grande do Sul  
**PGM - PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
E-mail: [procuradoria@saoleopoldo.rs.gov.br](mailto:procuradoria@saoleopoldo.rs.gov.br)  
Telefone: 51. 2200 -0250

competente, a qual, como já dito, não está vinculada a conclusão deste parecer.

#### **IV – CONCLUSÃO**

Diante do exposto, a Procuradoria-Geral do Município, com a ressalva constante da fundamentação quanto à recomendação de aperfeiçoamento do Termo de Referência e do edital no que se refere aos critérios e procedimentos aplicáveis à avaliação das amostras, **NÃO VISLUMBRA ÓBICE** ao prosseguimento do Pregão Eletrônico nº 10013/2026, com fundamento na Lei nº 14.133/2021, no Decreto Federal nº 11.462/2023 e no Decreto Municipal nº 10.470/2023.

Por fim, cumpre registrar que a presente manifestação possui natureza estritamente jurídica, não tendo o condão de emitir juízo de conveniência e oportunidade.

Seguem os autos para eventual correção e posterior deliberação do Senhor Secretário Municipal de São Leopoldo.

É o parecer.

*De visto*  
Juliana Paim S. Sanches  
Procuradora do Município  
OAB/RS 106.448

  
**LUIZ FELIPE GERMANI FERREIRA**  
Procurador do Município  
OAB/RS 89.147

*Acolha o parecer*

  
Fernanda Vaz Luft  
Procuradora Geral do Município  
OAB/RS 50.734

