

Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo – Requisição nº 08/2026

Interessado: Prefeitura do Município de Guariba/SP – Secretaria Municipal de Meio Ambiente

Assunto: Contratação direta emergencial – aquisição de refeições prontas (marmitas). Valor estimado: R\$ 54.670,00. Fundamento: Art. 75, inciso VIII, da Lei Federal nº 14.133/2021

I. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instaurado a partir da Requisição nº 08/2026, apresentada pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, tendo por objeto a aquisição emergencial de **até 2.485 refeições prontas** – marmitas, destinadas aos trabalhadores das empresas terceirizadas responsáveis pela operação de máquinas e equipamentos locados, aos servidores municipais encarregados da fiscalização das frentes de trabalho e aos reeducandos que prestam serviços ao Município nas ações de resposta ao desastre ocorrido em 24 de julho de 2026.

Conforme documentação que instrui os autos, a contratação decorre das consequências do evento climático extremo ocorrido no Município de Guariba em 24 de julho de 2026, que ensejou a adoção de medidas emergenciais para atendimento das áreas atingidas e continuidade das ações de resposta e recuperação.

A Administração informa que diversas contratações emergenciais de máquinas e equipamentos com operador possuem previsão de fornecimento de alimentação pela Administração, circunstância que torna necessária a disponibilização de refeições aos trabalhadores envolvidos nas frentes de serviço.

A justificativa apresentada também destaca que o fornecimento das refeições diretamente nas frentes de trabalho permite evitar o deslocamento dos operadores e ajudantes até suas residências durante o intervalo de refeição, reduzindo o período de paralisação dos equipamentos locados e contribuindo para a economicidade das respectivas contratações emergenciais.

O processo contém, entre outros documentos, Estudo Técnico Preliminar – ETP, Termo de Referência, pesquisa de preços, propostas comerciais,



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

justificativa da escolha dos fornecedores e do preço e comprovação de reserva orçamentária.

A Administração pretende realizar a contratação direta, por dispensa de licitação, com fundamento no art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, distribuindo o fornecimento entre três fornecedores, pelo mesmo preço unitário de R\$ 22,00 por marmita, até o limite global de 2.485 unidades e R\$ 54.670,00.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

1. DA CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA

A Constituição Federal estabelece, como regra, a obrigatoriedade de licitação para as contratações públicas, ressalvadas as hipóteses previstas em lei.

No caso concreto, a Administração pretende enquadrar a contratação na hipótese de dispensa de licitação prevista no art. 75, inciso VIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, que admite a contratação direta nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, observados os limites legais.

A contratação emergencial não constitui faculdade administrativa desvinculada de pressupostos. Exige-se a demonstração concreta da situação emergencial, da urgência do atendimento, da relação direta entre a necessidade administrativa e o evento que ensejou a emergência e da limitação do objeto ao estritamente necessário para enfrentamento da situação.

No presente caso, tais elementos encontram respaldo na documentação apresentada.

2. DA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA – DECRETOS MUNICIPAIS, ESTADUAL E RECONHECIMENTO FEDERAL

A situação excepcional enfrentada pelo Município encontra-se formalmente reconhecida.

Conforme consta dos autos, foram editados os seguintes atos:



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

- a) Decreto Municipal nº 5.019, de 24 de julho de 2026, que declarou situação de emergência nas áreas do Município de Guariba afetadas pelo desastre denominado “Vendaval” – COBRADE 1.3.2.1.5;
- b) Decreto Municipal nº 5.020, de 24 de julho de 2026, que complementa as medidas administrativas municipais relacionadas ao enfrentamento da situação emergencial;
- c) Decreto Estadual nº 70.765, de 24 de julho de 2026, pelo qual foi homologada a situação de emergência reconhecida no Município; e
- d) Portaria nº 2.412, de 26 de julho de 2026, mediante a qual houve o reconhecimento federal da situação de emergência.

A existência desses atos administrativos demonstra que o evento climático não constitui mera alegação genérica de excepcionalidade, mas situação formalmente reconhecida pelas esferas municipal, estadual e federal.

O reconhecimento formal, contudo, não dispensa a Administração de demonstrar, no processo específico, o nexo de causalidade entre a emergência e o objeto pretendido, bem como a adequação quantitativa da contratação.

Nesse aspecto, a documentação apresentada é suficientemente elucidativa ao demonstrar que as frentes de trabalho foram abertas em razão do desastre e que a Administração vem empregando máquinas, equipamentos, operadores, servidores e reeducandos nas ações de resposta e recuperação.

A aquisição de refeições está diretamente relacionada à manutenção dessas equipes em campo e, especialmente, à continuidade das operações de máquinas e equipamentos contratados emergencialmente.

Assim, verifica-se, em princípio, o nexo direto e imediato entre a situação emergencial formalmente reconhecida e a necessidade da contratação pretendida.

3. DO NEXO ENTRE A AQUISIÇÃO DE MARMITAS E AS AÇÕES DE RESPOSTA AO DESASTRE

Importa destacar que a contratação não se destina ao fornecimento ordinário de alimentação aos servidores municipais ou à população em geral.



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

Segundo a justificativa administrativa, as refeições serão destinadas exclusivamente a trabalhadores de empresas terceirizadas responsáveis pela operação de máquinas e equipamentos locados para as ações de resposta; servidores municipais responsáveis pela fiscalização das frentes de trabalho; e reeducandos empregados nas ações relacionadas ao atendimento do desastre.

A Administração informa, ainda, que a entrega ocorrerá mediante lista de beneficiários e controle diário de fornecimento, não abrangendo o público em geral ou voluntários.

A finalidade apresentada guarda relação direta com a execução das ações emergenciais.

O fornecimento da refeição diretamente nas frentes de trabalho busca evitar o deslocamento dos operadores e ajudantes para suas residências durante o intervalo, reduzindo o tempo de paralisação dos equipamentos locados.

Tal circunstância possui repercussão econômica concreta, uma vez que os equipamentos são remunerados por períodos de utilização e sua paralisação além do intervalo estritamente necessário pode gerar ociosidade e aumento do custo das contratações emergenciais.

Há, portanto, justificativa administrativa para considerar que o fornecimento de alimentação constitui medida acessória e instrumental à continuidade das ações de resposta ao desastre.

4. DA LIMITAÇÃO DA CONTRATAÇÃO AO PERÍODO E À QUANTIDADE NECESSÁRIOS

O art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021 exige que a contratação emergencial seja limitada aos bens necessários ao atendimento da situação emergencial.

Nesse ponto, merece destaque a metodologia utilizada pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente para dimensionamento da demanda.

O ETP informa que foram considerados: número de contratos de locação de máquinas e equipamentos; existência de cláusula de fornecimento de alimentação pela Administração; número de operadores e ajudantes; servidores municipais



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

responsáveis pela fiscalização; reeducandos empregados nas frentes de trabalho; e prazo remanescente das respectivas frentes.

Foi adotado como parâmetro máximo período emergencial de até 45 dias, chegando-se ao limite de 2.485 refeições.

O documento também esclarece que o quantitativo constitui estimativa máxima, não representando obrigação de consumo integral, de modo que o pagamento deverá ocorrer somente pelas unidades efetivamente fornecidas, entregues e atestadas.

A metodologia, em princípio, atende ao dever de planejamento e à necessidade de demonstrar a proporcionalidade entre a quantidade contratada e a necessidade emergencial.

Recomenda-se, contudo, que a fiscalização mantenha nos autos os registros diários de entrega, com indicação da quantidade efetivamente fornecida e dos beneficiários atendidos, permitindo a comprovação da correspondência entre o consumo e a finalidade emergencial.

5. DA EXISTÊNCIA DE TERMO DE REFERÊNCIA

Consta dos autos Termo de Referência, documento indispensável à adequada caracterização do objeto e à definição das condições de execução da contratação.

O Termo de Referência deverá permanecer compatível com o ETP e contemplar, especialmente: descrição precisa do objeto quantitativo máximo especificações das refeições; condições de entrega; local e horários de fornecimento; forma de fiscalização; critérios de recebimento; forma de pagamento; prazo de execução; responsabilidades da contratada e da Administração; e condições de controle das quantidades efetivamente entregues.

No caso, a especificação apresentada contempla marmitex individual, embalagem adequada, composição da refeição, condições de acondicionamento, transporte e entrega.

Recomenda-se apenas que sejam observadas, na formalização definitiva, as normas sanitárias aplicáveis ao preparo, acondicionamento, transporte e conservação de alimentos.



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

6. DA PESQUISA DE PREÇOS E DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO

O art. 72 da Lei nº 14.133/2021 exige que o processo de contratação direta seja instruído, entre outros elementos, com a estimativa da despesa e justificativa de preço.

No caso, foram apresentadas propostas de fornecedores do ramo, todas indicando o valor de R\$ 22,00 por marmita, tendo a Administração adotado esse valor como referência.

O valor máximo de contratação, portanto, corresponde a 2.485 unidades $\times$ R\$ 22,00 = R\$ 54.670,00

A pesquisa apresentada demonstra, em princípio, compatibilidade entre o preço pretendido e os valores obtidos no mercado local.

Além disso, consta que o Departamento de Compras buscou obter a adequação dos fornecedores ao menor preço encontrado, resultando na uniformização do preço unitário em R\$ 22,00.

Assim, não se verifica, a partir dos elementos apresentados, indício de sobrepreço, sem prejuízo da responsabilidade do setor competente pela regularidade e autenticidade da pesquisa realizada.

7. DA ESCOLHA DOS FORNECEDORES E DO PARCELAMENTO ENTRE TRÊS PRESTADORES

A Administração pretende contratar três fornecedores:

- a) Jaci Russi Pimenta EPP – CNPJ nº 58.856.576/0001-35 – até 1.047 marmitas;
- b) Lidivina Freche Rocha ME – CNPJ nº 28.645.016/0001-70 – até 174 marmitas;
- c) AD Serviços e Distribuidora EPP – CNPJ nº 62.400.297/0001-30 – até 1.264 marmitas.

O total corresponde a 2.485 unidades e R\$ 54.670,00.

A opção pelo parcelamento entre três fornecedores foi justificada pelas circunstâncias excepcionais decorrentes do desastre, especialmente pela elevada demanda local, dificuldades de obtenção de mão de obra, limitações de estoque de insumos e capacidade produtiva dos estabelecimentos.



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

A justificativa administrativa informa que fornecedores consultados manifestaram dificuldades para assumir individualmente toda a demanda sem comprometer o atendimento de sua clientela habitual.

Nesse contexto extraordinário, a divisão do fornecimento entre três estabelecimentos apresenta justificativa operacional plausível, pois reduz o risco de desabastecimento e permite o atendimento simultâneo das diversas frentes de trabalho espalhadas pelo território municipal.

A distribuição paritária também se mostra razoável diante da identidade dos preços unitários.

Todavia, o eventual remanejamento de quantitativos entre os fornecedores deverá ser realizado dentro do limite global contratado e devidamente documentado e justificado pela fiscalização, sem alteração do valor unitário ou ampliação indevida do objeto.

8. DA URGÊNCIA E DAS AQUISIÇÕES PROVISÓRIAS POR ADIANTAMENTO

A Administração informa que, em razão da urgência extrema, enquanto o presente processo de contratação direta não estiver concluído, poderá realizar aquisições pontuais de refeições mediante cotações junto a fornecedores, com pagamento por adiantamento de numerário, a fim de evitar a interrupção das operações emergenciais.

A situação deve ser tratada com cautela.

O adiantamento de numerário não constitui mecanismo para afastar a necessidade de formalização e controle da despesa pública.

Eventuais aquisições realizadas antes da conclusão do procedimento deverão possuir fundamento administrativo próprio, demonstração concreta da urgência, justificativa da impossibilidade de aguardar a conclusão do processo, comprovação do preço, identificação do fornecedor, documentação fiscal, comprovação da entrega e prestação de contas do numerário, observadas as normas municipais específicas relativas ao regime de adiantamento.

Recomenda-se, portanto, que tais aquisições sejam utilizadas somente enquanto efetivamente indispensáveis para impedir a interrupção das ações



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

emergenciais, evitando-se sua utilização como substituição permanente do procedimento de contratação direta em curso.

Concluído o processo, deverá ser imediatamente adotada a solução formal nele estabelecida.

9. DA PREVISÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

A Requisição informa que a contratação não estava prevista no Plano de Contratações Anual.

A ausência de previsão não constitui, por si só, impedimento à contratação, considerando que a necessidade decorre de evento climático extraordinário ocorrido posteriormente à elaboração do planejamento ordinário.

A demanda é, portanto, de natureza superveniente e vinculada à situação emergencial reconhecida pelos atos administrativos anteriormente mencionados.

Recomenda-se que a Administração registre nos autos a circunstância superveniente que deu origem à contratação e, se exigido pela regulamentação municipal, promova a correspondente atualização do planejamento.

10. DA COMPROVAÇÃO DA RESERVA ORÇAMENTÁRIA

Consta da documentação apresentada comprovação de reserva orçamentária, circunstância indispensável para dar suporte à despesa pretendida.

A contratação deverá permanecer limitada ao crédito orçamentário efetivamente disponível, observando-se a classificação da despesa e a fonte de recursos indicadas no processo.

Antes da formalização da contratação e da emissão da respectiva nota de empenho, deverá ser conferida pelo setor competente a suficiência do saldo orçamentário para suportar a despesa.

11. DA HABILITAÇÃO E DA NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DA REGULARIDADE FISCAL, PREVIDENCIÁRIA E TRABALHISTA



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

Embora se trate de contratação direta emergencial, a dispensa de licitação não implica dispensa automática da comprovação da habilitação do contratado.

O art. 72 da Lei nº 14.133/2021 exige a instrução do processo com os documentos necessários à habilitação e qualificação do contratado, nos termos da legislação.

Assim, antes da formalização da contratação, deverá ser juntada aos autos a documentação atualizada relativa à regularidade jurídica, fiscal, social e trabalhista dos fornecedores.

Em especial, deverá ser comprovada a regularidade:

- a) perante a Fazenda Federal, inclusive quanto aos tributos federais e à Dívida Ativa da União;
- b) perante a Fazenda Estadual, conforme a natureza da atividade e exigências aplicáveis;
- c) perante a Fazenda Municipal do domicílio ou sede do fornecedor;
- d) perante o FGTS, quando exigível;
- e) perante a Seguridade Social/Previdência Social, mediante a documentação legalmente apta a demonstrar a regularidade correspondente; e
- f) perante a Justiça do Trabalho, mediante apresentação da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT, ou positiva com efeitos de negativa, quando cabível.

Também deverá ser verificada a inexistência de impedimentos para contratar com o Poder Público, inclusive eventual declaração de inidoneidade ou impedimento de licitar e contratar.

A regularidade deverá ser aferida individualmente em relação aos três fornecedores, não sendo suficiente a documentação de apenas um deles.

Caso alguma certidão esteja vencida, deverá ser providenciada sua atualização antes da formalização, ressalvadas as hipóteses legais de regularização ou comprovação por certidão positiva com efeitos de negativa.

12. DA FORMALIZAÇÃO DA CONTRATAÇÃO



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

Considerando o valor e a natureza do objeto, a Administração deverá adotar a forma de formalização juridicamente adequada, observando o art. 95 da Lei nº 14.133/2021 e a regulamentação municipal.

Caso seja celebrado instrumento contratual, este deverá refletir integralmente as condições constantes do Termo de Referência, especialmente, quantitativo máximo; preço unitário de R\$ 22,00; valor máximo individual de cada fornecedor; prazo; condições e locais de entrega; fiscalização; forma de medição; pagamento por quantidade efetivamente entregue; obrigações sanitárias; penalidades; e hipóteses de extinção.

Deverá ser expressamente **consignado que o quantitativo máximo não gera obrigação de aquisição integral pela Administração.**

13. DA PUBLICIDADE DA CONTRATAÇÃO DIRETA

Após a autorização da contratação direta pela autoridade competente, deverão ser observadas as exigências de publicidade previstas na Lei nº 14.133/2021, inclusive quanto à divulgação do ato ou extrato correspondente no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, quando exigível, sem prejuízo das demais formas de publicidade previstas na legislação e regulamentação municipal.

A publicidade deverá contemplar os elementos necessários à transparência da contratação, inclusive objeto, fornecedores, valores e fundamento legal.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opino pela possibilidade jurídica da contratação direta, por dispensa de licitação, com fundamento no **art. 75, inciso VIII, da Lei Federal nº 14.133/2021**, para aquisição emergencial de **até 2.485 (duas mil, quatrocentos e oitenta e cinco reais) refeições prontas (marmitas), pelo valor unitário de R\$ 22,00, até o limite global de R\$ 54.670,00**, desde que observadas as condições e recomendações abaixo.

Antes da formalização da contratação, contudo, deverá ser obrigatoriamente verificada e juntada aos autos, individualmente para cada fornecedor, a documentação atualizada de habilitação e, especialmente, a comprovação da regularidade fiscal, social, previdenciária e trabalhista, incluindo as certidões perante as Fazendas Federal, Estadual e Municipal, FGTS, Seguridade Social/Previdência e Justiça do Trabalho,



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

além da verificação de inexistência de impedimento para contratar com a Administração Pública.

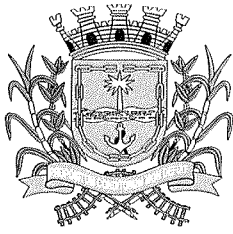
Recomenda-se, ainda:

1. que a execução permaneça estritamente **limitada** ao quantitativo máximo de 2.485 refeições e ao **período necessário ao enfrentamento da emergência**;
2. que o pagamento seja realizado exclusivamente pelas refeições efetivamente entregues, conferidas e atestadas pela fiscalização;
3. que sejam mantidos registros diários das entregas, com identificação dos beneficiários e das quantidades fornecidas;
4. que eventual remanejamento de quantitativos entre os três fornecedores seja devidamente justificado pela fiscalização e permaneça dentro do limite global contratado;
5. que sejam observadas as normas sanitárias aplicáveis ao preparo, acondicionamento, transporte e conservação das refeições;
6. que eventual utilização de adiantamento de numerário antes da conclusão deste processo ocorra apenas em situações efetivamente urgentes, com processo/documentação própria, justificativa, pesquisa de preços, comprovação da entrega e posterior prestação de contas, observadas as normas municipais aplicáveis;
7. que a contratação seja formalizada e publicada na forma exigida pela Lei nº 14.133/2021 e pela regulamentação municipal; e
8. que a Administração observe que a presente manifestação possui natureza estritamente jurídico-formal, não abrangendo a avaliação técnica da quantidade de refeições, da qualidade dos alimentos, da capacidade operacional dos fornecedores ou da autenticidade material das cotações, matérias que permanecem sob responsabilidade dos setores técnicos e administrativos competentes.

Assim, cumpridas as providências acima, não se vislumbra óbice jurídico à continuidade do procedimento de contratação direta emergencial, nos limites e condições estabelecidos no processo administrativo.

É o parecer.

À apreciação superior.



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

Guariba/SP, 27 de agosto de 2026.

LUCIANO DUARTE VARELLA

Procurador Municipal