



Protocolo nº	:	59072/2022
Interessado	:	Câmara Municipal de Cáceres
Assunto	:	Consulta
Relator	:	Conselheiro Valter Albano
Pronunciamento nº	:	36/2022 – CPNJur

Senhor Conselheiro Relator,

1. Tratam os autos de consulta formulada pelo presidente da Câmara Municipal de Cáceres, senhor Domingos Oliveira dos Santos solicitando esclarecimentos desta Corte de Contas sobre a interpretação do art. 9º, § 1º, da Lei 14.133/20211, para saber se a proibição expressa de participação em processo de licitação de agente público do órgão ou da entidade licitante ou contratante é uma cláusula absoluta, que não permite excepcionalidades, ou se há exceção à essa regra (doc. digital nº13999/2022), nos seguintes termos:

a) A municipalidade pode contratar prestador de serviços ou fornecedores de produtos, mediante processo de licitação, seja pessoa jurídica, que tenha no quadro de sócios (PJ), seja pessoa física agente político da entidade/órgão licitante/contratante, quando este for o único prestador de serviços no município contratante/licitante?

b) Nos processos de licitação/contratos administrativos por Consórcios Públicos, há proibição na participação e contratação de agente político de uma das entidades consorciadas, mesmo considerando a personalidade jurídica distinta, a natureza e autonomia dos consórcios públicos?

c) Há proibição na renovação de contrato administrativo com pessoa jurídica/pessoa física que se tornou agente político da entidade/órgão (no caso de pessoa jurídica de sócio que passou a ser agente público após realizado todo o processo de licitação/contratação) contratante após a conclusão do processo de licitação e assinatura do contrato administrativo?

d) Nos processos de licitação/contrato administrativos que tenha por objeto a prestação de serviços para garantia de direitos fundamentais é permitida a contratação de pessoa física ou pessoa jurídica que tenha em seu quadro de sócio





agente político da entidade licitante/contratante, quando demonstrado ser a contratação mais vantajosa para a administração pública?

2. Mediante Parecer técnico nº 05/2022 (doc. digital nº 103304/2022), ao analisar os requisitos regimentais de admissibilidade (art. 232, incisos I a IV e art. 233, inciso II, alínea “b”), a Segecex informou que a consulta foi elaborada por autoridade legítima e formulada em tese, versando sobre matéria de competência do Tribunal de Contas, com apresentação objetiva dos quesitos e indicação precisa da dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares.
3. Com base nos argumentos apresentados (doc. digital nº 103304/2022) a unidade técnica avaliou o mérito da consulta, em seguida sugeriu a aprovação da seguinte ementa:

Licitação/Contratação com a Administração Pública. Renovação do Contrato. Consórcio Público. Empresa de propriedade do agente político do órgão contratante. Vedação. Excepcionalidade.

- 1) É proibida a participação na licitação ou a contratação de empresa que tenha em seu quadro de sócio o agente político da entidade ou órgão licitante, conforme vedação expressa do § 1º, do artigo 9º da Lei 14133/2021, mesmo no caso de prestação de serviços para garantia de direitos fundamentais.***
- 2) Em casos excepcionais em que o único prestador no município ou região for de propriedade do agente político, notadamente em casos de serviços essenciais e desde que preenchidos os requisitos legais e observados os princípios da administração pública, comprovados no caso concreto, há a possibilidade de contratação.***
- 3) É vedado ao agente político de um dos entes federados constituidor (sic) do Consórcio Público, participar de licitação ou da execução do contrato, seja de forma direta ou indireta, como, por exemplo, sendo proprietário ou sócio de empresa contratada pelo Consórcio Público.***
- 4) Se licitante vencedor se tornar agente político do órgão ou entidade contratante antes da contratação, não poderá celebrar o contrato, uma vez que há previsão expressa vedando sua contratação pelo órgão ou entidade pública. No caso de pessoa jurídica, cujo sócio se tornar agente político do órgão ou entidade contratante, o***





contrato não poderá ser renovado em razão da vedação de contratação com a Administração Pública.

4. Cumprindo o disposto na alínea “a” do inciso III do parágrafo único do art. 3º da Resolução Normativa nº 13/2021¹, a Secretaria de Normas e Jurisprudência emitiu a Manifestação Técnica nº 39/2022/SNJur, na qual, após apresentar a síntese das informações processuais e fundamentos, avaliou o cumprimento a requisitos normativos e teceu as seguintes observações (doc. digital nº 140116/2022):

3.3. *Em seus fundamentos para responder à primeira indagação, a unidade técnica trata da vedação imposta pela legislação federal tendo como principal referência o parentesco entre agentes públicos. Todavia, o consulente não trata sobre parentesco, mas questiona se o município pode contratar prestador de serviços ou fornecedor de produtos, mediante processo licitatório, quando este for o único prestador ou fornecedor no município, tanto no caso de pessoa jurídica que tenha no quadro de sócios agente político da entidade/órgão licitante/contratante, quanto no caso de contratação de pessoa física que seja agente político da entidade/órgão licitante/contratante.*

3.4. *Em outras palavras, se é possível um agente político municipal, pertencente ao órgão/entidade licitante/contratante, participar de licitação e da execução de contrato, seja como pessoa física ou como sócio de pessoa jurídica, na situação de prestador de serviço ou fornecedor de bens único no município.*

3.5. *Conforme a Lei 14.133/2021, art. 9º, § 1º, “Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução do contrato agente público de órgão ou entidade licitante ou contratante, devendo ser observadas as situações que possam configurar conflito de interesses no exercício ou após o exercício do cargo ou emprego, nos termos da legislação que disciplina a matéria”.*

3.6. *Antes da vigência da Nova Lei de Licitações, a Lei 8.666/1993 já estabelecia que não pode participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários, servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação (art. 9º, III).*

3.7. *São normas similares, com o mesmo intuito de preservar princípios como a supremacia do interesse público, a moralidade, a impessoalidade etc. Todavia, pela Lei 14.133/2021, utiliza-se a nomenclatura mais ampla “agente público”, ao invés de “servidor ou dirigente”, e “da licitação ou da execução do contrato”, ao invés de referir obra, serviço e fornecimento de bens. Além disso, o “conflito de interesses” é situação a ser observada durante e após o exercício de cargo ou emprego, conforme legislação específica do ente federativo.*

¹ Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/conteudo/download/resolucao-normativa-no-132021-tp-processo-no-7986652021/104389>.





3.8. *À observância do conflito de interesses trazida pela novel legislação, importante acréscimo é a necessária demonstração do poder de influência, segundo prejudgado de tese do TCE/MT aprovado na RC 5/2016, estabelecendo-se que detém poder de influência sobre o resultado do certame aquele servidor que participa, direta ou indiretamente, das etapas do processo de licitação, incluindo integrantes da comissão da licitação, pareceristas e aqueles com capacidade de interferir na condução e fiscalização do contrato resultante da licitação, como os gestores e fiscais de contrato.*

3.9. *Quanto à definição de “agente público”, a própria Lei 14.133/2021 estabelece no art. 6º, inciso V, como o “indivíduo que, em virtude de eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, exerce mandato, cargo, emprego ou função em pessoa jurídica integrante da Administração Pública”. Assim, a vedação para que agente público participe, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de contrato, alcança também os agentes políticos de órgão/entidade licitante/contratante municipal, incluindo aqueles que exercem mandato por eleição (vereadores, prefeito, vice-prefeito) ou nomeados em cargos políticos (a exemplo dos secretários municipais), seja quando licitam ou contratam diretamente como pessoas físicas, seja quando participam como sócios de pessoas jurídicas licitantes/contratantes.*

3.10. *No caso de o agente político pertencente ao órgão/entidade licitante/contratante, como pessoa física ou sócio de pessoa jurídica, estar associado a uma situação de prestador de serviço ou fornecedor de bem que seja o único no município, há de se verificar uma possível excepcionalidade quanto à regra legal disposta pelo art. 9º, § 1º, da Lei 14.133/2021.*

3.11. *De pronto, importante pontuar que, por si só, o fato de o fornecedor de bem ou prestador de serviço ser o único no município não lhe garante uma consequente contratação, não havendo previsão explícita na legislação para tal, além de retirar em absoluto a possibilidade de licitar e contratar com pessoas, físicas ou jurídicas, de outros municípios e Estados, o que a depender do bem ou serviço a ser contratado é perfeitamente viável.*

3.12. *O que pode garantir a possibilidade de licitar e contratar fornecedor de bem ou prestador de serviço, quando único no município, ainda que com a identificação em tal situação de agente político como pessoa física fornecedora ou prestadora ou sócio de pessoa jurídica licitante/contratante, é a inviabilidade de competição, que torna a licitação inexigível.*

3.13. *Uma das hipóteses de inviabilidade de competição, no âmbito de um rol exemplificativo indicado na própria Lei 14.133/2021 (art. 74, inciso I), é quando ocorrer uma aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou uma contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos. Nessa situação legal, a Administração municipal deverá demonstrar a inviabilidade por meio de atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou*





representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica (art. 74, § 1º).

3.14. *Se o agente político ou pessoa jurídica da qual faz parte como sócio não se enquadra no quesito legal “fornecedor ou prestador exclusivo”, a possibilidade de inviabilidade de competição por se tratar de “fornecedor ou prestador único no município” deve ser justificada com amparo na disposição geral indicada no caput do art. 74, ou seja, em uma hipótese não elencada que possibilite também a inexigibilidade licitatória.*

3.15. *Conclui-se, então, que a inviabilidade de competição, a tornar inexigível a licitação, é situação excepcional à previsão legal (art. 9º, § 1º, Lei 14.133/2021) que pode amparar a participação, direta ou indireta, de agente político do órgão/entidade licitante/contratante, como pessoa física ou sócio de pessoa jurídica, em licitação ou execução de contrato, no caso em que se configurar único prestador de serviço ou fornecedor de bem no município.*

3.16. *Sobre a segunda indagação, se nas licitações e contratos firmados por Consórcio Público há proibição à participação de agente político de uma das entidades consorciadas, concorda-se com a resposta positiva da unidade técnica.*

3.17. *Ou seja, é plausível o entendimento de que é vedado ao agente político, de um dos entes federativos municipais constituidores de Consórcio Público, participar, direta ou indiretamente, de licitação ou da execução de contrato, como pessoa física ou sócio de pessoa jurídica contratada por esse Consórcio.*

3.18. *Nesse trilho, a vedação disposta no art. 9º, § 1º, da Lei 14.133/2021 aplica-se ao agente político mesmo quando a licitação e o contrato são realizados pelo Consórcio Público ao qual o ente federativo municipal desse agente é vinculado.*

3.19. *Alguns dos fundamentos para tal compreensão têm base na própria Lei 11.107/2005, que regulamenta a constituição dos Consórcios Públicos, incluindo o fato de o Consórcio Público com personalidade jurídica de Direito Público integrar a Administração Indireta de todos os entes federativos consorciados (art. 6º, § 1º); e que os Consórcios Públicos municipais devem observar as normas de Direito Público quanto à realização de licitação e à realização de contratos, o que por certo inclui a Nova Lei de Licitações (art. 6º, § 2º).*

3.20. *Além disso, quando a Lei 14.133/2021 se refere a “órgão ou entidade licitante ou contratante” por certo está abarcando os Consórcios Públicos municipais. Conforme a Nova Lei de Licitações, art. 6º, incisos I e II, considera-se órgão, a unidade de atuação integrante da estrutura da Administração Pública, e entidade, a unidade de atuação dotada de personalidade jurídica. Conceitos perfeitamente aplicáveis ao Consórcio Público, pois dotado de personalidade jurídica e, quando de Direito Público, integrante da Administração Pública Indireta correspondente em seus entes federativos consorciados (art. 6º, § 1º, Lei 11.107/2005).*

3.21. *Quanto à terceira indagação, em que se formula a hipótese fática da possibilidade de renovação contratual administrativo com pessoa física ou pessoa jurídica com sócio que se tornou agente político da entidade/órgão*





licitante/contratante durante a execução contratual, frente à vedação na Nova Lei de Licitações, cabem ponderações.

3.22. O § 1º, do art. 9º, da Lei 14.133/2021 veda a participação de agente político do órgão licitante/contratante também durante a execução do contrato, e não somente na realização da licitação, o que por lógica interpretativa alcança a situação em que a pessoa física ou sócio de pessoa jurídica se tornou agente político durante a execução contratual.

3.23. Todavia, a supremacia do interesse público deve prevalecer, ainda mais na execução contratual, quando as necessidades da Administração Pública e dos municípios devem ser protegidas contra desnecessários impactos negativos em contratos que lhes retire eficácia e efetividade, principalmente aqueles com objetos afetos a serviços e bens essenciais, o que inclui áreas como a saúde e a assistência social.

3.24. E, por isso mesmo, há de se suscitar os parâmetros de conflito de interesses e poder de influência, já indicados anteriormente, como limitações no sentido de não se adotar como uma regra absoluta a disposição legal referente à participação de pessoas físicas que se tornaram agentes políticos durante a execução do contrato, além dos princípios basilares da Administração Pública como a eficiência, economicidade, moralidade etc.

3.25. Assim, a renovação contratual nessa situação não deve ter inspiração absoluta na disposição legal.

3.26. Por fim, no caso de processos licitatórios e contratos administrativos que tenham por objeto a prestação de serviços afetos a direitos fundamentais, é de se considerar que a proibição disposta no § 1º, do art. 9º, da Lei 14.133/2021 tenha a mesma validade, por não haver de forma explícita uma exceção nesse sentido. Além disso, em certa medida, cada bem adquirido ou serviço contratado pela Administração Pública terá pertinência a um direito fundamental, incluindo, por exemplo, os direitos constitucionais sociais (art. 6º).

3.27. Todavia, oportuno ressaltar que, é o caso concreto que justificará exceções à regra legal de proibição ao agente político, quando, por exemplo, não se constatar conflito de interesses e poder de influência negativo ou se evidenciar inviabilidade de competição que habilite uma licitação inexigível.

5. Na sequência, o processo foi submetido à **apreciação virtual** da Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência no período de 08 a 10/06/2022², da qual participaram os membros designados pela Portaria nº 08/2022, em voto expresso ou tácito, cumprindo o quórum estabelecido no § 3º do art. 1º da Resolução Normativa nº 13/2021.

² A sistemática de votação virtual foi aprovada na reunião de 17/02/2022, realizada via formulário eletrônico disponibilizado na ferramenta *SharePoint*, conforme modelos aprovados na reunião de 17/03/2022.





EMENTA	Proposta da Segecex	Proposta da SNJur	Deliberação CPNJUR
Cabeçalho	Licitação/Contratação com a Administração Pública. Renovação do Contrato. Consórcio Público. Empresa de propriedade do agente político do órgão contratante. Vedação. Excepcionalidade.	Licitação. Contrato. Agente político. Vedação à participação de licitação ou execução de contrato (art. 9º, § 1º, Lei 14.133/2021). Prestador de serviço ou fornecedor único. Inexigibilidade de licitação. Certames e contratos firmados por Consórcio Público. Renovação de contrato.	De acordo, por maioria. Com proposta de alteração CIG.
VERBETE 1	É proibida a participação na licitação ou a contratação de empresa que tenha em seu quadro de sócio o agente político da entidade ou órgão licitante, conforme vedação expressa do § 1º, do artigo 9º da Lei 14133/2021, mesmo no caso de prestação de serviços para garantia de direitos fundamentais.	Nos termos da Lei 14.133/2021, em regra, não pode participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução do contrato, agente político de órgão/entidade licitante/contratante, ainda que no caso de prestação de serviços para garantia de direitos fundamentais, observadas as situações que configurem conflito de interesses nos termos de legislação específica (art. 9º, § 1º) e poder de influência sobre o resultado do certame.	De acordo, por maioria. Com proposta de alteração CIG.
VERBETE 2	Em casos excepcionais em que o único prestador no município ou região for de propriedade do agente político, notadamente em casos de serviços essenciais e desde que preenchidos os requisitos legais e observados os princípios da administração pública, comprovados no caso concreto, há a possibilidade de contratação.	A inviabilidade de competição, que torne inexigível a licitação, com base no art. 74, caput da Lei 14.133/2021, é situação excepcional que pode amparar a participação de agente político de órgão/entidade licitante/contratante, como pessoa física ou sócio de pessoa jurídica, em licitação ou execução de contrato, na situação em que se configurar único prestador de serviço ou fornecedor de bem no município.	De acordo, por maioria. Com proposta de alteração CIG.
VERBETE 3	É vedado ao agente político de um dos entes federados constituidor (sic) do Consórcio Público, participar de licitação ou da execução do contrato, seja de forma direta ou indireta, como, por exemplo, sendo proprietário	A vedação da participação de agente político, prevista no art. 9º, § 1º, da Lei 14.133/2021, alcança os certames licitatórios realizados e contratos firmados pelo Consórcio Público ao qual o ente federativo municipal desse agente é vinculado, haja vista	De acordo, por maioria. Com proposta de alteração CIG.





	ou sócio de empresa contratada pelo Consórcio Público.	que, conforme Lei 11.107/2005 (art. 6º § 2º), o Consórcio Público deve observar as normas de direito público no que concerne à realização de licitação e à celebração de contratos.	
VERBETE 4	Se licitante vencedor se tornar agente político do órgão ou entidade contratante antes da contratação, não poderá celebrar o contrato, uma vez que há previsão expressa vedando sua contratação pelo órgão ou entidade pública. No caso de pessoa jurídica, cujo sócio se tornar agente político do órgão ou entidade contratante, o contrato não poderá ser renovado em razão da vedação de contratação com a Administração Pública.	A vedação disposta no art. 9º, § 1º, da Lei 14.133/2021 pode implicar na proibição de renovação de contrato administrativo com pessoa física ou pessoa jurídica com sócio que se tornou agente político da entidade/órgão licitante durante a execução contratual, com referência nos parâmetros de conflito de interesses e poder de influência, de forma a preservar a supremacia do interesse público, além de princípios basilares da Administração Pública como a eficiência, economicidade, moralidade etc.	De acordo , por maioria. Com proposta de alteração CJG.

6. Convém registrar que, o Consultor Jurídico-Geral expediu seu voto escrito (doc. digital nº 151687/2022), no qual, **manifestou-se pelo conhecimento** da presente consulta, vez que preenchidos todos os requisitos de admissibilidade contidos na norma regimental (artigos 232 e incisos e 233, inciso II, alínea “b” da Resolução 14/2007) e **no mérito para que as respostas aos quesitos sejam aprovadas nos seguintes termos:**

- a) **Quesito 01:** *É vedado à Municipalidade contratar prestador de serviços ou fornecedores de produtos, seja pessoa jurídica, que tenha no quadro de sócios, seja pessoa física, quando se tratar de agente político da entidade/órgão licitante/contratante. De forma excepcional admitir-se-á que agente público participe da licitação e contratação quando: a.1) houver inviabilidade de licitação, admitindo-se contratação direta por inexigibilidade de licitação; a.2) quando a licitação preceder contrato administrativo com cláusulas uniformes.*
- b) **Quesito 02:** *é aplicável aos consórcios públicos a nova lei de licitações e, portanto, compulsória a regra contida na norma que veda aos agentes públicos de uma entidade consorciada participar de procedimento licitatório e contratos firmados por*





Consórcios Públicos, salvo as exceções previstas em lei e na Constituição, referidas no quesito anterior.

c) **Quesito 03:** *é vedado ao agente público firmar ou manter (renovar) contrato com a administração pública, na situação em que durante todas as fases do processo licitatório não detinha a condição de agente público e passou a adquiri-la somente após finalização da licitação e assinatura do contrato administrativo, ressalvadas as exceções descritas no quesito 01.*

d) **Quesito 04:** *Mesmo nos processos licitatórios e contratos administrativos que tenham por objeto a prestação de serviços afetos a direitos fundamentais, aplica-se a norma de vedação contida no § 1º do artigo 9º da Lei n. 14.133/2007, admitindo-se as mesmas exceções já descritas no quesito 01.*

7. Por fim, propôs a seguinte ementa:

LICITAÇÃO. CONTRATOS. VEDAÇÃO DO §1º, ARTIGO 9º, LEI Nº 14.133/21. EXCEPCIONALIDADES

- 1) *A disposição legal do §1º, art. 9º, da Lei nº 14.133/21, veda ao agente público de órgão ou entidade licitante ou contratante, participação, direta ou indireta, em licitação ou execução de contrato. Tal regra admite exceções quando inviável a competição, em caso de contratação direta por inexigibilidade, bem como quando o contrato for regido por cláusulas uniformes.*
- 2) *O consórcio público observará as normas de direito público no que concerne à realização de licitação e celebração de contratos (art. 6º, §2º, Lei nº 11.107/05), sendo-lhes aplicável, portanto, a vedação do §1º, art. 9º, Lei nº 14.133/21, e na mesma medida as exceções da contratação direta por inexigibilidade e quando os contratos públicos são regidos por cláusulas uniformes.*
- 3) *Sendo superveniente à licitação ou contratação a condição de agente público, a renovação do contrato deverá observar a vedação de participação aos agentes públicos do órgão ou entidade licitante, ressalvados os casos de contratação direta por inexigibilidade ou quando o contrato for regido por cláusulas uniformes.*
- 4) *A circunstância do objeto da licitação e contrato versar sobre direitos fundamentais, como prestação de serviços de saúde, não afasta por si só a vedação de participação de agentes públicos do órgão ou entidade licitante, admitindo-se*





seja esta proibição excepcionada quando inviável a competição ou o contrato for regido por cláusulas uniformes.

8. Entretanto, o processo foi transferido para apreciação em reunião presencial da CPNJur, ocorrida no dia 23/06/2022, às 9h, onde os membros acompanharam – **de forma unânime** – a proposta apresentada pelo Consultor Jurídico-geral, **constantes dos itens 6 e 7 deste pronunciamento**.
9. Ante todo o exposto, em atendimento ao disposto no inciso IV do art. 2º da Resolução Normativa nº 13/2021, formalizo a Vossa Excelência o pronunciamento da Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência acerca do processo em referência.

Cuiabá-MT, 5 de julho de 2022.

Conselheiro **VALTER ALBANO**

Presidente da Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência

Portarias nº 08 e 12/2022

