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 918/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Credenciamento. Empresa cuja sócia é cônjuge de vereador. Inexistência de impedimento automático à luz da Lei nº 14.133/2021. Necessidade de demonstração concreta de ingerência ou poder de influência. Procedência.

Relatório

Trata-se de Representação da Lei de Licitações formulada por Ilumix Materiais Elétricos Ltda., no âmbito do Credenciamento nº 04/2025, promovido pelo Município de Palmeira, cujo objeto consistiu no credenciamento de empresas para o fornecimento, sob demanda, de ferramentas, tintas e acessórios, materiais elétricos, materiais hidráulicos e materiais de construção em geral.

Conforme se extrai da peça inicial e dos documentos que instruem os autos, a empresa representante alegou ter protocolado, em 03/10/2025, pedido formal de credenciamento acompanhado da documentação de habilitação no Processo Administrativo nº 26231/2025 (Peça 36), sem que a Administração Municipal tivesse promovido a análise do requerimento no prazo previsto no edital, o qual estabelecia período máximo de quinze dias úteis, prorrogável uma única vez, acrescido de prazo específico para deliberação final pela comissão competente.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.K027

A Representante sustentou que, de maneira informal, foi cientificada de que o Município teria paralisado a análise do pedido sob o fundamento de suposto impedimento decorrente do fato de sua sócia administradora ser cônjuge de vereador em exercício, circunstância que levou a Administração a encaminhar consultas ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, inicialmente sob o nº 670824/25 (posteriormente arquivado) e, em seguida, sob o nº 701924/25, de Relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, condicionando a decisão administrativa ao pronunciamento desta Corte.

Mesmo após a apresentação de manifestações administrativas adicionais, inclusive no Processo Administrativo nº 188/2026 (Peça 36), nas quais a empresa defendeu a inexistência de vedação legal automática à sua participação, não houve decisão formal por parte do Município, permanecendo o pedido de credenciamento sem apreciação de mérito. Não obstante, o credenciamento seguiu sendo executado em relação a outras empresas, inclusive com a realização de contratações por meio da Inexigibilidade de Licitação nº 103/2025, com empenhos realizados em favor de credenciadas já habilitadas, circunstância que, segundo a Representante, resultou em prejuízos decorrentes da exclusão da rotatividade própria do procedimento.

Diante desse contexto, foi protocolada a presente Representação perante esta Corte, com pedido de concessão de medida cautelar, pleiteando-se a suspensão das contratações e da distribuição das demandas decorrentes do Credenciamento nº 04/2025 ou, subsidiariamente, a fixação de prazo para que o Município analisasse o pedido de credenciamento.

O expediente foi conhecido por este Relator por meio do Despacho nº 45/26 – GCFAMG (Peça 16), no qual reconheci a legitimidade da parte, a clareza da exposição fática e a inserção da matéria na competência do Tribunal. Na análise do pedido de urgência, examinei detidamente a possibilidade de contratação, pelo Município, de empresa cuja sócia administradora fosse cônjuge de vereador municipal em exercício, à luz da Lei nº 14.133/2021, dos princípios constitucionais da Administração Pública e da jurisprudência desta Corte.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.K027

Conclui, naquele momento, pela inexistência de vedação legal automática à participação da empresa no credenciamento, destacando que o art. 14, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021 restringe o impedimento à existência de vínculo com dirigente do órgão contratante ou com agente público que atue diretamente na licitação, na fiscalização ou na gestão do contrato, hipótese que não se estende, por si só, aos vereadores, cujas funções são típicas do Poder Legislativo e desvinculadas da condução administrativa do procedimento. Considerei, ainda, a exceção prevista na Lei Orgânica do Município de Palmeira, aplicável a contratos com cláusulas uniformes, entendimento que foi reputado compatível com a natureza do credenciamento.

Reconhecida a presença do *fumus boni iuris*, consubstanciado na plausibilidade jurídica da inexistência de impedimento automático, e do *periculum in mora*, decorrente da continuidade das contratações sem a participação da interessada, deferi medida cautelar, afastando o parentesco da sócia da empresa com vereador como óbice à participação no Credenciamento nº 04/2025, sem, contudo, determinar a paralisação das contratações em curso, por entender que tal providência poderia causar prejuízos relevantes à continuidade do serviço público.

A decisão cautelar foi homologada pelo Tribunal Pleno, por unanimidade, por meio do Acórdão nº 6/26 – Tribunal Pleno (Peça 29).

Na sequência, o Município de Palmeira informou o cumprimento da medida cautelar, nos termos das Peças 22 a 28, comprovando a retomada do trâmite administrativo do pedido da Representante e apresentando justificativas quanto ao decurso de prazo e à juntada intempestiva de documentos (Peça 28). Posteriormente, nos termos do Despacho nº 115/26 – GCFAMG (Peça 31), consignei ciência das manifestações municipais e determinei providências de acompanhamento processual.

A Representante foi, então, regularmente habilitada, tendo o procedimento administrativo culminado na Ata de Julgamento, na homologação do credenciamento, na celebração do Termo de Credenciamento nº 08/2025 e na sua publicação oficial, conforme amplamente documentado na Peça 36, que reúne o conjunto completo do Processo Administrativo nº 26231/2025 e de seus

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.K027

desdobramentos, incluindo pareceres técnicos, jurídicos, atos de homologação, adjudicação e formalização contratual, bem como registros de contratações decorrentes da Inexigibilidade nº 103/2025.

Paralelamente, o Município apresentou defesa formal nos autos (Peça 33), sustentando que não houve omissão administrativa deliberada, mas atuação pautada pelo dever de cautela diante de dúvida jurídica razoável, defendendo, ainda, a inexistência de direito subjetivo à contratação ou a indenização por lucros cessantes.

Em sede instrutória, a Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar – CAIS emitiu a Instrução nº 239/26 (Peça 38), na qual, divergiu expressamente do entendimento do Relator e do Tribunal Pleno, opinando pela revogação da cautelar e pela improcedência da Representação. A unidade técnica sustentou que a função fiscalizatória inerente ao cargo de vereador comprometeria, de forma objetiva, a legalidade da contratação de empresa administrada por seu cônjuge, defendendo interpretação restritiva do conceito de contratos com cláusulas uniformes e invocando dispositivos da Constituição Federal, da Lei Orgânica Municipal, precedentes do STF e fundamentos doutrinários.

O feito foi, então, encaminhado ao Ministério Público de Contas, que se manifestou por meio do Parecer nº 123/26 (Peça 39). O *Parquet* de Contas, após reexaminar os fatos e fundamentos jurídicos, afastou o entendimento da CAIS e reiterou a inexistência de impedimento legal automático, alinhando-se integralmente ao entendimento do Relator e do Tribunal Pleno. Destacou que a fiscalização exercida pelo vereador no âmbito do Poder Legislativo não se confunde com a fiscalização contratual técnica, e que, ausente qualquer demonstração concreta de influência indevida, não subsiste óbice à participação da empresa no credenciamento. Ao final, opinou pela confirmação da medida cautelar e pela procedência da Representação, para afastar definitivamente a alegação de impedimento.

É o relatório.

Fundamentação

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.K027

A controvérsia posta nos autos cinge-se, essencialmente, à verificação da legalidade da conduta adotada pelo Município de Palmeira ao condicionar a análise do pedido de credenciamento da empresa Ilumix Materiais Elétricos Ltda. à prévia manifestação deste Tribunal, bem como à definição da existência, ou não, de impedimento jurídico automático à participação de empresa cuja sócia administradora seja cônjuge de vereador municipal em exercício, no âmbito de procedimento de credenciamento regido pela Lei nº 14.133/2021.

De início, cumpre assentar que a questão relativa ao suposto impedimento foi expressamente enfrentada no âmbito deste próprio feito, por ocasião do Despacho nº 45/26, cuja conclusão foi homologada pelo Tribunal Pleno no Acórdão nº 6/26. Naquela oportunidade, firmou-se entendimento claro no sentido de não haver vedação legal automática à participação da empresa no Credenciamento nº 04/2025, afastando-se o parentesco como óbice jurídico à habilitação.

Tal orientação encontra consonância com a jurisprudência[1] desta Corte no sentido de que a existência de vínculo familiar, por si só, não é suficiente para caracterizar irregularidade em procedimentos de contratação pública, sendo necessária a demonstração concreta de interferência, influência indevida ou atuação efetiva do agente político no certame ou na execução contratual. Ainda que parte dessa jurisprudência seja anterior à Lei nº 14.133/2021, sua *ratio decidendi* permanece relevante como expressão da orientação institucional do Tribunal no que se refere à vedação de presunções abstratas de conflito de interesses.

Sob a ótica normativa, a interpretação do art. 14, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021 conduz à conclusão de que o impedimento legal incide quando o licitante mantenha vínculo com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação, ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, estendendo-se tal vedação aos respectivos cônjuges e parentes. A redação legal, no entanto, é objetiva ao delimitar o campo de incidência, não alcançando genericamente vereadores municipais, que não integram a estrutura administrativa do Poder Executivo, tampouco exercem, ordinariamente, funções

[1] Acórdão nº 3130/15 – Tribunal Pleno, Rel. Cons. Durval Amaral.
Acórdão nº 1736/20 – STP, Rel. Cons. Artagão de Mattos Leão.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.K027

operacionais na condução do procedimento licitatório ou na fiscalização técnica da execução contratual. Desse modo, a mera circunstância de a sócia administradora da empresa ser cônjuge de vereador não autoriza, por si só, a conclusão de impedimento automático, exigindo-se, para a aplicação de restrição, a demonstração concreta de ingerência ou influência indevida sobre o certame ou sobre a execução contratual, sob pena de se instituir presunção abstrata incompatível com os princípios da isonomia, da impessoalidade, da razoabilidade e da livre competitividade.

Nessa linha, revela-se pertinente destacar o Acórdão nº 2172/25 – Tribunal Pleno[2], proferido em sede de consulta, com efeito normativo, no qual esta Corte firmou orientação expressa acerca do alcance do art. 14, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021. Embora referido julgado não trate especificamente de contratação envolvendo vereador municipal, sua *ratio decidendi* é plenamente aplicável ao caso, na medida em que afasta interpretação automática e ampliativa da vedação legal, assentando que a incidência do dispositivo depende, necessariamente, da análise concreta da estrutura administrativa da entidade contratante, das funções efetivamente exercidas pelo agente público e de seu real poder de influência sobre o certame ou sobre a execução contratual. Ao explicitar que o impedimento não decorre da condição funcional abstrata do agente, mas da existência de ingerência efetiva no procedimento, o Acórdão nº 2172/25 reforça a conclusão, já acolhida por este Tribunal Pleno no presente feito, de que não se admite presunção genérica de impedimento, devendo a restrição ser aplicada apenas quando demonstrado, de forma objetiva, risco concreto à isonomia, à impessoalidade ou à moralidade administrativa.

A propósito, até que a Consulta 701924/25 enfrente o mérito da questão, os julgados anteriores desta Corte devem ser utilizados como expressão de orientação institucional consolidada no sentido de que o vínculo familiar, por si só, não basta para caracterizar a irregularidade, sendo indispensável a demonstração concreta de interferência do agente político no procedimento ou no resultado,

[2] Consulta. Município de São Jerônimo da Serra. Artigo 14, IV, da Lei 14.133/202 Conhecimento e Resposta. (CONSULTA n.º 854085/2024, Acórdão n.º 2172/2025, Tribunal Pleno, Rel. JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, julgado em 11/08/2025, veiculado em 27/08/2025 no DETC)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.K027

premissa que se mantém compatível com o desenho normativo do art. 14, IV, tal como interpretado pelo Tribunal Pleno no Acórdão nº 2172/25.

No que se refere à Lei Orgânica do Município de Palmeira, embora haja vedação à celebração de contratos com vereadores, observa-se a existência de ressalva expressa para contratos com cláusulas uniformes. A natureza do credenciamento, enquanto chamamento público de caráter não competitivo, com condições previamente definidas no edital, habilitação paralela e não excludente e ausência de escolha discricionária entre interessados que preencham requisitos objetivos, permite o enquadramento adequado na exceção mencionada, como reconhecido no Despacho nº 45/26 e ratificado pelo Tribunal Pleno. A interpretação restritiva sustentada pela CAIS, na Instrução nº 239/26, ao defender que a função fiscalizatória política do vereador comprometeria objetivamente qualquer contratação executada por empresa administrada por seu cônjuge, não prevalece diante do entendimento já firmado e homologado pelo Pleno, além de incorrer em ampliação automática do impedimento sem base probatória concreta, deslocando a discussão daquilo que é juridicamente exigível — poder de influência efetivo, atuação no procedimento ou vínculo funcional relevante — para suposições abstratas que o próprio sistema jurídico das contratações públicas repele.

Acrescente-se, ainda quanto à alegação do Município de que teria condicionado sua decisão administrativa ao pronunciamento deste Tribunal, que, em consulta aos sistemas internos, identificam-se três processos de consulta formulados pelo Município de Palmeira no exercício de 2025, sob os nºs 651684/25, 670824/25 e 701924/25, todos distribuídos à relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha. Verifica-se, ademais, que nos processos 651684/25 e 670824/25 (que tratava da temática em análise) o próprio Município apresentou manifestações de teor idêntico — juntadas, respectivamente, às peças 11 e 9 — informando que, em razão de suposta incompatibilidade orçamentária, a licitação objeto da consulta não mais seria realizada, requerendo, por consequência, o arquivamento dos feitos, pleito que foi acolhido pelo Relator em ambos os casos. Os dois expedientes foram arquivados sem análise de mérito, persistindo ainda em trâmite e já concluso para voto, os autos 701924/25 (que trata da matéria afeta a estes autos). Tal contexto evidencia que, ao menos em relação a essas consultas, ainda não houve determinação formal ou

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.K027

orientação conclusiva do Tribunal que impedisse o regular prosseguimento do processo administrativo de credenciamento, fragilizando, assim, a justificativa municipal de paralisação decisória fundada na necessidade de aguardar pronunciamento deste órgão de controle.

De todo modo, para a solução do caso concreto, importa registrar que não há qualquer elemento nos autos que indique atuação do vereador na elaboração do edital, na condução do credenciamento, na gestão ou fiscalização administrativa do contrato, tampouco prova de influência direta ou indireta sobre agentes do Município responsáveis pela contratação. Ausente, portanto, a premissa fática indispensável para a incidência de qualquer vedação. E, na mesma linha, o Ministério Público de Contas, no Parecer nº 123/26, rejeitou expressamente a tese da CAIS e concluiu pela inexistência de impedimento automático, ressaltando, com acerto, a distinção entre fiscalização política do Legislativo e fiscalização contratual técnica, bem como a necessidade de adoção de salvaguardas administrativas para prevenção de conflito de interesses, sem que isso se converta em barreira abstrata ao credenciamento.

Diante desse quadro, impõe-se a manutenção do entendimento já consolidado por esta Corte no Acórdão nº 6/26, rejeitando-se a interpretação ampliativa proposta pela CAIS e acolhendo-se a conclusão de que a participação da empresa Ilumix Materiais Elétricos Ltda. no Credenciamento nº 04/2025 não viola a Lei nº 14.133/2021, a Lei Orgânica Municipal ou os princípios que regem as contratações públicas, afastando-se, em caráter definitivo, a alegação de impedimento fundada exclusivamente no vínculo conjugal com vereador municipal, sem prejuízo das cautelas administrativas de segregação de funções e transparência, típicas de boa governança e prevenção de conflitos de interesse.

Diante do exposto, voto no sentido de:

- Conhecer da Representação;

- Confirmar a medida cautelar anteriormente deferida, afastando, em caráter definitivo, a alegação de impedimento à participação da empresa Ilumix Materiais Elétricos Ltda. no Credenciamento nº 04/2025 do Município de Palmeira;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.K027

- Julgar procedente a Representação da Lei de Licitações, porém, sem necessidade de imposição de qualquer medida ou penalidade;

- Após o trânsito em julgado da decisão, pela remessa dos autos Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento.

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:

I - **CONHECER** da Representação, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade;

II - confirmar a medida cautelar anteriormente deferida, afastando, em caráter definitivo, a alegação de impedimento à participação da empresa Ilumix Materiais Elétricos Ltda., no Credenciamento nº 04/2025 do Município de Palmeira;

III - julgar **PROCEDENTE** a Representação da Lei de Licitações, porém, sem necessidade de imposição de qualquer medida ou penalidade;

IV - determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI e os Conselheiros Substitutos TIAGO ALVAREZ PEDROSO e MURYEL HEY.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.K027

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

Plenário Virtual, 30 de abril de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 6.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Vice-Presidente no exercício da Presidência

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.K027