



**MUNICÍPIO DE CÉU AZUL**  
Estado do Paraná

**Procuradoria Geral do Município**

**PARECER JURIDICO**

**SOLICITANTE:** SENHOR PREGOEIRO, MEMORANDO Nº 22/2017 (23/05/2017) - SECRETARIA DE FINANÇAS – DPTO DE LICITAÇÕES – PREGOEIRO MUNICIPAL.

**EMENTA:** ANÁLISE JURÍDICA REFERENTE A RELAÇÃO DE PARENTESCO ENTRE SERVIDOR PÚBLICO E PROPONENTE PARTICIPANTE DE LICITAÇÃO PÚBLICA – APLICAÇÃO DA SUMULA VINCULANTE Nº 13/STF A CÓRDÃO Nº 2745/10 DO TCE/PR.

**1. DA ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO**

**1.1 BREVES RELATOS**

Trata-se de pedido do Sr. Pregoeiro, para análise e parecer jurídico, referente situação constatada no processo licitatório nº 38/2017, na forma de Pregão Presencial, tendo como objeto “*registro de preços para futuras e eventuais aquisições de serviços mecânicos para veículos leves, caminhões, ônibus, vans e camionetas, serviços em parte elétrica, serviços de tapeçaria, serviços radiadores, serviços hidráulicos, serviços de injeção eletrônica, serviços de instrumento de painel, serviços de manutenção de embreagem e outros*”.

Informa o Sr. Pregoeiro que o representante da empresa Sr. José Carlos Evangelista apresentou declaração de nepotismo onde consta possuir grau de parentesco e/ou vínculo por afinidade ou consanguinidade prescrito na Súmula Vinculante nº 13/STF e Acórdão 2745/2010 do TCE/PR, com o servidor Sr. Edilson Lucas Evangelista.

Buscando informações junto ao Departamento de Recursos Humanos da Prefeitura, constatamos que o Sr. Edilson Lucas Evangelista foi nomeado via Decreto (Decreto nº 4992/2017) em 13 março de 2017, para ocupar o cargo em provimento em comissão de CHEFE DA DIVISÃO DE VEÍCULOS LEVES, VANS E ONIBUS, lotado na Secretaria de Viação, Obras, Urbanismo e Transporte (Pátio de Máquinas).

**2. DA ANÁLISE JURÍDICA DOS FATOS**

O excelso Supremo Tribunal Federal editou súmula vedando a nomeação de parentes em cargo público da autoridade nomeante, infringência direta da Constituição Federal. Vejamos a síntese da redação:

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.



Procuradoria Geral do Município

A aprovação da Súmula Vinculante nº 13 pelo STF, portanto, impôs limites aos agentes políticos quanto ao preenchimento de cargos públicos ao interpretar o art. 37 da Constituição da República e reconhecer a vedação de nomeação de parentes até terceiro grau para cargos em comissão e função de confiança, embora sem afirmar especificamente que sejam enquadrados como ato de nepotismo.

O objeto da súmula, é a vedação da nomeação de parentes para ocupar cargos em comissão ou função de confiança nos órgãos de qualquer dos Poderes dos entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), dispondo sobre condutas que são proibidas pela Constituição da República dando interpretação do seu "artigo 37" para todos os órgãos estatais, mantendo harmonia com outras decisões e legislações já existentes.

Consiste a norma, portanto, em vedar a impessoalidade decorrente do uso do poder para satisfação de interesses pessoais em detrimento do interesse da coletividade.

A questão que transparece da súmula é a que se refere à autoridade nomeante. Embora exista uma relação direta com a autoridade nomeante, a vedação não está relacionada somente à pessoa que detém o poder de nomear, na medida que vincula todos os agentes políticos e também alguns agentes administrativos quando desempenharem função de direção, chefia e assessoramento. Ocorrendo ou não delegação de poderes para nomear, seja por ato legal ou administrativo, estaria caracterizada a pessoalidade e maculado o ato.

Portanto, o conteúdo da súmula visa vedar o resultado da conduta pessoal, mesmo que não seja oriunda da autoridade superiora. No mesmo sentido, poderíamos entender que está abrangido o ato que nomeia com pessoalidade em decorrência de interesses de subalternos.

A partir deste entendimento, imperioso verificar que é o agente público que exerce atividade de direção, chefia e assessoramento. A intenção da súmula vinculante nº 13 não estaria na imposição de limites unicamente à autoridade nomeante, já que dos debates para sua aprovação transparece claramente que visa o respeito aos princípios constitucionais, especialmente aos do art. 37 da Constituição Federal.

A abrangência e fundamento da referida súmula vinculante toma por base os princípios constitucionais da Administração Pública, em que pese não haver de forma expressa no texto Constitucional a limitação ao parentesco. A essência da súmula está calcada no princípios Constitucionais. Vejamos o que estabelece o art. 37/CF:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:"



### Procuradoria Geral do Município

O art. 37, caput, estabelece os princípios de observância obrigatória pela Administração Pública que, na mais recente interpretação pelo Supremo Tribunal Federal, **tem plena aplicabilidade independentemente da necessidade de regulamentação por lei infraconstitucional.** Decorrencia disso que **devem ser observadas todas as normas dele emanadas, sejam regras ou princípios, independentemente de lei que os regulamente.** É como dizer que todas as normas infraconstitucionais devem ser interpretadas de forma atender aos preceitos principiologicos constitucionais.

A interpretação da súmula vinculante estende-se também à contratação por parte da Administração Pública. As cláusulas constitucionais de vedação ao nepotismo expressas nos citados princípios da *impeccabilidade, moralidade, legalidade e isonomia* **são extensíveis ao plano das licitações públicas,** sob a forma de **impedimento de participação em licitações públicas de empresas, em cujos quadros sociais haja a presença de parentes de gestores públicos,** independentemente de lei expressa a respeito.

Não dando profundidade a respeito do tema em análise, a jurisprudência dos diversos Tribunais do País, ao que foi editado pelo STF e STJ, até mesmo pelo Tribunal de Contas da União – TCU, tais entidades jurídicas e técnicas, inclusive o TCU, **têm reconhecido que a imposição do impedimento de participação de parentes de agentes públicos, que exerçam a função de direção, chefia e assessoramento, em licitações públicas, prescinde de lei expressa dada a autoaplicabilidade dos princípios Constitucionais, vedando assim, a prática do nepotismo em licitações.**

Contudo, a própria Lei de licitações (8.666/93), dispõe um rol de impedimentos à participação direta ou indireta nas licitações públicas de pessoas que mantenham algum vínculo com gestores ou servidores públicos. Os impedimentos funcionam como uma barreira através da qual são obstadas essas participações, independentemente de qualquer consideração casuística, agindo, portanto, de forma preventiva, baseados, apenas, no risco de danos derivados desses vínculos.

O art. 9º da Lei de Licitações, que trata dos impedimentos à participação em licitação pública, **nada dispõe sobre as relações (vínculos) de parentesco,** tendo, em razão disso, se firmado ao longo dos anos o **entendimento doutrinário e jurisprudencial** segundo o qual, ante a falta de expressa vedação legal, *os princípios da legalidade, livre iniciativa de da dignidade da pessoa humana* **devem prevalecer,** concluindo-se que a só participação de empresas pertencentes a parentes de gestores e servidores públicos em licitações, a princípio, **não constitui qualquer tipo de antijuridicidade.**

O instituto da licitação, no entanto, foi concebido como instrumento de combate à corrupção, e a própria Constituição Federal (art. 37, XXI) e a Lei das Licitações (8.666/93) esclarecem que **a finalidade da licitação pública é garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, devendo realizar-se em estrita conformidade com os princípios básicos da administração pública: legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade,**



## Procuradoria Geral do Município

da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (art. 3º da Lei 8.666/93).

Se o parentesco não está contido expressamente na regra que institui o impedimento, mas, por outro lado, fere, indiscutivelmente, o **princípio da impessoalidade e da moralidade**, é evidente que **a não ampliação do quadro fático da regra para abarcar a hipótese de parentesco fere, esta sim, o princípio da legalidade e moralidade**, posto que macula expressamente os princípios dispostos no art. 3º da Lei de Licitações.

A adequação da medida, em que pese a ausência na lei de licitações sobre o nepotismo ou ao menos de forma clara, se mostra perfeitamente acertada para alcançar o fim proposto que é a eliminação dos riscos decorrentes de vínculos existentes entre as pessoas atuantes no processo licitatório (agentes públicos) e a lei aplicável à espécie.

Do ponto de vista da interpretação da norma (hermenêutica jurídica), o que se pretende com a vedação do nepotismo em licitação, **é a proteção da coisa pública**, de modo que as vedações/impedimentos impostas na lei não podem ser havidas como exceções a serem interpretadas restritivamente.

O Superior Tribunal de Justiça - STJ, já se pronunciou a respeito do tema, **conferindo ampla integratividade aos princípios constitucionais a ponto de reconhecer o parentesco como impedimento objetivo à participação de parentes em licitações públicas**, justamente por implicar numa desarmonia com os desideratos constitucionais, como se pode constatar por meio dos trechos da ementa do Recurso Especial 615.432/MG, abaixo transcritas:

2. A principiologia do novel art. 37 da Constituição Federal, impõe a todos quantos integram os Poderes da República nas esferas compreendidas na Federação, obediência aos princípios da moralidade, legalidade, impessoalidade, eficiência e publicidade.

3. O princípio da impessoalidade obsta que critérios subjetivos ou anti-isonômicos influam na escolha dos candidatos exercentes da prestação de serviços públicos, e assume grande relevância no processo licitatório, consoante o disposto no art. 37, XXI, da CF.

5. Consectariamente, **a comprovação na instância ordinária do relacionamento afetivo público e notório entre a principal sócia da empresa contratada e o prefeito do município licitante, ao menos em tese, indica quebra da impessoalidade, ocasionando também a violação dos princípios da isonomia e da moralidade administrativa, e ao disposto nos arts. 3º e 9º da Lei de Licitações**. Deveras, no campo da probidade administrativa no trata da coisa pública o princípio norteador é o do in dubio pro populo. (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 615.432/MG, Primeira Turma, Relator: Luiz Fux. Disponível em. Acesso em: 20/02/2014.



Procuradoria Geral do Município

Igualmente o TCU, sobretudo após os julgados do STF ADC 12 e Sumula Vinculante 13, adotou o entendimento de **que o rol do art. 9º é passivo de ampliação por força dos princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade e isonomia**, como faz prova o Acórdão 1170/2010, do qual, se extrai as seguintes passagens:

"13. A princípio, ressalto que o § 3º transcrito confere ao caput do art. 9º amplitude hermenêutica capaz de englobar inúmeras situações de impedimento decorrentes da relação entre autor do projeto e licitante ou entre aquele e executor do contrato. Nesse sentido, a norma, ao coibir a participação de licitante ou executor do contrato que possua "qualquer vínculo" de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista com o autor do projeto, elasteceu as hipóteses de impedimento, uma vez que não se faz necessária a existência de vínculo jurídico formal, mas, tão somente, uma relação de influência entre licitante ou executor do contrato e autor do projeto.

20. Ademais, verifico que os fatos analisados demonstram, além de ofensa ao art. 9º, § 3º, da Lei n. 8.666/93, clara afronta aos princípios da legalidade, da moralidade e da impessoalidade.

21. Cumpre destacar que no ordenamento jurídico pátrio os princípios têm força normativa intrínseca, conforme se depreende do acórdão exarado pelo STF no âmbito do RE 579.951-4. Nessa oportunidade, o STF vedou a prática do nepotismo nos três Poderes da República, conquanto só houvesse norma nesse sentido aplicável ao Poder Judiciário, fundado diretamente nos princípios insculpidos no art. 37 da Constituição Federal.

22. Assim, qualquer situação que não esteja prevista na lei, mas que viole o dever de probidade imposto a todos os agentes públicos ou pessoa investida desta qualidade, deve ser proibida, por ser incompatível com os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade. (BRASIL, Tribunal De Contas Da União, Acórdão 1170/2010, Plenário. Relator: Min. Benjamin Zymler, 2010).

O Tribunal de Contas do Paraná, inclusive, prestou a consulta nº 228167/10 onde conferiu extensão à Súmula vinculante 13 para alcançar as hipóteses de nepotismo em licitação:

"Consulta. Licitação. **Participação e contratação de empresa da qual consta como sócio cotista ou dirigente, cônjuge, companheiro, parente em linha reta ou colateral, consanguíneo ou afim de servidor em cargo efetivo ou em comissão na entidade licitante. Impossibilidade. Interpretação da Súmula Vinculante 13 do STF.** (PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Consulta nº 228167/10, Entidade: Município de Arapongas. Interessados: Luiz Roberto Pugliese e Município de Arapongas. Relator: Caio Marcio Nogueira Soares. AOTC nº 268, em 24/09/2010)".



Procuradoria Geral do Município

Em assim sendo, diante das decisões dos Tribunais Judiciais e, sobretudo, os de Contas (TCE e TCE/PR), pugnam pelo entendimento de que deve a Administração Pública, fixar norma e/ou mesmo atuar no sentido de criar impedimento por vínculo de parentesco em processos licitatórios (contratações públicas), através de normativos ou manifestação em editais de licitação, que exijam a comprovação de inexistência de vínculo de parentesco entre o licitante e os agentes públicos com poderes diretos ou indiretos sobre o destino da licitação, bem como entre aqueles e os parentes destes em linha reta ou colateral até o terceiro grau.

Importante frisar, como já mencionado em tela, o TCE/Pr., tem o entendimento que a vedação imposta pela Sumula Vinculante nº 13, abrange as contratações públicas como um todo, especialmente nos procedimentos licitatórios.

Analisando o caso apontado pelo Pregoeiro municipal, a proponente declara ser **irmão do agente público que ocupa o cargo de chefe da divisão de veículos leve, vans e ônibus** (frota municipal), cujo objeto da licitação alcança justamente seus serviços e responsabilidades, porquanto esta **incumbido na chefia e controle da frota municipal (veículos leve, vans e ônibus)**, serviços estes que se pretende contratar, ou seja, há uma ligação direta numa eventual requisição de serviços dos veículos da frota sob seus cuidados e chefia, com o objeto descrito no processo licitatório em análise.

### 3. RELATÓRIO FINAL

Isto posto, feitas às digressões acima, somos pela **inabilitação** da proponente "J.C.EVANGELISTA & KELLRE LTDA – ME – CNPJ Nº 14.914.728/0001-33, com base no disposto na Súmula Vinculante nº 13/STF e as determinação do TCE/PR, por possuir como sócio proprietário parente que ocupa cargo de provimento em comissão, conforme documentos juntados.

Fundamentação legal: Súmula Vinculante nº 13/STF - Acórdão: 2745/2010 do TCE/PR e princípio da legalidade, impessoalidade e moralidade.

Notifique-se a proponente, observado o prazo legal para que, querendo, se manifeste da presente decisão.

Céu Azul, 26 de maio de 2017.

**Dr. SIDINEI VANIN JUSTO**  
PROCURADOR JURÍDICO GERAL  
OAB/PR 46.850

**Drª KAMILA VALERIA ROCHA DA SILVA**  
ASSESSORA JURÍDICA  
OAB/ 66.479