

CONTRATAÇÃO MUNICIPAL AGENTE POLÍTICO – PARENTESCO – LEILÃO

PROCESSO N° : 161652/25
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE IVAIPORÃ
INTERESSADO : MUNICÍPIO DE IVAIPORÃ
RELATOR : CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO N° 3004/25 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Município de Ivaiporã. Impedimentos legais à contratação. Empresas cujo quadro societário seja composto por autoridades municipais ou seus parentes em linha reta e sua participação em leilões de bens públicos. Aplicação do art. 14, IV, da Lei nº 14.133/2021. Resposta conforme a instrução técnica.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada por LUIZ CARLOS GIL, prefeito do MUNICÍPIO DE IVAIPORÃ, em que solicita o posicionamento deste Tribunal sobre as seguintes questões (peça 3):

1. Na hipótese de determinado bem ou serviço, cujas características ou natureza, demonstre ser inviável a contratação de interessados cujo domicílio seja em localidade diversa, sendo da maior vantajosidade, a contratação de fornecedores ou prestadores locais. Suponha-se ainda que, os eventuais potenciais fornecedores ou prestadores locais, não atendam às exigências de qualidade, limpeza e higiene, em seus serviços ou produtos. Diante de tal cenário, é possível a participação em procedimentos licitatórios, ou contratação direta de potenciais fornecedores ou prestadores de serviço (com reconhecida qualidade atestada pelo mercado e consumidores locais), cujo quadro societário tenha autoridades municipais (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores ou Secretários), ou ainda, que parentes destas autoridades em linha reta sejam integrantes dos quadros societários?
2. Na hipótese da Municipalidade venha a ter interesse em alienar bens imóveis desafetados, poderiam oferecer lances e arrematar bens parentes das autoridades municipais (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores ou Secretários)?
3. Na hipótese de, após realizar diversos leilões para alienar o mesmo objeto, os mesmos venham a restar desertos, e, havendo lei municipal autorizadora de venda direta de tais bens, e, após eventual chamada pública de interessados restar igualmente deserta, poderiam estes serem alienados diretamente, a parente das autoridades municipais (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores ou Secretários)?

O expediente veio acompanhado de parecer jurídico (peça 04), norteador os fatos em discussão.

Em fase de juízo de admissibilidade, recebi a presente Consulta e encaminhei os autos à Escola de Gestão Pública (EGP) para a juntada de informação sobre a

existência de prejudgado ou decisões reiteradas sobre o tema da Consulta (Despacho n. 425/25-GCMRMS, peça 06). Por meio do setor de Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (SJB), foram indicadas as decisões encontradas nesta Corte sobre o tema (Informação n. 45/25, peça 08).

A Coordenaria Geral de Fiscalização informou, por meio do Despacho n. 631/25-CGF (peça 11), sobre a possibilidade de impactos na área de fiscalização em razão da resposta à presente Consulta.

Encaminhados os autos à Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar (CAIS), a unidade se manifestou, conforme a Instrução n. 110/25 (peça 12), de forma negativa, pois a hipótese viola o art. 14, IV, da Lei n. 14.133/21.

O Ministério Público de Contas, no Parecer n. 219/25 (peça 13), da lavra do Procurador-Geral Gabriel Guy Léger, acompanhou a proposta da instrução, destacando as hipóteses de impedimentos contidos no inciso IV do art. 14 da Lei n. 14.133/21.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Ratifico o recebimento da Consulta. Foram atendidos os requisitos dos arts. 38 e 39 da Lei Orgânica deste Tribunal, bem como do art. 311 do Regimento Interno, pois foi apresentada por autoridade legítima, com quesitos objetivos e dúvidas em tese sobre normas de competência do Tribunal e acompanhada de parecer jurídico da entidade consulente.

O primeiro quesito trata da possibilidade de contratar empresas ou prestadores de serviços cujo quadro societário seja composto por autoridades municipais — como prefeito, vice-prefeito, vereadores e secretários — ou seus parentes em linha reta, os quais atuem na contratação, fiscalização ou gestão contratual.

A unidade técnica concluiu que a vedação prevista no art. 14, inciso IV, da Lei n. 14.133/2021 é expressa e impede a participação, em licitações ou contratos, de pessoas com vínculos ou parentesco até o terceiro grau com agentes públicos envolvidos no processo, justamente para evitar conflitos de interesse, uso de informações privilegiadas e violação aos princípios da moralidade, impessoalidade e integridade.

Ainda que se argumente sobre a eventual inviabilidade de contratação de fornecedores de outras localidades e sobre a suposta vantajosidade da contratação de prestadores locais, essa justificativa, por si só, não afasta a aplicação da norma legal. No caso analisado, a formulação da questão é genérica e abstrata, utilizando expressões vagas como “características ou natureza de determinado bem ou serviço” ou “prestadores locais que não atenderiam às exigências de qualidade”, sem apresentar exatamente qual a hipótese excepcional à vedação.

Entretanto, a Instrução Técnica e o Ministério Público de Contas, no âmbito do Processo de Consulta n. 854085/24, admitem que o art. 14, IV, pode comportar exceções estritamente justificadas. Para tanto, exige-se: (a) justificativa técnica e documental da excepcionalidade; (b) comprovação de que os preços praticados são compatíveis com os de mercado; e (c) adoção, pelo controle interno, de mecanismos de transparência que assegurem a lisura da contratação e da execução contratual.

Esse entendimento se alinha à jurisprudência do TCE-PR, que já reconheceu, em ao menos duas ocasiões (Acórdãos n. 2.787/22-TP e 2.146/18-TP), a possibilidade de contratação por inexigibilidade de licitação quando a única empresa apta a prestar o serviço na localidade pertence a agente político municipal, desde que observados os requisitos anteriormente explicitados.

O Ministério Público de Contas também destacou o precedente do STF (RE 910.552/MG) que reconhece a constitucionalidade de normas municipais que proíbem a participação em licitações ou contratações de agentes públicos e seus parentes até o terceiro grau. O impedimento, segundo o STF, deve considerar o poder de influência do agente sobre o resultado do certame e a potencialidade de conflito de interesses.

Sobre a possibilidade de flexibilização, é preciso distinguir duas situações: (i) contratações em que o único licitante possui, em seu quadro societário, autoridades municipais legalmente impedidas de participar; e (ii) contratações de natureza essencial, que extrapolam o poder discricionário da autoridade municipal responsável.

Explica-se: há serviços públicos os quais o município, por força da repartição constitucional de competências, tem a obrigação inafastável de prestar, como a atenção básica à saúde. Nesse caso, o atendimento à população não se submete à discricionariedade administrativa, pois não cabe ao gestor escolher se prestará ou não o serviço.

Em contrapartida, existem contratações que decorrem de ato discricionário do gestor quanto à conveniência de sua realização, como, por exemplo, a montagem de palco para um evento cultural. Embora a promoção da cultura seja dever do município, há diversas formas de cumpri-lo que não dependem necessariamente da contratação de uma apresentação musical. Nesses casos, o serviço não se qualifica como essencial, e não é possível afastar a dúvida se a decisão de contratar decorreu do interesse público ou da expectativa de beneficiar empresa da qual o próprio gestor seja sócio.

Assim, a resposta ao primeiro quesito é, em regra, negativa, em razão da vedação expressa do art. 14, IV, da Lei n. 14.133/2021. Somente em hipóteses excepcionais, quando a ausência da contratação implicar lesão direta aos direitos dos munícipes, desde que haja justificativa técnica devidamente documentada e se comprove, de

forma incontestável, a inexistência de alternativa viável, assegurando-se a lisura, a transparência e a compatibilidade dos preços, é que se admite eventual flexibilização.

Situação excepcional, conforme se defende acima, pode ser bem exemplificada no Acórdão n. 2.787/22-TP, no qual se discutia a possibilidade de o município proceder a contratação, mediante inexigibilidade de licitação, da única empresa de fornecimento de combustível instalada em seu território, ainda que tivesse como sócio agente político municipal. A resposta desta Corte de Contas foi no sentido de que é possível sob as seguintes condições:

- a) que reste comprovado no processo de contratação que o preço contratado seja o praticado no mercado;
- b) que fique demonstrado por meio documental, inclusive com memória de cálculos, a superioridade dos custos com o abastecimento na outra localidade, e a inviabilidade de formas alternativas de abastecimento em cidades limítrofes dos veículos e maquinários do Município;
- c) que a unidade de controle interno da Municipalidade adote salvaguardas adicionais a fim de garantir a economicidade, a regularidade e a transparência na fase de execução contratual.

Quanto ao segundo questionamento, o Ministério Público de Contas acompanha o entendimento da unidade técnica de que as vedações do art. 14, IV, da Lei n. 14.133/21 também se aplicam aos leilões, definidos como modalidade de licitação para alienação de bens.

A unidade técnica cita, ainda, Marçal Justen Filho¹, segundo o qual:

[...] o impedimento consiste no afastamento preventivo daquele que, por vínculos pessoais com a situação concreta, poderia obter benefício especial e incompatível com o princípio da isonomia. O impedimento abrange aqueles que, dada a situação específica em que se encontram, teriam condições (teoricamente) de frustrar a competitividade, produzindo benefícios indevidos e reprováveis para si ou terceiro (JUSTEN FILHO, 2010, p. 163).

Nesse sentido, entendo que é vedada a participação, como licitantes, de cônjuges, companheiros ou parentes até o terceiro grau de agentes públicos com função decisória no procedimento, como leiloeiros e avaliadores. A restrição tem fundamento nos princípios da moralidade e da impessoalidade, visando evitar favorecimentos e desequilíbrios decorrentes de relações pessoais e possível acesso a informações privilegiadas.

Dessa forma, a resposta ao segundo quesito é negativa: parentes de autoridades municipais não podem oferecer lances ou arrematar bens em leilões promovidos pelo Município.

Na mesma linha, a unidade técnica e o Ministério Público de Contas entendem que as vedações do art. 14, IV, da Lei n. 14.133/21 se aplicam integralmente aos procedimentos de leilão, impedindo a participação e a alienação de bens a

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14 ed. São Paulo: Dialética, 2010.

competidores enquadrados nessas hipóteses, inclusive em casos de leilões desertos. A proibição tem natureza preventiva, visando evitar conflitos de interesse, favorecimentos indevidos e enriquecimento ilícito, com fundamento nos princípios da moralidade e da isonomia.

Assim, entendo que a resposta ao terceiro quesito também é negativa: não é permitida a alienação direta a parentes de autoridades municipais, mesmo após o insucesso de leilões anteriores.

2.1 VOTO

Diante do exposto, VOTO pelo conhecimento da presente Consulta para, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

Pergunta 1: Na hipótese de determinado bem ou serviço, cujas características ou natureza, demonstre ser inviável a contratação de interessados cujo domicílio seja em localidade diversa, sendo da maior vantajosidade, a contratação de fornecedores ou prestadores locais. Suponha-se ainda que, os eventuais potenciais fornecedores ou prestadores locais, não atendam às exigências de qualidade, limpeza e higiene, em seus serviços ou produtos. Diante de tal cenário, é possível a participação em procedimentos licitatórios, ou contratação direta de potenciais fornecedores ou prestadores de serviço (com reconhecida qualidade atestada pelo mercado e consumidores locais), cujo quadro societário tenha autoridades municipais (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores ou Secretários), ou ainda, que parentes destas autoridades em linha reta sejam integrantes dos quadros societários?

Resposta: Não. A contratação de empresas cujos sócios sejam autoridades municipais ou parentes em linha reta é, em regra, vedada pelo art. 14, IV, da Lei n. 14.133/2021, ainda que se trate de fornecedores locais reconhecidos. Exceções somente são admitidas quando demonstradas, de forma objetiva, a indispensabilidade da contratação para o cumprimento de obrigações constitucionais do município, a essencialidade do bem ou serviço, cuja falta gere prejuízo direto aos direitos dos munícipes, e a inexistência de alternativa viável, mediante justificativa técnica, compatibilidade de preços e adoção de mecanismos de transparência que assegurem a lisura do procedimento.

Pergunta 2: Na hipótese da Municipalidade venha a ter interesse em alienar bens imóveis desafetados, poderiam oferecer lances e arrematar bens parentes das autoridades municipais (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores ou Secretários)?

Resposta: Não. Parentes de autoridades municipais (prefeito, vice-prefeito, vereadores ou secretários) não podem oferecer lances nem arrematar bens em procedimentos de leilão promovidos pelo município, conforme vedação do art. 14, IV, da Lei n. 14.133/2021. A restrição se aplica integralmente aos leilões, por se tratar de modalidade de licitação, e visa prevenir conflitos de interesse, favorecimentos e violações aos princípios da moralidade e da impessoalidade.

Pergunta 3: Na hipótese de, após realizar diversos leilões para alienar o mesmo objeto, os mesmos venham a restar desertos, e, havendo lei municipal autorizadora de venda direta de tais bens, e, após eventual chamada pública de interessados restar igualmente deserta, poderiam estes serem alienados diretamente, a parente das autoridades municipais (Prefeito, Vice-prefeito, Vereadores ou Secretários)?

Resposta: Não. Ainda que esgotadas as tentativas de leilão e chamada pública, e havendo lei municipal autorizando a venda direta, a alienação de bens a parentes de autoridades municipais continua vedada pelo art. 14, IV, da Lei n. 14.133/2021. A norma tem caráter preventivo e busca evitar conflitos de interesse, favorecimentos indevidos e violação aos princípios da moralidade, da impessoalidade e da isonomia, sendo inaplicável qualquer exceção nesse contexto.

Após o trânsito em julgado, encaminhe-se à Coordenadoria-Geral de Fiscalização para ciência e à Escola de Gestão Pública para as devidas anotações, ficando desde logo autorizado o posterior encerramento do feito e o arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

3 DA DECISÃO

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 MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em CONHECER a presente Consulta, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade para, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

I - Pergunta 1: Na hipótese de determinado bem ou serviço, cujas características ou natureza, demonstre ser inviável a contratação de interessados cujo domicílio seja em localidade diversa, sendo da maior vantajosidade, a contratação de fornecedores ou prestadores locais. Suponha-se ainda que, os eventuais potenciais fornecedores ou prestadores locais, não atendam às exigências de qualidade, limpeza e higiene, em seus serviços ou produtos. Diante de tal cenário, é possível a participação em procedimentos licitatórios, ou contratação direta de potenciais fornecedores ou prestadores de serviço (com reconhecida qualidade atestada pelo mercado e consumidores locais), cujo quadro societário tenha autoridades municipais (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores ou Secretários), ou ainda, que parentes destas autoridades em linha reta sejam integrantes dos quadros societários?

Resposta: Não. A contratação de empresas cujos sócios sejam autoridades municipais ou parentes em linha reta é, em regra, vedada pelo art. 14, IV, da Lei n. 14.133/2021, ainda que se trate de fornecedores locais reconhecidos. Exceções somente são admitidas quando demonstradas, de forma objetiva, a indispensabilidade da contratação para o cumprimento de obrigações constitucionais do município, a essencialidade do bem ou serviço, cuja falta gere prejuízo direto aos

direitos dos munícipes, e a inexistência de alternativa viável, mediante justificativa técnica, compatibilidade de preços e adoção de mecanismos de transparência que assegurem a lisura do procedimento;

II - Pergunta 2: Na hipótese da Municipalidade venha a ter interesse em alienar bens imóveis desafetados, poderiam oferecer lances e arrematar bens parentes das autoridades municipais (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores ou Secretários)?

Resposta: Não. Parentes de autoridades municipais (prefeito, vice-prefeito, vereadores ou secretários) não podem oferecer lances nem arrematar bens em procedimentos de leilão promovidos pelo município, conforme vedação do art. 14, IV, da Lei n. 14.133/2021. A restrição se aplica integralmente aos leilões, por se tratar de modalidade de licitação, e visa prevenir conflitos de interesse, favorecimentos e violações aos princípios da moralidade e da impessoalidade;

III - Pergunta 3: Na hipótese de, após realizar diversos leilões para alienar o mesmo objeto, os mesmos venham a restar desertos, e, havendo lei municipal autorizadora de venda direta de tais bens, e, após eventual chamada pública de interessados restar igualmente deserta, poderiam estes serem alienados diretamente, a parente das autoridades municipais (Prefeito, Vice-prefeito, Vereadores ou Secretários)?

Resposta: Não. Ainda que esgotadas as tentativas de leilão e chamada pública, e havendo lei municipal autorizando a venda direta, a alienação de bens a parentes de autoridades municipais continua vedada pelo art. 14, IV, da Lei n. 14.133/2021. A norma tem caráter preventivo e busca evitar conflitos de interesse, favorecimentos indevidos e violação aos princípios da moralidade, da impessoalidade e da isonomia, sendo inaplicável qualquer exceção nesse contexto;

IV – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização para ciência e à Escola de Gestão Pública para as devidas anotações, o encerramento do feito e o arquivamento dos autos na Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente