

**PROTOCOLO Nº:** 773197/23  
**ORIGEM:** CÂMARA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ  
**INTERESSADO:** FABIO DOS SANTOS  
**ASSUNTO:** CONSULTA  
**PARECER:** 116/24

*Consulta. Nova Lei de Licitações. Agente de contratação. Exigências e qualificações previstas em lei. Exercício por servidores públicos comissionados. Resposta nos termos do Acórdão nº 3561/23-STP.*

Trata-se de consulta formulada pela Câmara Municipal de Paranaguá, por meio de seu Presidente, Sr. Fábio dos Santos, por meio da qual indaga (peça 3):

- 1. A função de Agente de Contratação poderá ser ocupada por servidor de provimento de cargo em comissão?*
- 2. Caso se entenda pela restrição na hipótese anterior, caso se verifique a escassez e a indisponibilidade de servidores efetivos hábeis ao desempenho das funções atinentes do Agente de Contratação previsto na Nova Lei de Licitações (14.133/2021), somada com a impossibilidade de nomeação de novos servidores, respeitadas as determinações da Lei Eleitoral, poderia o Poder Público, excepcionalmente, admitir o exercício de tal função por meio de cargo de provimento em comissão?*

O parecer jurídico do consulente foi colacionado na peça 4. Ao analisar a matéria, a Assessoria Jurídica do legislativo municipal concluiu, em breve síntese, que os servidores comissionados somente poderão exercer função de agente de contratação naquelas situações excepcionais, em que a Administração deve justificar e provar a impossibilidade material de encontrar e designar, dentro do seu quadro de pessoal, servidores que cumpram os requisitos do artigo 8º da Lei nº 14.133/2021.

O Relator, Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, ao conhecer a Consulta, determinou a remessa dos autos à Escola de Gestão Pública para verificação da existência de precedente nesta Corte a respeito do objeto da consulta (Despacho nº 1756/23, peça 6).

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, então, apresentou a Informação nº 161/23 (peça 8), em que mencionou a existência de decisões sobre a matéria objeto da consulta.

A Coordenadoria-Geral de Fiscalização atestou que há impactos em sistemas e fiscalização realizadas pelas áreas instrutivas a ela vinculadas e informou

## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da Procuradoria-Geral

que questão semelhante foi objeto de julgamento por este Tribunal no Processo de Consulta nº 27903-6/23, pelo Acórdão nº 3561/23-STP.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio da Instrução nº 1299/24 (peça 11), opinou pelo oferecimento da seguinte resposta:

- 1) *Em regra, a função de agente de contratação não poderá ser ocupada por servidor de provimento de cargo em comissão porque o exercício da referida função, por expressa previsão legal (artigo 8º da Lei nº 14.133/21), deve se dar entre os ocupantes de cargo efetivo ou empregados públicos;*
- 2) *Excepcionalmente é possível admitir o exercício de referida função por ocupante de cargo em comissão, quando não houver, dentre os servidores efetivos, quem possa exercê-la, desde que apresentadas as devidas justificativas e de maneira temporária, conforme previsto no Acórdão nº 3561/23 - Tribunal Pleno - TCE/PR.*

É o breve relatório.

Tendo em vista o preenchimento dos requisitos de admissibilidade, estatuídos no art. 38 da legislação orgânica desta Corte – legitimidade do consulente, dúvida objetiva, formulação de quesitos, matéria concernente à competência material do controle externo e apresentação em tese – a consulta há de ser conhecida.

No mérito, denota-se que o precedente mencionado pela SJB, CGF e CGM (Acórdão nº 3561/23, processo de consulta nº 279036/23), porquanto firmado mediante quórum qualificado, tem força normativa, constituindo prejulgamento de tese e vincula o exame deste Tribunal de Contas, nos termos do art. 41 da LCE nº 113/2005. Destarte, ausentes razões jurídicas aptas a excepcionar ou modificar o posicionamento plenário, há de persistir o entendimento – que, por si só, oferece balizas adequadas ao consulente e à sua assessoria jurídica para deliberar frente às peculiaridades da presente consulta, como passa-se a expor.

Nesse sentido, como bem assinalou a unidade técnica, de acordo com a informação prestada pela CGF, esta Corte já respondeu consulta similar e mais abrangente, nos termos do protocolo nº 279036/23, que tratou dos agentes públicos que serão designados para o desempenho das funções essenciais à execução da Lei nº 14.133/21 e a possibilidade de percepção de função gratificada por ocupante de cargo comissionado.

Por seu turno, o presente expediente se refere especificamente ao agente de contratação, inovação trazida pela Lei nº 14.133/21 e que vem conceituado no artigo 6º, LX e integralmente repetido no artigo 8º, *como a pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.*

Com efeito, a Lei nº 14.133/2021, que fixou novo regime jurídico para licitações e contratações públicas, estabeleceu como regra geral que os agentes públicos que serão designados para atuarem nas funções essenciais de licitações e contratos deverão, preferencialmente, ser servidores efetivos ou empregados públicos do quadro permanente.

Nesse sentido, o *caput* do art. 7º prescreve que caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham alguns requisitos, dentre os quais, conforme o inciso I do referido dispositivo, que sejam, *preferencialmente*, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública.

Em interpretação ao dispositivo acima citado, verifica-se que a Lei nº 14.133/2021 não definiu de maneira taxativa ser apenas servidor efetivo ou empregado público os habilitados para o exercício das funções pertinentes a execução da referida norma.

Nada obstante, quis o legislador, ao utilizar a expressão preferencialmente, definir um regramento geral para ser seguido pelos entes públicos, reduzindo a autonomia dos gestores quando da designação de agentes públicos para desempenho das funções essenciais à nova lei de licitações, de modo que a eventual escolha de servidores comissionados deverá ser devidamente fundamentada e motivada pela autoridade competente.

Sobre o assunto, leciona Marçal Justen Filho<sup>1</sup>:

*“A expressão “preferencialmente” não significa a liberação da autoridade máxima (ou de quem lhe fizer as vezes) para indicar agentes públicos que não preenchem os requisitos do inc. I. A Lei impõe uma preferência, a ser observada de modo objetivo e rigoroso. Ou seja, somente caberá indicar sujeito que não atenda aos requisitos do inc. I quando se verificar a inviabilidade ou a frustração da solução consagrada no dispositivo”.*

Destarte, é possível concluir, inicialmente, que a norma geral para desempenho das funções essenciais à execução da Nova Lei de Licitações se entabula para que os agentes escolhidos para tanto sejam, preferencialmente, servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da administração.

Ademais, não basta se tratar de servidor efetivo ou empregado público constante do quadro permanente, requer-se, além disso, que os eleitos detenham, entre outras, atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público (art. 7º, inc. II), bem como incluiu a segregação de funções, com o intuito de vedar a designação do

---

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratações administrativas. Lei 14.133/21. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação (art. 7º, § 1º).

Portanto, pode-se concluir que a nova legislação estabeleceu, como regra geral, que os agentes públicos que serão designados para atuarem nas funções essenciais de licitações e contratos deverão, preferencialmente, ser servidores efetivos ou empregados públicos do quadro permanente. Nada obstante, caso a entidade não possua servidores efetivos aptos a assumirem tais funções essenciais, como, por exemplo, de agente de contratação, poderão, em caráter excepcional, de forma motivada, designar servidores comissionados para exercerem tais funções, desde que estes estejam qualificados para tanto.

Nesse contexto, em linha com o que sustentou a unidade técnica, em regra, a função de agente de contratação não poderá ser ocupada por servidor de provimento de cargo em comissão, tendo em vista que o exercício da referida função, por expressa previsão legal, deve se dar entre os ocupantes de cargo efetivo ou empregados públicos.

Contudo, caso o ente possua estrutura mínima e não possua em seus quadros servidor efetivo que tenha conhecimento técnico para assumir as funções de agente de contratação, temporariamente a função terá que ser exercida por quem possa fazê-lo, mesmo não sendo servidor efetivo ou empregado público.

Exatamente nesse sentido, encontra-se perfilhada a jurisprudência desta Corte, conforme se depreende do Acórdão nº 3561/23 - Tribunal Pleno - TCE/PR, que fez expressa referência aos agentes de contratação, *in verbis*:

*Ementa: Lei n.º 14.133. Agentes públicos para o desempenho das funções essenciais. Exigências e qualificações expressamente previstas em lei, nos termos desta decisão. Prejulgado n.º 25-TCE/PR. Vedação à percepção de função gratificada por ocupante de cargo comissionado.*

**(i) As funções atribuídas aos agentes públicos através da Lei n.º 14.133/21 poderão ser exercidas por servidores comissionados?**

**Com base em tudo o que foi discorrido, a Nova Lei de Licitações traz como regra que os agentes públicos designados para desempenho das funções ditas essenciais devem atender o disposto no artigo 7º, I, ou seja, devem ser selecionados, **preferencialmente, entre servidores efetivos e empregados públicos**. Se o município não tiver condições de dar atendimento à lei, de modo justificado e fundamentado, poderá indicar temporariamente servidor comissionado que detenha todas as qualificações impostas no artigo em comento.**

**O mesmo vale para o artigo 8º, especificamente para as figuras dos agentes de contratação, da comissão de contratação e dos pregoeiros, integrantes do órgão de contratação.**

**(ii) Se positiva a resposta anterior, nas condições atuais do quadro de pessoal que se encontra o Município e diante do interesse público revelado, poderão receber gratificação, mediante lei autorizativa?**

**Não, não é possível a acumulação da remuneração de cargo em comissão com gratificação por função de confiança ou com outras instituídas em razão de**

## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da Procuradoria-Geral

---

*condições excepcionais de serviço, consoante entendimento dotado de força normativa já estabelecido por esta C. Corte de Contas no Prejulgado n.º 25 (grifou-se).*

Portanto, em caráter excepcional, é possível admitir o exercício de referida função por ocupante de cargo em comissão, quando não houver, dentre os servidores efetivos, quem possa exercê-la, desde que apresentadas as devidas justificativas e de maneira temporária.

Expostas as considerações acerca da figura dos agentes de contratação e considerando as teses acima fixadas por meio de Acórdão com força normativa, denota-se que a dúvida do consultante pode ser plenamente respondida pela resposta consubstanciada no Acórdão nº 3561/23 - Tribunal Pleno, que oferece balizamentos suficientes à deliberação no caso em comento.

Em face de todo o exposto, o **Ministério Público de Contas** manifesta-se pelo conhecimento da consulta e, no mérito, pela **resposta nos termos do Acórdão nº 3561/23 – Tribunal Pleno**.

Curitiba, data da assinatura digital.

Assinatura Digital

**VALÉRIA BORBA**  
**Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas**