

**A RESPONSABILIZAÇÃO
CIVIL E ADMINISTRATIVA
DO AGENTE DE
CONTRATAÇÃO E DA
EQUIPE DE APOIO NA LEI
Nº 14.133/2021: UMA
ANÁLISE À LUZ DA
SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES
E DA GESTÃO DE RISCOS**

**CIVIL AND ADMINISTRATIVE LIABILITY OF THE CONTRACTING AGENT
AND THE SUPPORT TEAM UNDER LAW NO. 14,133/2021: AN ANALYSIS IN
LIGHT OF THE SEGREGATION OF DUTIES AND RISK MANAGEMENT**

Ciências Sociais Aplicadas • 30/09/2026

REGISTRO DOI: [10.70773/revistatopicos/790712965](https://doi.org/10.70773/revistatopicos/790712965)

Julia de Carvalho Destefani
Alexandre Moreira Souza Anaguchi

RESUMO

O presente artigo analisa a responsabilização dos agentes de contratação no âmbito da Lei nº 14.133/2021, com enfoque na responsabilidade civil e administrativa e em sua relação com a segregação de funções e a gestão de riscos. Busca-se compreender em que medida esses agentes podem ser responsabilizados por irregularidades praticadas no exercício de suas funções, considerando a necessidade de individualização da conduta e os requisitos de cada regime jurídico. Para tanto, foi realizada pesquisa qualitativa, bibliográfica e documental, com análise da legislação, doutrina e jurisprudência do Tribunal de Contas da União. Conclui-se que a responsabilização não decorre automaticamente da existência de irregularidades, sendo necessária a análise da conduta, das competências exercidas e dos pressupostos legais aplicáveis. A segregação de funções e a gestão de riscos contribuem, assim, para a prevenção de irregularidades e para a adequada delimitação das responsabilidades.

Palavras-chave: Lei nº 14.133/2021; agente de contratação; responsabilização; segregação de funções; gestão de riscos.

ABSTRACT

This article analyzes the liability of contracting agents under Law No. 14,133/2021, focusing on civil and administrative liability and its relationship with segregation of duties and risk management. It seeks to understand to what extent these agents may be held liable for irregularities committed in the exercise of their duties, considering the need to individualize conduct and the requirements of each legal regime. A qualitative, bibliographic, and documentary research was conducted based on legislation, legal doctrine, and decisions of the Federal Court of Accounts (TCU). It concludes that liability does not automatically result from the existence of

irregularities, requiring an analysis of the agent's conduct, assigned responsibilities, and applicable legal requirements. Segregation of duties and risk management therefore contribute to preventing irregularities and properly defining liability.

Keywords: Law No. 14.133/2021; contracting agent; liability; segregation of duties; risk management.

1. INTRODUÇÃO

A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, instituiu o novo regime geral de licitações e contratos administrativos, estabelecendo normas aplicáveis às Administrações Públicas direta, autárquica e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Mais do que promover alterações procedimentais em relação ao regime anteriormente estabelecido pela Lei nº 8.666/1993, a nova legislação incorporou mecanismos voltados ao aprimoramento da governança das contratações públicas, com destaque para o planejamento, a gestão de riscos, os controles internos e a segregação de funções (Brasil, 2021).

Nesse contexto, a Lei nº 14.133/2021 conferiu especial relevância à atuação dos agentes públicos envolvidos nas contratações, estabelecendo competências e responsabilidades de forma mais expressa. Entre esses agentes, destaca-se o agente de contratação, responsável pela condução da licitação, nos termos do art. 8º da referida Lei. A definição das atribuições dos agentes constitui mecanismo relevante para o fortalecimento da eficiência e da segurança jurídica dos procedimentos licitatórios.

A ampliação das responsabilidades atribuídas aos agentes públicos, entretanto, suscita questionamentos quanto aos limites de sua

responsabilização pessoal. A ocorrência de uma irregularidade no procedimento de contratação não significa, por si só, que todos os agentes envolvidos devam responder pelo resultado. A responsabilização deve considerar a conduta efetivamente praticada, as atribuições conferidas ao agente, o grau de participação no fato e a existência dos pressupostos necessários à responsabilização no respectivo regime jurídico.

A própria Lei nº 14.133/2021 estabelece, em seu art. 7º, § 1º, que a autoridade competente deve observar o princípio da segregação de funções, vedando a designação do mesmo agente para o exercício simultâneo de funções mais suscetíveis a riscos, com o objetivo de reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes. O princípio assume, portanto, dupla importância: constitui instrumento de prevenção de riscos e, simultaneamente, elemento relevante para a análise da responsabilidade individual dos agentes envolvidos na contratação (Brasil, 2021).

A questão torna-se ainda mais relevante diante da disciplina estabelecida pela Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), especialmente após as alterações promovidas pela Lei nº 13.655/2018. O art. 22 determina que, na interpretação das normas sobre gestão pública, sejam considerados os obstáculos e as dificuldades reais enfrentados pelo gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo. Já o art. 28 estabelece que o agente público responde pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro, parâmetro que deve ser compreendido de acordo com a natureza da responsabilização analisada (Brasil, 1942).

Desse modo, a responsabilização dos agentes de contratação não pode ser analisada exclusivamente a partir da existência de uma falha ou irregularidade no procedimento licitatório. É necessário verificar, entre outros aspectos, a natureza da conduta, as competências atribuídas ao agente, a existência de nexo causal, a ocorrência de dano quando exigido pelo regime de responsabilização e o elemento subjetivo necessário à configuração da responsabilidade.

A doutrina também destaca a relevância da governança, do planejamento e da distribuição adequada de competências no novo regime de contratações públicas. Para Justen Filho (2025), a Lei nº 14.133/2021 atribui especial importância ao planejamento e à governança como elementos estruturantes da atividade administrativa, ao mesmo tempo em que amplia a autonomia e a responsabilidade dos agentes públicos. No mesmo sentido, Melo (2023) destaca que a nova legislação conferiu maior destaque à figura do agente de contratação e à segregação de funções como mecanismos destinados a evitar a concentração de atribuições e a reduzir riscos no processo de contratação.

Nesse cenário, o presente artigo tem como problema de pesquisa o seguinte questionamento: em que medida os agentes de contratação e os membros da equipe de apoio podem ser responsabilizados civil e administrativamente por atos praticados no exercício de suas funções, considerando o princípio da segregação de funções, a gestão de riscos e a necessidade de individualização da conduta estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021?

O objetivo geral consiste em analisar os limites da responsabilização dos agentes de contratação e dos membros da equipe de apoio no

âmbito da Lei nº 14.133/2021, especialmente sob a perspectiva da segregação de funções e da gestão de riscos. Como objetivos específicos, busca-se examinar a função desempenhada pelo agente de contratação e pela equipe de apoio; compreender a importância da governança, da gestão de riscos e da segregação de funções nas contratações públicas; analisar os pressupostos da responsabilização administrativa e civil dos agentes; e verificar, à luz da legislação e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, em que circunstâncias uma irregularidade pode ensejar a responsabilização pessoal dos agentes públicos envolvidos.

A pesquisa foi desenvolvida mediante abordagem qualitativa, com utilização de pesquisa bibliográfica e documental. Foram analisados dispositivos da Lei nº 14.133/2021, da Lei nº 8.429/1992, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e de seus respectivos regulamentos, além de doutrina especializada e decisões do Tribunal de Contas da União relacionadas à responsabilização de agentes públicos, à segregação de funções e à gestão de riscos nas contratações públicas.

A relevância do estudo decorre da necessidade de conciliar dois objetivos igualmente importantes da Administração Pública: de um lado, assegurar mecanismos eficazes de prevenção e responsabilização diante de irregularidades; de outro, evitar que a responsabilização dos agentes públicos ocorra de maneira automática ou desproporcional, desconsiderando as competências efetivamente exercidas, as circunstâncias concretas da atuação administrativa e os limites impostos pelo ordenamento jurídico.

Assim, o estudo busca demonstrar que a Lei nº 14.133/2021 não estabelece uma responsabilização automática do agente de

contratação pela simples ocorrência de irregularidades no procedimento licitatório. Ao contrário, a análise da responsabilidade deve observar a individualização da conduta, a distribuição de competências, a segregação de funções, a gestão de riscos e os requisitos específicos de cada regime jurídico de responsabilização, de modo a preservar simultaneamente a eficiência, a integridade e a segurança jurídica das contratações públicas.

2. GOVERNANÇA, GESTÃO DE RISCOS E SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

A Lei nº 14.133/2021 introduziu uma perspectiva mais ampla sobre as contratações públicas, atribuindo maior relevância ao planejamento, à governança, à gestão de riscos e aos controles internos. Essa mudança demonstra que a atividade de contratação não deve ser compreendida apenas como um conjunto de procedimentos destinados à seleção de fornecedores, mas como uma atividade administrativa que exige organização, planejamento e mecanismos capazes de prevenir e corrigir irregularidades.

O art. 11 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o processo licitatório possui, entre seus objetivos, assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e justa competição, evitar contratações com sobrepreço ou preços manifestamente inexequíveis e evitar o superfaturamento na execução dos contratos. O parágrafo único do mesmo dispositivo atribui à alta administração a responsabilidade pela governança das contratações e determina a implementação de processos e estruturas destinados à avaliação, ao direcionamento e ao monitoramento dos processos licitatórios e dos contratos.

A governança, nesse sentido, ultrapassa a fiscalização posterior dos atos administrativos. Trata-se de uma estrutura que busca orientar a atuação administrativa, estabelecer responsabilidades e criar mecanismos de acompanhamento e controle capazes de proporcionar maior segurança ao processo de contratação. Para Justen Filho (2025), o novo regime conferiu especial importância ao planejamento e à governança, estabelecendo mecanismos destinados a aprimorar a organização das contratações e a atuação dos agentes públicos.

A responsabilidade atribuída à alta administração possui especial relevância para a análise da responsabilização individual dos agentes. Isso porque a própria Lei nº 14.133/2021 reconhece que a adequada condução das contratações depende não apenas da atuação individual dos agentes diretamente envolvidos no procedimento, mas também da existência de estruturas institucionais que proporcionem condições adequadas para o exercício de suas funções.

Nesse sentido, não se mostra adequado atribuir exclusivamente ao agente de contratação a responsabilidade por eventuais falhas decorrentes de deficiências estruturais, ausência de mecanismos de controle ou inadequada distribuição de competências. A análise da responsabilidade deve considerar o ambiente institucional no qual o agente desempenhou suas atribuições, sem afastar, evidentemente, a responsabilização individual quando comprovada conduta atribuível ao agente e presentes os requisitos legais.

2.1. Governança

A governança das contratações estabelece uma relação entre planejamento, distribuição de competências, gestão de riscos e controles internos, permitindo à Administração identificar previamente situações capazes de comprometer a regularidade e a eficiência das contratações e adotar medidas preventivas.

A Lei nº 14.133/2021 também estabelece, em seu art. 169, que as contratações públicas devem se submeter a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante a adoção de recursos de tecnologia da informação e observância das três linhas de defesa. O dispositivo reforça que o controle das contratações deve ocorrer de maneira sistemática e preventiva.

A estrutura de governança prevista pela legislação possui, portanto, reflexos sobre a responsabilização dos agentes, pois a definição das competências e dos mecanismos de controle permite identificar se eventual irregularidade decorreu de atuação individual ou de deficiência relacionada à própria estrutura administrativa. Desse modo, a governança constitui fundamento relevante para a compreensão da responsabilização no novo regime de contratações públicas, uma vez que a atuação dos agentes deve ser analisada em conjunto com a estrutura organizacional, os mecanismos de prevenção e controle e a distribuição das atribuições estabelecidas pela Administração.

2.2. Gestão de Riscos e Segregação de Funções

A gestão de riscos constitui outro elemento central da sistemática estabelecida pela Lei nº 14.133/2021. Seu objetivo é permitir a identificação, a avaliação e o tratamento de situações que possam

comprometer a regularidade, a eficiência e os resultados das contratações públicas.

A gestão de riscos está relacionada à própria estrutura de governança estabelecida pela Lei nº 14.133/2021. Ao determinar a adoção de práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, o art. 169 reforça que a Administração deve atuar de maneira antecipada na identificação e no tratamento de situações capazes de comprometer as contratações.

A prevenção de riscos, contudo, não constitui atribuição exclusiva do agente de contratação. A estrutura prevista pela legislação envolve diferentes agentes e instâncias administrativas, de acordo com as competências atribuídas e com a organização de cada órgão ou entidade. Dessa forma, a análise de eventual irregularidade deve considerar as atribuições efetivamente conferidas a cada participante do processo de contratação.

É nesse contexto que se insere o princípio da segregação de funções. Previsto expressamente no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e disciplinado de forma específica no art. 7º, § 1º, o princípio busca evitar a concentração, em um mesmo agente público, de funções mais suscetíveis a riscos, contribuindo para a redução da possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes.

A própria Lei estabelece:

“A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do 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.”
(Brasil, 2021, art. 7º, § 1º).

A segregação de funções possui, portanto, finalidade essencialmente preventiva, na medida em que procura evitar a concentração de atividades sensíveis em um único agente. A distribuição adequada das funções reduz riscos, amplia as possibilidades de controle e favorece a identificação de eventuais falhas ocorridas durante o processo de contratação.

A aplicação do princípio, entretanto, deve considerar a estrutura administrativa existente e as características de cada contratação. A distribuição das funções deve ser compatível com as competências dos agentes e com os riscos identificados pela Administração, de modo que a segregação não seja compreendida apenas como uma exigência formal, mas como instrumento efetivo de prevenção.

A segregação de funções também apresenta relevância para a análise da responsabilidade dos agentes. Quando as atribuições são adequadamente distribuídas, torna-se possível identificar com maior precisão quem praticou determinado ato, quais eram suas competências e em que medida sua atuação contribuiu para eventual irregularidade.

Se determinado agente atua exclusivamente na condução da fase competitiva, por exemplo, não se pode presumir que ele seja pessoalmente responsável por uma falha ocorrida durante o planejamento da contratação, quando essa etapa tenha sido atribuída a outros agentes. A existência de uma irregularidade deve ser acompanhada da identificação da conduta que efetivamente contribuiu para sua ocorrência.

A própria Lei nº 14.133/2021 estabelece, no art. 169, § 3º, inciso II, que, quando constatada irregularidade que configure dano à Administração, devem ser adotadas providências para a apuração das infrações administrativas, observando-se a segregação de funções e a individualização das condutas. A previsão reforça a necessidade de que a apuração considere a atuação concreta dos agentes envolvidos, em vez de atribuir responsabilidade com base apenas em sua participação genérica no procedimento.

A gestão de riscos e a segregação de funções, dessa forma, apresentam relação direta com a responsabilização dos agentes públicos. Enquanto a primeira busca identificar e tratar previamente os riscos da contratação, a segunda procura distribuir as competências de modo a reduzir a concentração de riscos e permitir maior controle sobre os atos praticados.

Nesse sentido, a responsabilização pessoal deve ser analisada a partir das funções efetivamente desempenhadas pelo agente e das circunstâncias concretas de sua atuação. A existência de mecanismos adequados de governança e de distribuição de competências contribui não apenas para a prevenção de irregularidades, mas também para uma responsabilização mais precisa e compatível com a atuação individual de cada agente.

Assim, a governança, a gestão de riscos e a segregação de funções formam uma estrutura integrada no novo regime de contratações públicas. Esses instrumentos não têm como finalidade impedir a responsabilização dos agentes, mas estabelecer condições para que ela ocorra de maneira adequada, identificando as responsabilidades efetivamente atribuíveis a cada participante do processo de contratação.

3. O AGENTE DE CONTRATAÇÃO E A EQUIPE DE APOIO

3.1. Conceito e Atribuições do Agente de Contratação

A Lei nº 14.133/2021 conferiu posição de destaque ao agente de contratação dentro da estrutura das licitações públicas. Nos termos do art. 8º, a licitação é conduzida por agente de contratação, designado pela autoridade competente entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, observadas as disposições estabelecidas pela própria legislação.

A escolha de um agente responsável pela condução da licitação está relacionada à definição mais clara das competências atribuídas aos agentes públicos envolvidos no procedimento. A nova legislação, ao estabelecer requisitos para a designação e disciplinar expressamente a atuação do agente de contratação, busca conferir maior organização ao procedimento licitatório e delimitar as responsabilidades dos participantes.

Conforme dispõe o art. 8º, caput, da Lei nº 14.133/2021:

“A licitação será conduzida por agente de contratação, 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.”

(Brasil, 2021, art. 8º).

A disposição demonstra que o agente de contratação exerce função de condução do procedimento licitatório, sendo responsável por impulsionar o certame e praticar os atos necessários ao seu regular desenvolvimento. Isso não significa, contudo, que todas as decisões ou atividades relacionadas à contratação estejam concentradas em sua pessoa.

A própria estrutura da Lei nº 14.133/2021 estabelece uma divisão de competências entre os diferentes participantes do processo de contratação. A autoridade competente possui atribuições próprias; os agentes responsáveis pela fase preparatória atuam na elaboração dos documentos correspondentes às suas competências; o agente de contratação conduz a licitação; e os fiscais e gestores exercem suas atribuições na etapa de execução contratual. Essa distribuição é coerente com o princípio da segregação de funções, previsto no art. 5º e disciplinado, entre outras disposições, pelo art. 7º, § 1º, da Lei.

Cristina Andrade Melo (2023) destaca que a disciplina do agente de contratação na nova legislação está relacionada à definição das

competências e à distribuição adequada das funções, de modo a evitar a concentração de atividades suscetíveis a riscos.

Outro aspecto relevante está previsto no § 1º do art. 8º, segundo o qual o agente de contratação será auxiliado por equipe de apoio e responderá individualmente pelos atos que praticar, salvo quando induzido a erro pela atuação da equipe. A disposição é particularmente importante para o objeto deste estudo, pois evidencia que a responsabilidade deve estar relacionada aos atos efetivamente praticados pelo agente e admite a análise da influência exercida pelos demais integrantes da equipe.

A expressão “responderá individualmente” não deve ser interpretada como criação de responsabilidade objetiva do agente de contratação por qualquer irregularidade ocorrida no procedimento. O dispositivo deve ser compreendido em conjunto com as demais normas que disciplinam a responsabilização dos agentes públicos, especialmente aquelas relativas à individualização da conduta, à segregação de funções e aos elementos exigidos para a responsabilização em cada regime jurídico.

A responsabilidade individual prevista no art. 8º, portanto, representa a necessidade de vincular o agente aos atos que efetivamente praticou no exercício de suas atribuições. Para que essa vinculação resulte em responsabilização, contudo, é necessário verificar as circunstâncias concretas do caso e os pressupostos exigidos pelo regime jurídico aplicável.

3.2. A Equipe de Apoio e a Distribuição de Competências

A atuação do agente de contratação não ocorre de maneira isolada. O § 1º do art. 8º da Lei nº 14.133/2021 prevê expressamente a

existência de equipe de apoio, destinada a auxiliá-lo no desempenho de suas funções.

A participação da equipe de apoio reforça a lógica de distribuição de competências presente na nova legislação. Embora o agente de contratação seja responsável pela condução do certame, diferentes atividades podem envolver a participação de outros agentes, conforme a organização administrativa e as atribuições que lhes forem conferidas.

Essa circunstância possui importância para a análise da responsabilidade. Diante de eventual irregularidade, deve-se verificar quem praticou o ato, quais eram suas atribuições e quais informações estavam disponíveis para cada agente.

O próprio art. 8º, § 1º, estabelece que o agente de contratação responderá individualmente pelos atos que praticar, salvo quando induzido a erro pela atuação da equipe. A previsão demonstra que a participação da equipe pode influenciar a atuação do agente, circunstância que deve ser considerada na análise concreta da responsabilidade.

Isso não significa, contudo, que a equipe de apoio responda automaticamente pelos atos do agente de contratação ou que este seja automaticamente isento quando houver participação da equipe. A responsabilidade deve ser examinada a partir da contribuição efetiva de cada agente para o resultado produzido.

Essa interpretação é compatível com a exigência de individualização das condutas estabelecida pelo art. 169, § 3º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. A contratação pública envolve diferentes etapas e agentes, razão pela qual eventual irregularidade deve ser

relacionada à atuação concretamente desempenhada por cada participante.

Se determinado agente atua exclusivamente na condução da fase competitiva, por exemplo, não se pode presumir que seja pessoalmente responsável por falha ocorrida durante o planejamento da contratação, quando essa etapa tenha sido atribuída a outros agentes. Da mesma forma, eventual irregularidade na execução contratual deve ser analisada considerando as atribuições do gestor e do fiscal do contrato.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União reforça essa compreensão. No Acórdão nº 7.101/2020 – TCU – 1ª Câmara, o Tribunal ressaltou a necessidade de individualização da conduta de cada agente para fins de responsabilização.

A preocupação com a distribuição das atribuições também aparece no Acórdão nº 6.389/2025 – TCU – 2ª Câmara, no qual o Tribunal reconheceu a necessidade de observância da segregação de funções entre a condução do pregão e a elaboração dos documentos da fase preparatória.

A distribuição adequada das competências, portanto, constitui elemento relevante para a análise da responsabilidade, pois permite identificar a atuação de cada agente e verificar sua efetiva participação no fato questionado.

4. A RESPONSABILIZAÇÃO DOS AGENTES DE CONTRATAÇÃO

Embora a legislação atribua ao agente de contratação papel relevante na condução do procedimento licitatório, sua responsabilização não decorre automaticamente da existência de

irregularidade no certame. A análise deve considerar as atribuições efetivamente exercidas, a conduta praticada, as circunstâncias concretas da atuação e os requisitos específicos do regime jurídico aplicável.

A responsabilização dos agentes envolvidos nas contratações públicas deve, portanto, ser examinada de forma individualizada, considerando a distribuição de competências estabelecida pela Administração e a efetiva participação de cada agente no fato analisado.

4.1. Individualização da Responsabilidade Administrativa

A responsabilização dos agentes de contratação exige a individualização da conduta atribuída a cada agente, não sendo suficiente a constatação de irregularidade no procedimento licitatório. Devem ser consideradas as atribuições exercidas, a conduta praticada, as circunstâncias concretas da atuação e os pressupostos específicos do regime jurídico aplicável.

Essa exigência decorre da própria estrutura da Lei nº 14.133/2021. O art. 8º, § 1º, ao estabelecer que o agente de contratação responderá individualmente pelos atos que praticar, ressalvada a hipótese em que seja induzido a erro pela atuação da equipe de apoio, evidencia que a responsabilidade deve estar relacionada à atuação concreta do agente. De forma complementar, o art. 169, § 3º, inciso II, determina que, quando constatada irregularidade que configure dano à Administração, sejam adotadas providências para a apuração das infrações administrativas, observando-se a segregação de funções e a individualização das condutas.

A individualização impede que a responsabilidade seja atribuída genericamente a todos os agentes que tenham participado da contratação. É necessário identificar a contribuição de cada pessoa para o resultado analisado e verificar se o agente possuía competência e condições concretas para praticar ou evitar o ato questionado.

Nesse sentido, o Acórdão nº 7.101/2020 – TCU – 1ª Câmara reforça a necessidade de individualização da conduta e de análise da responsabilidade de acordo com a atuação concretamente atribuída ao agente.

Assim, a responsabilização deve estar vinculada à conduta efetivamente praticada e à relação dessa conduta com o resultado analisado.

4.2. Dolo, Erro Grosseiro e Responsabilização do Agente Público

O art. 28 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 estabelece que o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

A disposição estabelece parâmetro específico para a responsabilização pessoal nessas situações, não significando que todas as modalidades de responsabilidade atribuíveis ao agente público dependam necessariamente da presença de dolo ou erro grosseiro.

O conceito de erro grosseiro é disciplinado pelo art. 12, § 1º, do Decreto nº 9.830/2019, segundo o qual se considera erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável, praticado com culpa grave e caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de

negligência, imprudência ou imperícia. Sua caracterização deve considerar as circunstâncias concretas em que a decisão foi tomada.

Essa disciplina é particularmente relevante nas contratações públicas, nas quais os agentes atuam em procedimentos estruturados e podem depender de documentos e manifestações produzidos por outros setores. A existência de uma falha não significa, automaticamente, que o agente tenha agido com dolo ou erro grosseiro.

A análise deve considerar as informações disponíveis ao agente no momento da decisão, suas atribuições, a complexidade da matéria e as circunstâncias concretas da atuação. Não se pode equiparar automaticamente uma decisão posteriormente considerada equivocada a erro grosseiro.

Por outro lado, a existência de mecanismos de apoio e de distribuição de competências não impede a responsabilização quando demonstrado que o agente, dentro de sua esfera de atribuição, praticou conduta dolosa ou incorreu em erro grosseiro. A disciplina da LINDB, portanto, não afasta a responsabilidade, mas estabelece parâmetros para sua adequada caracterização.

4.3. Improbidade Administrativa e Necessidade de Dolo

A responsabilização por improbidade administrativa constitui regime jurídico próprio e não deve ser confundida com as demais formas de responsabilização dos agentes públicos.

A Lei nº 8.429/1992, após as alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021, passou a estabelecer expressamente que os atos de improbidade administrativa são aqueles praticados mediante dolo,

nos termos do art. 1º, § 1º. O § 2º do mesmo dispositivo define dolo como a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei.

O § 3º do art. 1º também estabelece que o mero exercício da função ou o desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso com finalidade ilícita, afasta a responsabilidade por improbidade administrativa.

A alteração legislativa possui relevância para a atuação dos agentes de contratação. Uma irregularidade administrativa, ainda que existente, não deve ser automaticamente classificada como ato de improbidade. É necessário verificar se a conduta se enquadra em uma das hipóteses legalmente previstas e se está presente o dolo exigido pela legislação.

No caso do art. 10 da Lei nº 8.429/1992, a configuração do ato de improbidade depende de ação ou omissão dolosa que provoque perda patrimonial efetiva e comprovada. Já o art. 11 exige conduta dolosa que viole os deveres nele previstos, observados os requisitos estabelecidos pela legislação.

Dessa maneira, a mera constatação de uma falha no procedimento licitatório não é suficiente para caracterizar improbidade administrativa. É necessário estabelecer a relação entre a conduta do agente, o resultado produzido e os requisitos específicos estabelecidos pela Lei nº 8.429/1992.

A ausência de dolo afasta a configuração do ato de improbidade administrativa, sem prejuízo da análise da conduta à luz de outros regimes jurídicos, quando presentes seus respectivos pressupostos.

4.4. Responsabilidade Civil e Dano Ao Erário

A responsabilidade civil dos agentes públicos deve ser analisada à luz dos pressupostos próprios da reparação do dano, especialmente a existência de conduta, dano e nexo causal. No âmbito das contratações públicas, a identificação de eventual prejuízo ao erário não é suficiente, por si só, para atribuir responsabilidade ao agente de contratação, sendo necessária a análise de sua atuação concreta e da relação entre sua conduta e o dano produzido.

O Código Civil estabelece, em seu art. 186, que aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem pratica ato ilícito. O art. 927, por sua vez, estabelece o dever de reparar o dano decorrente do ato ilícito.

Nas contratações públicas, essa análise torna-se especialmente relevante quando diferentes agentes participam de etapas distintas do procedimento. Um dano decorrente de deficiência na elaboração do termo de referência, por exemplo, deve ser analisado a partir das competências daqueles que participaram de sua elaboração e aprovação, sem que a responsabilidade seja automaticamente transferida ao agente responsável pela condução da fase externa da licitação.

A Lei nº 14.133/2021 contém, ainda, hipótese específica de responsabilização relacionada à contratação direta. O art. 73 estabelece que, na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

A previsão demonstra que, nessa hipótese específica, a responsabilização está vinculada à contratação direta indevida, à presença de dolo, fraude ou erro grosseiro e à existência de dano ao erário. Não se trata de regra geral segundo a qual toda irregularidade praticada em uma contratação pública produziria automaticamente responsabilidade civil do agente.

Assim, a responsabilidade civil por dano ao erário deve ser construída a partir da relação concreta entre conduta e prejuízo, não sendo suficiente a simples posição ocupada pelo agente ou sua participação formal no procedimento.

4.5. Jurisprudência do Tribunal de Contas da União e Limites da Responsabilização

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União constitui importante referência para a compreensão dos limites da responsabilização dos agentes envolvidos nas contratações públicas, especialmente quanto à individualização das condutas e à adequada distribuição das funções.

No Acórdão nº 7.101/2020 – TCU – 1ª Câmara, o Tribunal destacou a necessidade de individualização da conduta de cada agente público para a apuração de sua responsabilidade. O precedente reforça que a responsabilização deve estar vinculada à atuação concreta do agente e à sua relação com o resultado analisado, não podendo decorrer apenas de sua posição funcional ou participação genérica no procedimento.

Em relação à segregação de funções, o Acórdão nº 6.389/2025 – TCU – 2ª Câmara examinou situação envolvendo a condução de pregão eletrônico por agente que também havia participado da elaboração

de documentos da fase interna, como o Documento de Formalização da Demanda, o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência.

O Tribunal reconheceu a necessidade de observância da segregação de funções prevista nos arts. 5º e 7º, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. Ao mesmo tempo, registrou a ausência de prejuízo material à Administração e determinou ciência da irregularidade para o aprimoramento dos procedimentos futuros.

O precedente demonstra que a constatação de irregularidade relacionada à organização das funções não conduz, automaticamente, à responsabilização pessoal do agente nem significa, por si só, a existência de dano ao erário. A consequência jurídica deve ser definida conforme as circunstâncias concretas e os pressupostos do regime de responsabilidade aplicável.

Os precedentes analisados evidenciam, portanto, a necessidade de adequada distribuição das funções e, diante da ocorrência de irregularidade, de individualização da conduta para que eventual responsabilização recaia sobre quem efetivamente tenha contribuído para o resultado analisado.

4.6. Segregação de Funções, Gestão de Riscos e Responsabilização

A relação entre segregação de funções, gestão de riscos e responsabilização constitui elemento central para a compreensão do regime estabelecido pela Lei nº 14.133/2021.

A segregação de funções possui finalidade preventiva, pois procura evitar a concentração indevida de funções mais suscetíveis a riscos

em um único agente. A gestão de riscos, por sua vez, permite à Administração identificar situações capazes de comprometer a regularidade e os resultados da contratação e estabelecer medidas destinadas à sua prevenção e tratamento.

Esses mecanismos também contribuem para a responsabilização. A adequada distribuição das competências permite identificar quais atribuições foram conferidas a cada agente e quais condutas podem estar relacionadas ao resultado posteriormente questionado. A gestão de riscos, por sua vez, auxilia na compreensão das circunstâncias em que a atuação administrativa ocorreu e dos mecanismos de prevenção existentes.

A ausência ou insuficiência de segregação de funções, contudo, não implica, por si só, a responsabilização de todos os agentes envolvidos. Quando houver concentração indevida de atribuições, a apuração deve considerar essa circunstância para identificar os atos efetivamente praticados, as competências exercidas e a contribuição de cada agente para o fato analisado.

O Acórdão nº 6.389/2025 – TCU – 2ª Câmara ilustra essa perspectiva ao tratar da distinção entre as funções relacionadas à condução do pregão e aquelas vinculadas à elaboração dos documentos da fase preparatória. O precedente evidencia a relevância da segregação de funções como instrumento de prevenção e organização das contratações, sem que sua inobservância autorize, isoladamente, a atribuição automática de responsabilidade pessoal.

A análise conjunta demonstra, portanto, que a responsabilização dos agentes de contratação deve considerar a distribuição de competências, a individualização da conduta e os pressupostos

específicos do regime jurídico aplicável. A segregação de funções e a gestão de riscos não constituem obstáculos à responsabilização, mas instrumentos que contribuem para uma apuração mais precisa, evitando tanto a atribuição indevida de responsabilidade por atos alheios à atuação do agente quanto a ausência de responsabilização diante de condutas efetivamente atribuíveis ao responsável.

5. CONCLUSÃO

Diante da análise realizada, conclui-se que a responsabilização dos agentes de contratação deve observar a individualização da conduta e as competências efetivamente exercidas por cada agente. A existência de irregularidade no procedimento licitatório não permite, por si só, atribuir responsabilidade ao agente de contratação, sendo necessária a verificação de sua efetiva participação, das circunstâncias concretas de sua atuação e dos pressupostos exigidos pelo regime jurídico aplicável.

Nesse contexto, a segregação de funções e a gestão de riscos assumem dupla relevância: contribuem para a prevenção de irregularidades e, quando necessária a apuração de responsabilidades, auxiliam na delimitação das atribuições e na identificação das condutas efetivamente relacionadas ao resultado analisado.

A análise dos diferentes regimes jurídicos demonstrou, ainda, que a responsabilização não possui fundamento único. A improbidade administrativa exige a presença dos elementos previstos na Lei nº 8.429/1992, enquanto a responsabilidade civil depende dos pressupostos próprios da reparação do dano e a responsabilização administrativa e perante os órgãos de controle deve observar as

normas e circunstâncias específicas de cada caso. No âmbito da LINDB, o art. 28 estabelece parâmetro específico para a responsabilização pessoal por decisões ou opiniões técnicas, mediante dolo ou erro grosseiro.

A jurisprudência examinada do Tribunal de Contas da União reforça essa compreensão ao valorizar a individualização das condutas e a adequada distribuição de competências, especialmente nas situações envolvendo a segregação de funções. Dessa forma, confirma-se a hipótese inicialmente formulada: a responsabilização dos agentes de contratação deve ser compatível com a efetiva atuação de cada agente e com os pressupostos do regime jurídico aplicável, não decorrendo automaticamente da simples participação no procedimento de contratação.

Conclui-se, portanto, que a aplicação adequada da Lei nº 14.133/2021 exige equilíbrio entre o dever de controle da Administração e a segurança jurídica dos agentes públicos. A responsabilização deve alcançar aqueles cuja conduta, devidamente individualizada e analisada à luz das circunstâncias concretas, preencha os requisitos legais para sua incidência, evitando tanto a impunidade diante de condutas efetivamente responsáveis quanto a atribuição indevida de responsabilidade por fatos alheios à esfera de atuação do agente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Decreto nº 9.830, de 10 de junho de 2019.** Regulamenta o disposto nos art. 20 ao art. 30 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9830.htm. Acesso em: 8 set. 2026.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942.** Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, 1942. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 8 set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 8 set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 8 set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.** Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa. Brasília, DF: Presidência da República, 1992. Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429compilada.htm. Acesso em: 8 set. 2026.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas.** 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil; Revista dos Tribunais, 2025.

MELO, Cristina Andrade. Agente de contratação na nova lei de licitação. **Controle em Foco**, Belo Horizonte, v. 3, n. 6, p. 10-16, jul./dez. 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Acórdão nº 6.389/2025 – 2ª Câmara.** Relator: Augusto Nardes. Processo TC 018.350/2025-9. Brasília, DF, 4 nov. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Acórdão nº 7.101/2020 – 1ª Câmara.** Relator: Walton Alencar Rodrigues. Processo TC 003.424/2014-6. Brasília, DF, 30 jun. 2020.