



Estado do Rio de Janeiro
CÂMARA MUNICIPAL DE VALENÇA

Valença, 04 de novembro de 2024.

Parecer ATAIJ n.º: 11/2024

Processo n.º: 760/2024

Parecer Jurídico sobre a Legalidade da Dispensa de Licitação para Serviços de Pintura Interna na Câmara Municipal de Valença. Análise da possibilidade de contratação direta por dispensa de licitação, conforme o art. 75, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, considerando a soma das despesas com a contratação anterior para pintura externa. Verificação de que o valor total das contratações não supera o limite legal de R\$ 119.812,02 e avaliação da distinção técnica e de CNAEs entre os serviços de pintura interna e externa, justificando a autonomia dos objetos contratados. Referência ao entendimento doutrinário e jurisprudencial que admite o fracionamento de objetos quando há justificativas técnicas e serviços independentes. Discussão sobre a aplicação do § 3º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, que recomenda a publicação prévia de aviso em meio oficial para

ampliar a transparência e competitividade. Conclusão pela conformidade da contratação com os princípios da legalidade, economicidade e transparência, com recomendações para assegurar a observância das normas legais.

I. Introdução

Este parecer tem como objetivo analisar a legalidade da dispensa de licitação para a contratação de serviços de pintura interna (corredor de acesso e sala do plenário) da Câmara Municipal de Valença, à luz do art. 75, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, e considerando que, neste mesmo exercício financeiro, já foi realizada a pintura da parte externa do prédio sob a mesma modalidade de dispensa de licitação.

A análise abordará os limites legais, as possibilidades administrativas e os posicionamentos dos Tribunais de Contas sobre a repetição de dispensas, bem como aspectos relacionados à classificação de serviços (CNAEs) e as justificativas necessárias para evitar alegações de fracionamento indevido de despesas.

II. Fundamentação Legal e Pressupostos

1. **Dispensa de Licitação:** O art. 75, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 permite a dispensa de licitação para obras e serviços de engenharia cujo valor não ultrapasse R\$ 100.000,00 (hoje, R\$ 119.812,02).
2. **Fragmentação de Despesas:** O Tribunal de Contas da União (TCU) destaca que a prática de realizar múltiplas dispensas de licitação para serviços correlatos em um

mesmo exercício pode caracterizar fracionamento de despesas, o que é vedado pela legislação. O TCE-RJ também recomenda que a Administração justifique adequadamente a independência e urgência de cada contratação para evitar essa presunção.

3. **Doutrina:** Marçal Justen Filho observa que a dispensa de licitação deve ser utilizada com critério e fundamentação sólida, respeitando os princípios da eficiência e probidade.

III. Documentos Apresentados e Síntese

1. **Documento de Formalização de Demanda (DFD):** Justifica a necessidade de reparos nas áreas internas da Câmara e enquadra a contratação no art. 75, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. O DFD atende aos requisitos de clareza e justificativa.
2. **Termo de Referência (TR):** Descreve detalhadamente as etapas do serviço, os materiais necessários e justifica o agrupamento dos itens como objeto indivisível. Preenche os requisitos do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, garantindo a eficiência na execução.
3. **Proposta Apresentadas:** o procedimento reúne propostas colhidas com empresas especializadas, permitindo o orçamento dos custos

IV. Limites e Possibilidades da Repetição de Dispensa

A contratação dos serviços de pintura interna da Câmara Municipal de Valença, somada à licitação anterior para a pintura externa do prédio, por cautela, não deve ultrapassar o limite estabelecido para dispensa de licitação, atualmente fixado em R\$ 119.812,02, conforme o art. 75, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

Portanto, do ponto de vista financeiro, hipoteticamente, a soma das duas contratações deve ser verificada sob o ponto de vista da conformidade com o limite legal, permitindo a dispensa de licitação.

Contudo, mesmo que o valor das contratações superasse o limite, o entendimento da doutrina e dos Tribunais de Contas, como o Tribunal de Contas da União (TCU) e o Tribunal

de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ), é que a análise do fracionamento de despesas deve considerar a natureza dos objetos contratados e não apenas o valor agregado.

Os tribunais ressaltam que serviços com características técnicas distintas podem ser tratados como objetos autônomos, justificando contratações separadas sem configurar fracionamento indevido.

No caso específico, a diferenciação entre a pintura externa e a interna é relevante. Os serviços de pintura externa e interna possuem classificações distintas no Código Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), refletindo diferenças técnicas importantes:

- **Pintura Externa:** Associada a um CNAE que inclui serviços de acabamento em áreas externas, com exigências específicas quanto à resistência dos materiais às intempéries e à segurança do trabalho em altura.
- **Pintura Interna:** Classificada em um CNAE que aborda serviços de manutenção e acabamento em ambientes fechados, com materiais e métodos diferentes, adaptados a locais protegidos de condições climáticas.

Os tribunais de contas, incluindo o TCU, consideram que essa distinção nos CNAEs pode ser usada para justificar a autonomia dos serviços contratados.

Portanto, a avaliação da licitude da contratação deve levar em conta a separação técnica e funcional dos objetos, mesmo quando realizados no mesmo exercício financeiro. Desde que os serviços sejam independentes e respeitem os limites legais, a contratação por dispensa de licitação é considerada válida.

Em conclusão, além de as contratações para pintura externa e interna aparentemente não superarem o limite legal para dispensa, a diferenciação técnica e de CNAEs corrobora a justificativa para sua separação.

Essa prática está alinhada ao entendimento de que a análise do fracionamento deve considerar a natureza distinta dos objetos contratados, assegurando a conformidade com os princípios da economicidade e transparência na administração pública.

~~Contudo, por cautela, deve ser certificado pela setor competente os limites contratados,~~
bem como apresentado o pertinente impacto financeiro orçamentário.

V. Pontos Carentes e Requisitos Não Cumpridos

O § 3º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que as contratações diretas por dispensa de licitação, baseadas nos incisos I e II do caput (contratações de pequeno valor para obras e serviços de engenharia e outros serviços e compras, respectivamente), devem ser precedidas, preferencialmente, de um aviso de divulgação em meio oficial.

Esse aviso deve ser publicado pelo prazo mínimo de 3 dias úteis, contendo a especificação do objeto e a manifestação de interesse em receber propostas adicionais de eventuais interessados, de modo que seja selecionada a proposta mais vantajosa.

A inclusão desse parágrafo visa promover maior transparência e ampliar a competitividade, mesmo nas contratações por dispensa de licitação. Ao abrir a possibilidade de outras empresas ou prestadores de serviços manifestarem interesse, a Administração pode obter propostas mais vantajosas e garantir que a escolha do contratado seja feita de forma mais criteriosa e fundamentada.

A expressão "preferencialmente" indica que, embora essa prática seja altamente recomendada, não é obrigatória em todos os casos de dispensa de licitação. No entanto, a omissão dessa etapa deve ser justificada pela Administração com base em motivos concretos, como urgência ou outras circunstâncias que impeçam a espera de 3 dias úteis para a publicação e análise de propostas adicionais.

Os Tribunais de Contas, incluindo o TCU e os Tribunais Estaduais como o TCE-RJ, têm reforçado a importância dessa prática como meio de assegurar a transparência nas contratações diretas. A ausência da divulgação, sem justificativa plausível, pode ser considerada uma falha e sujeitar a Administração a apontamentos e recomendações para que corrija tal prática.

A Administração deve estar preparada para analisar as propostas recebidas durante o prazo de 3 dias úteis e selecionar aquela que se mostra mais vantajosa, de acordo com os critérios

~~definidos previamente. Isso significa que a contratação direta não deve ser feita de forma automática com um único fornecedor, mas sim após uma avaliação das propostas que possam surgir em resposta ao aviso.~~

Sendo assim, pronuncio-me no sentido de que a Câmara Municipal de Valença deva publicar o aviso ao menos em seu sítio eletrônico oficial, contendo a descrição detalhada do objeto da contratação e a manifestação de interesse em receber propostas adicionais e respeitar o prazo mínimo de 3 dias úteis para a manifestação de interesse de outros fornecedores, possibilitando maior competitividade e opções para a Administração.

Após o período de divulgação, analisar todas as propostas recebidas e documentar a escolha da proposta mais vantajosa, com justificativas claras que evidenciem o critério de seleção.

Caso a Administração opte por não seguir esse procedimento preferencial, deve justificar a razão da omissão, como situações de urgência que impeçam a espera do prazo estabelecido.

Essa interpretação e aplicação prática do § 3º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021 ajudam a assegurar maior transparência, competitividade e responsabilidade na gestão pública, alinhando-se aos princípios da economicidade e eficiência.

VI. Conclusão

Desta forma, concluo que a contratação dos serviços de pintura interna da Câmara Municipal de Valença por dispensa de licitação é **legal**, desde que sejam observados os requisitos e procedimentos previstos na Lei nº 14.133/2021.

A soma das despesas com a licitação anterior para a pintura externa e a presente contratação não deve ultrapassar o limite estabelecido de R\$ 119.812,02, de modo a validar plenamente a dispensa nos termos do art. 75, inciso I.

Caso assim não seja, a distinção técnica entre os serviços de pintura externa e interna, evidenciada por diferentes classificações de CNAEs e métodos de execução, podem justificar a autonomia dos objetos contratados, permitindo que as contratações sejam consideradas independentes e não configurando fracionamento de despesas.

Contudo, para garantir a conformidade com os princípios da transparência e competitividade, é recomendável que a Câmara Municipal de Valença publique um aviso em

seu sítio eletrônico oficial, conforme o § 3º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021. Essa publicação, pelo prazo mínimo de 3 dias úteis, permitirá a manifestação de interesse de outros fornecedores, aumentando a competitividade e assegurando que a proposta mais vantajosa seja selecionada. Caso a Administração decida não seguir esse procedimento, é necessário justificar formalmente a omissão, sobretudo em casos de urgência ou outras circunstâncias relevantes.

Portanto, a contratação deve ser conduzida de forma que respeite os princípios da economicidade, eficiência e legalidade, com a devida documentação e observância das recomendações para evitar questionamentos futuros por parte dos Tribunais de Contas.

É o parecer, s.m.j.

Antonio Tadeu de A. Lasneaux Jr.

Procurador Jurídico

OAB/RJ – 113.764