TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	23811/26
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE PALMEIRA
INTERESSADO:	ALTAMIR SANSON, ILUMIX MATERIAIS ELETRICOS LTDA, MUNICÍPIO DE PALMEIRA
ADVOGADO / PROCURADOR	PATRICIA FERNANDA GURSKI
RELATOR:	CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 6/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Indevida vedação à participação em credenciamento de empresa cujo sócio e parente de vereador – Ausência de proibição legal automática, bem como de demonstração de que o vereador exerce influência sobre o procedimento, participou de sua condução ou possui vínculo direto com o órgão contratante. Monocraticamente deferida cautelar autorizando o credenciamento. Homologação da cautelar.

Relatório

A Empresa ILUMIX MATERIAIS ELÉTRICOS LTDA formalizou Representação em desfavor do Município de Palmeira, em razão de supostas impropriedades perpetradas em sede do Credenciamento 04/2025, instaurado objetivando o "*fornecimento sob demanda de ferramentas, tintas e acessórios, materiais elétricos, materiais hidráulicos, e materiais de construção em geral*".

A Representante afirma ter protocolado sua solicitação de credenciamento em 03/10/2025, sem que a Administração tenha realizado qualquer análise ou decisão, apesar de o Edital estabelecer prazo máximo de quinze dias úteis para exame da documentação, prorrogável uma única vez, seguido de prazo adicional de dois dias úteis para deliberação pela Comissão de Contratação. Sustenta que tal omissão viola diretamente o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Afirma que o Município suspendeu de fato a análise de seu pedido sob o argumento de que teria encaminhado consulta a este Tribunal de Contas (Processo 701924/25), indagando sobre eventual impedimento da Empresa em

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.1HZ5

razão de a sócia administradora ser cônjuge de vereador em exercício. Argumenta que consultas ao Tribunal não possuem efeito suspensivo e que a Administração possui dever legal de decidir os processos administrativos, não podendo paralisar o procedimento sob fundamento de dúvida jurídica, especialmente porque não há previsão legal ou editalícia que impeça a sua participação.

Segundo narra, a Administração não apenas deixou de decidir o pedido de credenciamento, como também manteve a continuidade das contratações decorrentes do próprio credenciamento com empresas já habilitadas, o que teria gerado prejuízo econômico concreto à Representante, que estaria sendo excluída da rotatividade prevista para o fornecimento. Consta da representação que já teriam sido empenhados R$ 231.728,23 às empresas credenciadas, valor que evidencia a plena execução do credenciamento e o fluxo financeiro contínuo que estaria beneficiando apenas os participantes já habilitados. Tal situação, caracterizaria prejuízo atual e mensurável (lucros cessantes), agravado a cada nova contratação formalizada.

Outro ponto sustentado é a inexistência de impedimento legal para que empresas cujos sócios sejam cônjuges ou parentes de vereadores participem de licitações ou credenciamentos, salvo quando haja influência concreta desses agentes políticos sobre o procedimento ou vínculos diretos com o órgão contratante. A Representante afirma que vereadores, por integrarem o Poder Legislativo, não desempenham função no processo licitatório conduzido pelo Poder Executivo, não estando abrangidos pelo artigo 14, IV, da Lei 14.133/2021. Alega, ainda, que a Lei Orgânica do Município de Palmeira, ao vedar contratação com vereadores, excetua expressamente as hipóteses de contratos com cláusulas uniformes, categoria na qual se enquadrariam os contratos resultantes do credenciamento, dada sua padronização e ausência de margem negocial. Sustenta ainda que, se houvesse impedimento claro, a Administração simplesmente indeferiria o pedido, não havendo necessidade de consulta ao Tribunal.

A Representante aponta ainda violação ao princípio da isonomia, porque situação semelhante (a inclusão da empresa Fecha Hoje Distribuidora Ltda., pertencente à prima de vereadora) teria sido tratada de forma distinta, já que esta foi

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.1HZ5

credenciada normalmente, sem qualquer questionamento sobre a legalidade ou moralidade da contratação.

Conclusivamente, requer a concessão de medida cautelar para suspender temporariamente as contratações e a distribuição de demandas decorrentes do Credenciamento até que o Município analise e decida formalmente o pedido de credenciamento. No mérito, requer o conhecimento e procedência da Representação, o reconhecimento das irregularidades apontadas, a determinação para que o Município decida em prazo certo e improrrogável, a adoção uniforme de critérios entre os licitantes e a apuração de responsabilidades pela omissão administrativa e pelo tratamento desigual.

Por meio do Despacho 45/26-GCFAMG (Peça 16), determinei a expedição de medida cautelar nos seguintes termos:

A análise jurídica sobre a possibilidade de contratação, pelo Município, de empresa cuja sócia administradora seja esposa de vereador em exercício, exige abordagem integral, que envolva a interpretação sistemática da Lei 14.133/2021, a leitura dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública e a observação da jurisprudência e da doutrina administrativista quanto ao tema. A avaliação rigorosa do ordenamento demonstra, de forma clara, que não há vedação automática ou genérica que impeça tal contratação. Eventual impedimento depende sempre da existência de vínculo com o órgão contratante, da atuação efetiva do agente público na licitação ou no contrato ou da comprovação de influência indevida, sendo essa a orientação uniforme dos órgãos de controle e da jurisprudência pátria.

A Lei 14.133/2021, ao tratar das vedações objetivas à participação em licitações e execuções contratuais, estabelece no artigo 14, IV, que não poderão disputar licitação aqueles que mantenham vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação, fiscalização ou gestão do contrato, incluindo-se os respectivos cônjuges e parentes até o terceiro grau. A norma é objetiva e expressa ao delimitar o campo de incidência: o impedimento recai apenas sobre vínculos com dirigentes do órgão contratante ou com agentes

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.1HZ5

diretamente envolvidos com o processo licitatório. O texto legal não estende a vedação a qualquer agente político do Município, nem a vereadores, cujas funções típicas são legislativas, fiscalizatórias em perspectiva política e totalmente desvinculadas do desempenho das funções administrativas do Poder Executivo.

Vereadores não são dirigentes do órgão contratante, não integram comissões de contratação, não gerem processos licitatórios, não fiscalizam contratos administrativos no plano operacional e não exercem funções administrativas ou hierárquicas no âmbito do Executivo. Assim, sob a literalidade da lei, não há base normativa para concluir que o fato de o sócio de empresa ser cônjuge de vereador configure impedimento automático à participação em credenciamento, licitação ou contratação direta. Essa mesma conclusão é reforçada pelo entendimento consolidado de que, para que a vedação incida, é indispensável a verificação de risco concreto de comprometimento da isonomia e da moralidade, e não uma presunção abstrata fundada unicamente no parentesco.

A jurisprudência corrobora essa interpretação. A pesquisa de precedentes mostra que as condenações envolvendo vereadores decorrem de hipóteses em que havia possibilidade de influência concreta sobre o processo administrativo. Esse cenário não se confunde com a participação de cônjuge do vereador na empresa, uma vez que o impedimento exige relação direta ou indireta entre o agente político e o processo licitatório, senão vejamos:

> [...] a contenda basicamente se sustenta em suposta irregularidade na licitação proveniente de “parentesco” existente entre a sócia de empresa vencedora de um dos lotes do Pregão Presencial nº 18/2019, realizado entre o Poder Executivo de Fernandes Pinheiro e vereador do mesmo município.
>
> Analisando os elementos acostados aos autos, não é possível inferir que exista sequer indício de violação aos princípios da impessoalidade, moralidade ou isonomia, ou ainda, que tenha o vereador cometido tráfico de influência ou qualquer outro ato visando fraudar o certame de que se trata.
>
> Nesse sentido, esta Corte de Contas já se manifestou por meio do Acórdão nº 3130/15-

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.1HZ5

> Tribunal Pleno, da lavra do Conselheiro Durval Amaral:
>
> "(...) os membros do Poder Legislativo, em suas atividades normais, não interferem nas contratações do Poder Executivo, a denúncia de contratos realizados com parentes do vereador exige prova da interferência do vereador no andamento ou no resultado da licitação."
>
> (Acórdão 1736/20-STP, exarado na Denúncia 387717/19, de relatoria do Conselheiro Artagão de Mattos Leão)

É certo que a Administração Pública deve adotar postura vigilante quanto à moralidade e à impessoalidade, especialmente nas hipóteses em que agentes políticos podem, de alguma forma, influenciar o resultado de contratações. Todavia, o sistema jurídico brasileiro rejeita a adoção de presunções absolutas de irregularidade com base apenas no parentesco entre licitantes e agentes públicos que não exercem qualquer poder de influência funcional ou hierárquica sobre o procedimento licitatório. A vedação deve ser interpretada em harmonia com o princípio da livre competitividade, com o direito de acesso às contratações públicas e com o dever de maximização do interesse público, evitando-se restrições desnecessárias ou desproporcionais.

Por isso mesmo, a doutrina e a jurisprudência reiteram que a análise deve recair sobre a existência de ingerência real, e não sobre suposições abstratas. Esta Corte, ao estabelecer parâmetro interpretativo, esclareceu que a mera situação de parentesco não implica, por si só, irregularidade. É preciso que haja demonstração de que o agente público detém poder decisório sobre o processo licitatório ou influência sobre aqueles que o conduzem, raciocínio que se coaduna perfeitamente com o regime constitucional dos poderes e com a autonomia funcional e administrativa do Legislativo.

> 2) Em tese, qual seria o conceito adequado para denominar/determinar as pessoas enquadradas como "dirigente de órgão" [conforme previsão do inciso IV, do artigo 14, da Lei 14.133/2021]?
>
> **Resposta:** A definição precisa de quais pessoas podem ser enquadradas como "dirigentes de órgão"

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.1HZ5

> dependerá, necessariamente, do exame da legislação local responsável por dispor acerca da estrutura administrativa a ser observada pelo órgão ou entidade contratante, considerando-se, também, o poder de influência do servidor sobre o resultado do certame ou a execução do contrato. Desse modo, a vedação contida no artigo 14, inciso IV da Lei n.º 14.133/21 deve ser estendida aos demais componentes da linha hierárquica do "dirigente" na estrutura estatal, em razão do poder de influência que o superior hierárquico pode exercer sobre a disputa do certame ou a execução do contrato.
>
> (Acórdão 2172/25-STP, exarado com efeito normativo na Consulta 854085/24, de relatoria do Conselheiro Durval Amaral)

Somando-se esses elementos resta nítido que não há qualquer proibição legal automática que impeça o Município de contratar empresa de propriedade da esposa de vereador, salvo se demonstrado que o vereador exerceu influência indevida sobre o procedimento, participou de sua condução ou possui vínculo direto com o órgão contratante. Na ausência desses elementos, a contratação é plenamente possível e compatível com a legalidade, cabendo à Administração apenas assegurar que o procedimento seja conduzido com transparência, motivação adequada e respeito à isonomia.

Finalmente, conforme bem apontado pela representante, verifica-se que a Lei Orgânica de Palmeira possui vedação à celebração de contratos com empresas de vereadores, porém, tal vedação expressamente não se aplica a caso de contratos com cláusulas uniformes:

> Art. 34 Os Vereadores não poderão:
>
> I - desde a expedição do diploma:
>
> a) Participar de licitação, celebrar ou manter contrato com o Município, autarquias de economia mista, empresas públicas, fundações e empresas concessionárias de serviço público municipal, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.1HZ5

Contratos com cláusulas uniformes são aqueles em que as condições contratuais são previamente definidas pela Administração Pública, sem possibilidade de negociação individual, cabendo ao particular apenas aderir ao conteúdo estabelecido. Os contratos decorrentes de credenciamento enquadram-se nessa categoria porque o procedimento pressupõe a contratação de todos os interessados que atendam a requisitos objetivos previamente fixados, em condições idênticas de preço, obrigações e forma de execução, de modo a assegurar isonomia e impessoalidade, inexistindo escolha discricionária ou competição entre os participantes. Nesse contexto, é razoável que tais contratos afastem algumas vedações relativas à participação de parentes de vereadores em credenciamentos no âmbito do respectivo município, pois a contratação não terá como decorrer de favorecimento pessoal ou influência política, mas do simples preenchimento de critérios gerais e impessoais, com regras uniformes, chamamento público aberto, ausência de poder de seleção e pleno controle e transparência, o que reduz significativamente o risco de direcionamento.

Dessa forma, entendo inevitável a concessão da tutela de urgência, porém, de forma diversa do solicitado pela Representante. A medida cautelar, na hipótese delineada, deve ser deferida com desenho instrumental voltado a garantir, de imediato, a apreciação e o eventual ingresso da Interessada no rol de credenciados, sem, contudo, impor a paralisação dos procedimentos em curso nem suspender as contratações já decorrentes do credenciamento. Não se trata de antecipar o mérito, mas de recompor o equilíbrio procedimental, evitando a perpetuação de uma desvantagem competitiva e reconstituindo, pela via menos gravosa ao interesse público, as condições para a fruição do direito de participar do credenciamento. O *fumus boni iuris* aqui se projeta na plausibilidade jurídica da inexistência de vedação automática ao credenciamento e o *periculum in mora* emerge da dinâmica própria dos chamamentos de fluxo contínuo, nos quais cada ciclo de ordens de fornecimento consolidado sem a presença de todos os aptos tende a cristalizar desequilíbrios de participação e rotatividade. Todavia, a resposta a esse risco não é a inibição ampla do programa de contratações, mas a remoção célere do obstáculo que impede a inclusão da Interessada, preservando-se, ao

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.1HZ5

mesmo tempo, a continuidade da política pública de abastecimento de materiais e insumos essenciais.

Ao modular a tutela, impende priorizar meios eficazes e proporcionais, de menor onerosidade social, capazes de restaurar a isonomia sem precipitar disfunções operacionais. A suspensão geral das contratações produz externalidades negativas relevantes, como retardar entregas, desorganizar estoques, incrementar custos administrativos e até comprometer a regularidade de serviços que dependem do fornecimento de itens comuns, o que traduz risco concreto de prejuízo à coletividade. O controle externo, alicerçado nos princípios da eficiência, da continuidade do serviço público e da supremacia do interesse público, deve evitar soluções que, a pretexto de corrigir uma assimetria procedimental, acabem por deteriorar a capacidade do Município de atender necessidades da sociedade.

Nesse mesmo compasso, é imprescindível assentar que também não se mostra ora cabível qualquer compensação retroativa a título de lucros cessantes relativos a contratos não celebrados ao longo do interregno em que a Administração, por cautela, deixou de decidir o pedido. Em primeiro lugar, porque inexiste, no regime do credenciamento, direito subjetivo à contratação em si. Em segundo lugar, o nexo causal entre a conduta administrativa e o alegado prejuízo econômico é, nessas situações, necessariamente mediado por fatores contingentes (volume de requisições, distribuição por lotes, disponibilidade logística, preços ofertados, tempo de resposta), de modo que a quantificação de lucros cessantes se tornaria exercício contrafactual especulativo, incompatível com a vedação ao enriquecimento sem causa e com a exigência de prova robusta do dano indenizável. Soma-se a isso o dever de mitigação do próprio prejuízo, uma vez que incumbia à Interessada, uma vez identificado o atraso na deliberação, acionar tempestivamente as vias adequadas para salvaguardar o exercício do seu direito de participar.

Também não se pode ignorar que a Administração agiu de forma conservatória, procurando elucidar dúvida razoável antes de decidir. Embora o dever de decidir em prazo razoável seja imperativo, o comportamento público orientado por cautela interpretativa, sobretudo quando não se revela arbitrário nem dirigido a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.1HZ5

favorecer ou desfavorecer agentes específicos, não pode ser convertido, sem mais, em gatilho de responsabilização patrimonial ampla.

Fundamentação

Considerando o disposto no § 1°, do art. 282, do RITCE/PR, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná homologar o Despacho 45/26-GCFAMG, mantendo a cautelar por meio da qual foi determinada que a questão relativa ao parentesco de sócio da Empresa ILUMIX MATERIAIS ELÉTRICOS LTDA com vereador seja afastada como impeditivo à participação no Credenciamento 04/25 do Município de Palmeira.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, em:

HOMOLOGAR o Despacho 45/26-GCFAMG (peça 16).

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.1HZ5

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Tribunal Pleno, 28 de janeiro de 2026 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 1.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.1HZ5