



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO
CNPJ 48.664.304/0001-80

PARECER JURÍDICO REFERENCIAL

PROCESSO DE REFERÊNCIA: nº 003.00003129/2026-32

INTERESSADO: Prefeitura Municipal de Guariba

ASSUNTO: Contratações públicas destinadas à execução de ações emergenciais de resposta e restabelecimento decorrentes do desastre ocorrido no Município de Guariba/SP em 24 de julho de 2026, com utilização de recursos transferidos pelo Governo do Estado de São Paulo mediante convênio.

I. RELATÓRIO

Submete-se à apreciação deste Departamento Jurídico a análise da possibilidade de utilização de Parecer Jurídico Referencial para orientar as contratações administrativas necessárias à execução das ações emergenciais destinadas ao enfrentamento das consequências do desastre natural ocorrido no Município de Guariba/SP em 24 de julho de 2026.

Naquela data, o Município foi atingido por vendaval de elevada intensidade, que ocasionou danos significativos à infraestrutura urbana e rural, com queda de árvores, galhos, troncos e raízes, destelhamento de edificações, rompimento de muros, danos a estruturas metálicas, placas, postes, mobiliário urbano e outros elementos, além da obstrução de vias públicas, calçadas, praças, parques, galerias, bocas de lobo e dispositivos de drenagem.

Em razão do evento, foi declarada situação de emergência por meio do **Decreto Municipal nº 5.019, de 24 de julho de 2026**, com reconhecimento estadual e homologação por meio do **Decreto nº 70.765, de 24 de julho de 2026**.

No âmbito do **Processo nº 003.00003129/2026-32**, foi formalizado **convênio entre o Município de Guariba e o Governo do Estado de São Paulo**, por intermédio dos órgãos estaduais competentes, destinado ao financiamento das ações emergenciais.

Para instrumentalizar a aplicação dos recursos, o Município elaborou o Plano de Trabalho – Ações Emergenciais, posteriormente aprovado pelo Governo do Estado de São Paulo, documento que integra a documentação do convênio e



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

delimita o objeto, objetivos, metas, plano de aplicação, cronograma de execução, monitoramento, fiscalização e prestação de contas.

O Plano de Trabalho identifica como objeto a destinação de recursos financeiros para execução de ações emergenciais de resposta ao desastre ocorrido no Município de Guariba em 24 de julho de 2026.

O documento estabelece como finalidade a contratação de serviços especializados, locação de máquinas e equipamentos, fornecimento de mão de obra e transporte para execução de limpeza urbana, remoção de árvores caídas, destocamento de raízes, recolhimento e transporte de entulhos, limpeza de áreas públicas, desobstrução de vias, galerias, bocas de lobo e demais serviços indispensáveis ao restabelecimento das condições mínimas de segurança e mobilidade da população.

O período de execução previsto é de 180 (cento e oitenta) dias, contados da assinatura do convênio, conforme **item 2** do Plano de Trabalho.

O Plano de Trabalho estabeleceu, ainda, valor global de R\$ 2.353.585,69, integralmente atribuído ao Concedente, sem previsão de contrapartida financeira do Município.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

1. DA NATUREZA E FINALIDADE DO PARECER REFERENCIAL

O presente pronunciamento possui natureza de Parecer Jurídico Referencial, destinado a **conferir orientação uniforme e segurança jurídica aos processos administrativos** que tenham por objeto contratações relacionadas às ações emergenciais decorrentes do desastre de 24 de julho de 2026.

A adoção do parecer referencial é adequada quando os processos futuros apresentarem identidade substancial quanto às questões jurídicas, permitindo que a análise seja concentrada em um pronunciamento jurídico único, sem prejuízo da necessária instrução individualizada dos processos.



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

Assim, a utilização deste parecer não dispensa os setores competentes de demonstrar, em cada contratação:

1. a necessidade concreta;
2. a relação da despesa com o desastre;
3. a compatibilidade do objeto com o Plano de Trabalho;
4. o quantitativo necessário;
5. a adequação do preço;
6. a capacidade e habilitação do contratado;
7. a existência de recursos orçamentários;
8. a forma de execução e fiscalização; e
9. o cumprimento das demais exigências legais.

Caso o processo apresente situação fática ou jurídica distinta, controvérsia relevante, objeto não contemplado no Plano de Trabalho ou circunstância excepcional, deverá ser submetido a análise jurídica específica, ou seja, individualizada.

2. DA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA

A situação analisada possui origem em evento climático extraordinário ocorrido em 24 de julho de 2026, que provocou danos expressivos no território municipal.

O Plano de Trabalho elaborado pelo Município e **aprovado** pelo Governo do Estado descreve a extensão dos danos e registra que o evento ocasionou a queda de centenas de árvores, espalhando troncos, galhos e resíduos vegetais por vias públicas, calçadas, praças, parques e áreas institucionais.

Foram igualmente identificados entulhos provenientes de destelhamentos, rompimento de muros, estruturas metálicas, placas, postes, mobiliário urbano e demais elementos atingidos pelos ventos extremos.



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

O documento registra expressamente que a dimensão dos danos extrapolou a capacidade operacional do Município, tornando indispensável a contratação emergencial de empresas especializadas e a locação de equipamentos pesados.

O quadro fático é, portanto, compatível com a hipótese legal de contratação emergencial, desde que cada contratação seja concretamente vinculada à situação que lhe deu causa (nexo de causalidade).

3. DO PLANO DE TRABALHO ELABORADO PELO MUNICÍPIO E APROVADO PELO ESTADO

Integra a instrução do Processo nº 003.00003129/2026-32 o Plano de Trabalho – Ações Emergenciais, elaborado pela Prefeitura Municipal de Guariba e aprovado pelo Governo do Estado de São Paulo.

O documento identifica o Município como órgão proponente e estabelece como objeto a destinação de recursos financeiros para execução das ações emergenciais de resposta ao desastre ocorrido em 24 de julho de 2026.

O Plano de Trabalho constitui elemento fundamental para a execução do convênio, pois delimita as ações financiáveis e estabelece os parâmetros físicos e financeiros para utilização dos recursos.

São objetivos específicos do Plano:

- a) remover árvores e galhos caídos;
- b) executar poda emergencial de árvores com risco de queda;
- c) retirar troncos e raízes;
- d) recolher e transportar resíduos vegetais e entulhos;
- e) desobstruir vias públicas urbanas e rurais;
- f) limpar praças, parques e áreas verdes;
- g) limpar galerias, bocas de lobo, canaletas e dispositivos de drenagem;
- h) remover estruturas danificadas que representem risco à população;



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

i) restabelecer a circulação de veículos e pedestres; e

j) apoiar as concessionárias e demais órgãos envolvidos no restabelecimento dos serviços essenciais.

O objetivo geral consiste na execução de ações emergenciais destinadas ao restabelecimento das condições de segurança, mobilidade urbana e funcionamento dos serviços públicos essenciais por meio da limpeza geral das áreas atingidas pelo desastre.

O Plano prevê, ainda, como meta, a contratação dos serviços necessários à limpeza urbana emergencial, remoção de árvores, galhos, resíduos vegetais, troncos e raízes, transporte e destinação adequada dos entulhos, limpeza de praças, áreas verdes, parques e equipamentos públicos, desobstrução de galerias e dispositivos de drenagem e restabelecimento da mobilidade urbana.

4. DO PLANO DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS

O Plano de Trabalho estabeleceu plano específico de aplicação dos recursos, contemplando os serviços e equipamentos considerados necessários para o atendimento emergencial.

Entre os itens previstos estão:

1. retroescavadeiras;
2. escavadeiras hidráulicas;
3. pás carregadeiras;
4. plataforma elevatória articulada;
5. caminhões basculantes;
6. caminhões-pipa;
7. caminhões toco com carroceria fixa;
8. caminhão para transbordo;
9. caminhões-guindaste;



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

10. caminhões Munck;
11. serviços de serralheria;
12. fornecimento de óleo diesel;
13. serviços braçais para remoção e corte de troncos e raízes;
14. serviços braçais para limpeza urbana;
15. limpeza de galerias, bocas de lobo e dispositivos de drenagem;
16. escavadeira hidráulica com garra giratória de mandíbulas; e
17. caminhões para transporte de materiais e resíduos.

O Plano estabelece valor total de R\$ 2.353.585,69, sendo R\$ 2.353.585,69 de responsabilidade do Concedente e R\$ 0,00 de contrapartida do Proponente.

A existência de previsão expressa desses itens no Plano de Trabalho, entretanto, não substitui a instrução individual de cada contratação.

Cada processo deverá demonstrar a efetiva necessidade do serviço, a correspondência com a situação emergencial e a compatibilidade do quantitativo e preço com a execução concreta.

5. DA VINCULAÇÃO DOS RECURSOS AO OBJETO CONVENIADO

Os recursos transferidos pelo Governo do Estado possuem destinação vinculada.

Em consequência, não poderão ser utilizados para despesas ordinárias ou permanentes do Município que não apresentem relação direta com o desastre e com as ações aprovadas.

Toda despesa deverá guardar correspondência:

- I. com o objeto do convênio;



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

- II. com o Plano de Trabalho aprovado;
- III. com as metas estabelecidas;
- IV. com o plano de aplicação dos recursos;
- V. com o período de execução; e
- VI. com a finalidade emergencial que justificou a transferência.

Eventual necessidade de alteração substancial do objeto, metas, quantitativos ou aplicação dos recursos deverá observar previamente as disposições do instrumento convenial e a anuência do órgão concedente, quando exigível.

6. DA CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO

A Lei Federal nº 14.133/2021 prevê, em seu art. 75, VIII, hipótese de dispensa de licitação para situações emergenciais, observados os pressupostos legais.

A contratação emergencial constitui exceção ao dever constitucional de licitar e, por isso, exige demonstração concreta da situação que justifica o afastamento temporário da competição.

No caso em análise, a existência do desastre, o reconhecimento da situação de emergência e a aprovação do Plano de Trabalho constituem elementos relevantes para a caracterização do contexto emergencial.

Todavia, cada contratação deverá demonstrar nexo causal específico entre o objeto e as consequências do desastre. Não basta afirmar genericamente que existe situação de emergência.

É necessário demonstrar que a contratação pretendida é necessária para enfrentar as consequências concretas do evento e que a demora decorrente da tramitação ordinária de uma licitação é incompatível com a necessidade administrativa.

7. DOS PRESSUPOSTOS PARA CADA CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

Para utilização deste parecer referencial, o processo deverá demonstrar, no mínimo:

- a) existência da situação emergencial;
- b) necessidade concreta da contratação;
- c) risco decorrente da demora;
- d) nexo causal entre o desastre e o objeto;
- e) compatibilidade do objeto com o Plano de Trabalho;
- f) adequação dos quantitativos;
- g) impossibilidade ou inadequação de aguardar o tempo ordinário da licitação;
- h) compatibilidade do preço com o mercado;
- i) capacidade do fornecedor para executar o objeto;
- j) regularidade da habilitação exigível;
- k) disponibilidade orçamentária;
- l) definição da forma de execução e pagamento;
- m) designação de gestor e fiscal; e
- n) observância dos requisitos de publicidade.

8. DO NEXO CAUSAL

O nexos causal deverá ser expressamente demonstrado no processo administrativo.

Deverá ser identificado:

- 1. o dano produzido pelo desastre;
- 2. a necessidade dele decorrente;
- 3. o serviço ou fornecimento necessário;
- 4. a quantidade necessária;



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

5. o período de execução; e

6. a forma pela qual a contratação contribuirá para restabelecer a segurança, mobilidade ou funcionamento dos serviços públicos.

A aprovação do Plano de Trabalho pelo Estado constitui elemento relevante para demonstrar que os serviços nele previstos são compatíveis com a finalidade do convênio.

Entretanto, a execução efetiva deverá ser comprovada documentalmente.

9. DA PESQUISA DE PREÇOS E DA ECONOMICIDADE

A situação emergencial não afasta a obrigação de buscar preços compatíveis com o mercado.

Deverá ser realizada pesquisa de preços mediante fontes disponíveis e adequadas à natureza do objeto.

O próprio Plano de Trabalho utilizou referências como SINAPI e CDHU, estabelecendo parâmetros para diversos serviços e equipamentos.

Tais referências podem subsidiar a análise da razoabilidade dos valores, sem afastar a necessidade de verificar o preço efetivamente praticado no momento da contratação.

Quando a urgência concreta impedir a obtenção de ampla pesquisa, a circunstância deverá ser devidamente justificada, adotando-se as providências possíveis para assegurar a economicidade.

10. DA JUSTIFICATIVA DA ESCOLHA DO CONTRATADO

A Administração deverá justificar a escolha do fornecedor ou prestador de serviços, demonstrando que possui condições de executar o objeto no prazo e nas condições exigidas.

A escolha não poderá decorrer de preferência pessoal, favorecimento ou critério estranho ao interesse público.

Deverão ser considerados, conforme o caso:



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

- * capacidade operacional;
- * disponibilidade imediata;
- * experiência;
- * equipamentos disponíveis;
- * preço;
- * prazo de mobilização;
- * condições de execução; e
- * habilitação jurídica, fiscal e trabalhista exigível.

11. DA VEDAÇÃO AO FRACIONAMENTO INDEVIDO

A emergência não autoriza o fracionamento artificial da contratação.

A Administração deverá avaliar a possibilidade de contratação conjunta ou separada dos objetos, observando critérios de eficiência, especialização, disponibilidade dos fornecedores e efetiva necessidade.

A existência de vários serviços previstos no Plano de Trabalho não significa que necessariamente devam ser contratados em um único procedimento.

É admissível a realização de contratações distintas quando houver justificativa técnica ou administrativa para tanto.

O que se veda é a divisão artificial do objeto com o propósito de contornar as exigências legais.

12. DO PRAZO DE EXECUÇÃO

O Plano de Trabalho estabelece período de execução de 180 (cento e oitenta) dias contados da assinatura do convênio.



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

As contratações realizadas com recursos conveniados deverão observar esse **limite**, sem prejuízo dos limites específicos estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021 para a contratação emergencial.

A contratação emergencial não poderá servir para atender necessidade permanente da Administração. Se a necessidade persistir após o período emergencial, deverá ser promovida a contratação ordinária cabível, mediante o planejamento adequado.

13. DA INSTRUÇÃO DOS PROCESSOS

Cada processo deverá ser formalmente instruído com os documentos pertinentes.

Recomenda-se, conforme o caso:

1. documento de formalização da demanda/requisição;
2. justificativa da necessidade;
3. demonstração da emergência;
4. indicação do nexo causal;
5. termo de referência ou documento equivalente;
6. especificações;
7. quantitativos;
8. estimativa de despesa;
9. pesquisa de preços;
10. justificativa do preço;
11. justificativa da escolha do contratado;
12. documentos de habilitação;
13. indicação de dotação e disponibilidade orçamentária;
14. demonstração da vinculação ao Plano de Trabalho;
15. autorização da autoridade competente;



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

- 16. instrumento contratual ou documento equivalente;
- 17. designação de gestor e fiscal;
- 18. comprovação da publicidade do ato; e
- 19. documentação necessária à futura prestação de contas, anexando aos autos imagens fotográficas antes e depois da realização do serviço e identificação do local.

14. DA FISCALIZAÇÃO E MEDIÇÃO

A fiscalização deverá ser efetiva e documentada.

O Plano de Trabalho prevê **acompanhamento** pela **Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil, em conjunto com as Secretarias Municipais envolvidas, a Controladoria Geral do Município e a Comissão de Fiscalização designada pelo Prefeito.**

Deverão ser elaborados relatórios contendo, conforme o objeto:

- * evolução física;
- * medições;
- * registros fotográficos;
- * relatórios técnicos;
- * notas fiscais;
- * memoriais descritivos; e
- * acompanhamento financeiro.

Nos serviços medidos por hora, diária, unidade ou quantidade de equipamento, deverá ser demonstrada a efetiva utilização.

O pagamento deverá estar vinculado à **comprovação da execução.**

15. DA PRESTAÇÃO DE CONTAS



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

A prestação de contas constitui obrigação essencial do Município perante o órgão concedente.

O Plano de Trabalho prevê a apresentação à Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa Civil da documentação comprobatória da execução do objeto.

Deverão ser preservados, entre outros:

- * relatórios técnicos;
- * notas fiscais;
- * medições;
- * registros fotográficos;
- * relatórios de fiscalização;
- * comprovantes de pagamento;
- * extratos bancários; e
- * parecer técnico conclusivo.

A prestação de contas da execução do objeto deve obedecer rigorosamente o prazo estabelecido no convênio, evitando-se sua rejeição.

Por essa razão, a documentação deverá ser produzida e organizada desde a realização da despesa.

16. DO MONITORAMENTO

O monitoramento da execução deverá permitir a comparação entre:

- a) o serviço previsto;
- b) o serviço contratado;
- c) o serviço efetivamente executado;
- d) o valor contratado;
- e) o valor pago; e



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

f) o valor efetivamente utilizado dos recursos conveniados.

Essa rastreabilidade é indispensável tanto para o controle interno municipal quanto para a fiscalização exercida pelo Governo do Estado de São Paulo.

17. DA PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA

As contratações deverão observar os requisitos de publicidade previstos na Lei nº 14.133/2021.

A situação emergencial não afasta os princípios da publicidade, transparência, impessoalidade, moralidade, eficiência, economicidade e controle.

O Plano de Trabalho também estabelece expressamente a aplicação dos recursos de acordo com esses princípios.

18. DA RESPONSABILIDADE DOS SETORES ADMINISTRATIVOS

A utilização deste parecer referencial não transfere ao Departamento Jurídico a responsabilidade pela definição das necessidades administrativas ou pela fiscalização da execução.

Compete aos setores técnicos:

- * identificar a necessidade;
- * definir quantitativos;
- * especificar o objeto;
- * demonstrar o nexo causal;
- * realizar ou justificar a pesquisa de preços;
- * justificar a escolha do fornecedor;
- * fiscalizar a execução;
- * atestar a prestação dos serviços; e
- * reunir os documentos de prestação de contas.



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

Compete à autoridade competente decidir pela contratação.

Ao Departamento Jurídico compete a análise das questões jurídicas, nos limites de sua competência institucional.

19. DO CHECKLIST PARA UTILIZAÇÃO DO PARECER REFERENCIAL

Para aplicação deste parecer, o setor responsável deverá **certificar** nos autos:

1. o objeto decorre diretamente do desastre de 24/07/2026;
2. a contratação está prevista ou é inequivocamente compatível com o Plano de Trabalho aprovado;
3. existe recurso conveniado disponível;
4. a contratação é efetivamente necessária;
5. está demonstrada a urgência concreta;
6. está demonstrado o risco decorrente da demora;
7. o quantitativo é adequado;
8. não há fracionamento indevido;
9. foi realizada pesquisa de preços ou apresentada justificativa adequada;
10. o preço é compatível com o mercado;
11. o fornecedor possui capacidade de execução;
12. foram verificadas as condições de habilitação;
13. existe disponibilidade orçamentária;
14. foram designados gestor e fiscal;
15. foi definida a forma de medição;
16. foram estabelecidos os documentos necessários à comprovação da execução;
17. a contratação respeita o prazo do convênio;
18. serão observadas as regras de prestação de contas; e
19. será realizada a publicidade exigida pela legislação.



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

III. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, opino favoravelmente à adoção do presente **PARECER JURÍDICO REFERENCIAL** para **orientar** as contratações administrativas destinadas à execução das ações emergenciais decorrentes do desastre ocorrido no Município de Guariba/SP em **24 de julho de 2026**, desde que os respectivos processos estejam efetivamente enquadrados nas premissas fáticas e jurídicas aqui examinadas.

É juridicamente possível a utilização da **dispensa de licitação prevista no art. 75, VIII, da Lei Federal nº 14.133/2021**, quando demonstrada, em cada caso concreto, a existência da situação emergencial, a necessidade da contratação, o risco decorrente da demora, o nexo causal entre o objeto e o desastre e os demais requisitos legais.

A contratação deverá permanecer **restrita** ao objeto efetivamente necessário ao enfrentamento da emergência, aos quantitativos tecnicamente justificados e ao período necessário à execução das ações emergenciais.

Deverá ser observada, de maneira rigorosa, a **vinculação dos recursos ao Convênio objeto do Processo nº 003.00003129/2026-32** e ao respectivo **Plano de Trabalho – Ações Emergenciais**, elaborado pelo Município de Guariba e **aprovado** pelo Governo do Estado de São Paulo.

O Plano de Trabalho estabeleceu valor global de **R\$ 2.353.585,69**, destinado às ações emergenciais de resposta e restabelecimento decorrentes do desastre, contemplando, entre outros, locação de máquinas e equipamentos, caminhões, serviços de serralheria, mão de obra, transporte e combustível.

Assim, **não poderá ser realizada despesa com os recursos conveniados que não guarde relação direta com o objeto do convênio e com o Plano de Trabalho aprovado**, ainda que a despesa seja de interesse da Administração Municipal.



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

Cada processo deverá comprovar a necessidade concreta da contratação, a compatibilidade do objeto e quantitativos, a adequação do preço, a capacidade do fornecedor, a disponibilidade orçamentária, a fiscalização e a efetiva execução do serviço.

Deverá ser igualmente **assegurada a documentação necessária à prestação de contas**, observando-se as exigências estabelecidas no **Plano de Trabalho, item 10**, inclusive quanto às prestações de contas parciais a cada 60 (sessenta) dias e à prestação de contas final.

Nos processos que reproduzam integralmente as premissas fáticas e jurídicas deste parecer, sua juntada aos autos, acompanhada da correspondente declaração de aderência pelo setor competente e do cumprimento do checklist acima, poderá substituir nova manifestação jurídica individualizada sobre os mesmos pressupostos jurídicos.

Havendo, entretanto, alteração relevante do objeto, utilização de recursos para finalidade diversa, contratação não contemplada ou não compatível com o Plano de Trabalho, modificação substancial das condições da contratação, controvérsia jurídica ou circunstância excepcional, o processo deverá ser novamente submetido à análise deste Departamento Jurídico.

É o parecer.

À apreciação superior.

Guariba/SP, 03 de setembro de 2026.

LUICNAO DUARTE VARELLA

Procurador do Município de Guariba