

ÉTICA NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS



Escola Superior do Ministério Público da União

Diretora-Geral

Raquel Branquinho Pimenta Mamede Nascimento

Diretor-Geral Adjunto

Manoel Jorge e Silva Neto

Secretário de Administração

Renata Rodrigues

Secretária de Ensino, Pesquisa e Extensão

Renata Souza Mendes Salgueiro

Secretária de Comunicação Social

Graziane Madureira Baptista

Secretário de Secretário de Tecnologia da Informação

Vinicius Moreira

Publicação original da Assessoria de Governança das Contratações e Gestão
Sustentável do MPDFT

Adaptações

Assessoria de Gestão Estratégica - ESMPU
Secretaria de Administração - ESMPU

Programação visual e diagramação:

Secretaria de Comunicação - MPDFT

Revisão de texto:

Samara Almeida

©2024 Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT

É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte.

Edição digital ESMPU – Junho de 2026

ÍNDICE

AGRADECIMENTO	4
APRESENTAÇÃO	5
O QUE SÃO CONTRATAÇÕES PÚBLICAS?	6
SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES	7
IMPORTÂNCIA DA ÉTICA NAS COMPRAS PÚBLICAS	10
CONDUTAS	12
CONDUTAS IRREGULARES	13
1. Favorecimento de licitantes	13
2. Conluio entre licitantes	13
3. Fraude na qualificação técnica	13
4. Superfaturamento de preços	13
5. Desvio de finalidade no uso dos recursos	14
6. Recebimento de vantagens indevidas	14
7. Prorrogação indevida de contratos	14
CONDUTAS DESEJÁVEIS	14
1. Tratamento isonômico aos licitantes	14
2. Planejamento adequado das contratações	15
3. Rigor na análise de documentos	15
4. Promoção da concorrência justa	15
5. Fiscalização rigorosa da execução contratual	15
6. Imparcialidade na análise das propostas	15
PENALIDADES POR FALTA DE INTEGRIDADE NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS	17
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	20

APRESENTAÇÃO

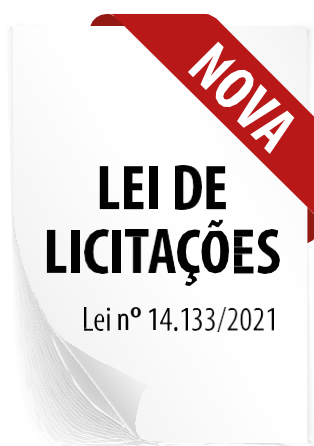
A Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU) agradece ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) pela cessão da cartilha Ética nas Contratações Públicas para disseminação do conteúdo aos públicos interno e externo da Instituição. As informações reunidas na publicação são relevantes para o aperfeiçoamento do trabalho relacionado às contratações efetivadas pela ESMPU e, sobretudo, para ampliar o conhecimento técnico e a transparência do tema. O compartilhamento de informações já consolidadas e comuns ao setor público viabiliza uma entrega significativa para a ESMPU, permitindo a otimização de recursos públicos empregados na sua elaboração.

Raquel Branquinho Pimenta Mamede Nascimento

Diretora-Geral da ESMPU

APRESENTAÇÃO

A ética e a integridade são pilares fundamentais para a administração pública, especialmente no campo das contratações. Esses princípios garantem que os processos de aquisição sejam realizados com transparência, justiça e respeito ao interesse público. A Lei nº 14.133/2021, conhecida como Nova Lei de Licitações e Contratos, trouxe novas diretrizes para as licitações e contratos, reforçando a importância de observar padrões éticos em todas as fases desses procedimentos, desde o planejamento até a execução contratual.



A Nova Lei de Licitações e Contratos integrou normas dispersas, promovendo maior modernização e eficiência no uso dos recursos públicos. Entretanto, a legislação por si só não é suficiente para assegurar a correta aplicação dos princípios éticos. É essencial que os servidores públicos e demais envolvidos nos processos licitatórios estejam conscientes de suas responsabilidades moral e legal e zelem pela integridade dos procedimentos e pela promoção do bem comum.

A inobservância da ética nas contratações públicas pode gerar consequências graves tanto para o órgão quanto para a sociedade. Casos de corrupção, fraudes e má gestão de contratos não apenas comprometem a eficiência e a qualidade dos serviços prestados, mas também descredibilizam a confiança da população nas instituições públicas. Além disso, violações aos princípios éticos podem resultar em sanções administrativas e penais para os responsáveis, conforme previsto na própria Lei nº 14.133/2021.

Neste contexto, esta cartilha objetiva fornecer orientações práticas sobre ética e integridade nas contratações públicas, destacando os principais pontos da Lei nº 14.133/2021 e suas implicações para a governança das contratações. Pretende-se que este material sirva como um guia para fortalecer a conduta ética dos servidores públicos e garantir que os processos de contratação sejam pautados por legalidade, transparência e compromisso com o interesse público.



O QUE SÃO CONTRATAÇÕES PÚBLICAS?

O QUE SÃO CONTRATAÇÕES PÚBLICAS?

As contratações públicas são processos administrativos por meio dos quais o Estado, através de seus órgãos e entidades, adquire bens e serviços ou realiza obras para o atendimento de necessidades coletivas e o cumprimento de suas funções constitucionais. Esses processos envolvem diversas etapas, como licitação e contratação, e objetivam garantir que o poder público obtenha os melhores resultados em termos de qualidade e economicidade, sempre observando os interesses da sociedade.



Elas são reguladas por um conjunto de normas que asseguram a transparência e a equidade nas relações entre a administração e os fornecedores. No Brasil, essas contratações são norteadas, principalmente, pela Lei nº 14.133/2021, que estabelece os procedimentos a serem seguidos para assegurar uma competição justa e a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Segundo a renomada jurista Maria Sylvia Zanella Di Pietro,



pode-se definir a licitação como o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais se selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato. (Pietro, 2024, p. 363)

Essa definição reforça a importância do respeito aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, previstos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988 e que norteiam os processos de contratação, promovendo o bom uso dos recursos públicos. A condução ética dessas contratações é fundamental para que não ocorram fraudes, corrupção e favorecimentos, garantindo que o interesse público prevaleça e que o Estado atue de forma íntegra e responsável.

QUAIS SÃO OS PRINCÍPIOS PREVISTOS NA LEGISLAÇÃO ATUAL?

Um dos diferenciais trazidos pela Lei 14.133/2021 foi a ampliação na quantidade de princípios a serem observados nas contratações públicas. Previstos no artigo 5º da norma, esses dispositivos contribuem para uma atuação ética e responsável dos agentes públicos, contribuindo para consolidar a compreensão de uma visão ampliada de integridade, que não se limita à adoção de boas práticas, mas também pressupõe o fiel cumprimento das disposições legais que regem a Administração Pública.

Princípios expressos no art. 5º da Lei 14.133/2021

- Princípio do Interesse Público

Determina que as decisões e medidas adotadas priorizem o benefício da coletividade, resguardando os interesses da sociedade acima dos interesses particulares.

- Princípio da Probidade Administrativa

Exige conduta pautada pela honestidade, ética e integridade, prevenindo atos de corrupção e demais irregularidades.

- Princípio da Igualdade

Assegura igualdade de tratamento e oportunidades a todos os participantes do processo de contratação.

- Princípio do Planejamento

Estabelece a necessidade de organização prévia das ações, visando à utilização eficiente e eficaz dos recursos disponíveis.

- Princípio da Transparência

Garante a divulgação clara e acessível das informações relacionadas a todas as fases dos processos de contratação.

- Princípio da Eficácia

Orienta a atuação administrativa para o alcance efetivo dos objetivos e resultados pretendidos.

- Princípio da Segregação de Funções

Prevê a distribuição de responsabilidades entre diferentes agentes ou setores, reduzindo riscos de conflitos de interesse e fraudes.

- Princípio da Motivação

Determina que toda decisão administrativa seja devidamente fundamentada, com indicação dos motivos e da base legal que a sustenta.

- Princípio da Vinculação ao Edital

Impõe o cumprimento integral das regras e condições estabelecidas no edital por todos os envolvidos no certame.

- Princípio do Julgamento Objetivo

Estabelece que a análise das propostas deve ocorrer com base em critérios previamente definidos, claros e imparciais.

- Princípio da Segurança Jurídica

Busca garantir estabilidade, previsibilidade e confiança nas relações entre a Administração Pública e os administrados.

- Princípio da Razoabilidade

Exige que as ações administrativas sejam proporcionais aos fins a que se destinam.

- Princípio da Competitividade

Promove a ampla participação de interessados, incentivando a concorrência e favorecendo a obtenção das melhores condições para a Administração.

- Princípio da Proporcionalidade

Determina que as medidas adotadas sejam adequadas e necessárias, evitando excessos ou insuficiências na atuação administrativa.

- Princípio da Celeridade

Orienta a condução dos processos de forma ágil e eficiente, reduzindo atrasos injustificados.

- Princípio da Economicidade

Busca assegurar a melhor utilização dos recursos públicos, priorizando a relação mais vantajosa entre custos e benefícios.

- Princípio do Desenvolvimento Nacional Sustentável

Estabelece que as contratações públicas considerem aspectos sociais, ambientais e econômicos, contribuindo para o desenvolvimento sustentável do país.



SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

A segregação de funções é um princípio essencial na gestão das contratações públicas, garantindo que as atividades relacionadas ao planejamento, execução, fiscalização e controle de processos de contratação sejam distribuídas entre diferentes servidores ou setores. Essa separação de responsabilidades visa minimizar a ocorrência de fraude, corrupção e conflito de interesses, promovendo maior transparência, integridade e eficiência no uso dos recursos públicos.

A Lei nº 14.133/2021, que trouxe pela primeira vez a previsão expressa deste princípio, estabelece o novo marco legal para as licitações e contratos administrativos e trata da importância da segregação de funções em seus dispositivos. No artigo 7º, a lei destaca que os agentes públicos envolvidos em cada fase do processo licitatório e da execução do contrato devem atuar com independência, assegurando a transparência e a isenção em suas atribuições. Essa divisão de responsabilidades reforça a necessidade de cada servidor cumprir seu papel específico, evitando um acúmulo de funções que possa comprometer a integridade do processo.





A segregação de funções abrange várias etapas do processo de contratação pública, quais sejam:

- **planejamento:** a equipe responsável pelo planejamento define as necessidades, elabora estudos preliminares e termos de referência, garantindo que o processo atenda aos requisitos técnicos e legais;
- **segregação de funções:** os servidores responsáveis pela condução da licitação, seja na fase de habilitação, na de análise de propostas ou na de julgamento, não podem ser os mesmos que participaram diretamente do planejamento, para garantir imparcialidade;
- **execução do contrato:** o gestor do contrato e a equipe de fiscalização acompanham a execução do objeto contratado, monitorando prazos, qualidade e conformidade com as obrigações contratuais, enquanto outros servidores conduzem o pagamento, após o cumprimento das etapas previstas.

A Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU) possui uma estrutura organizacional que atende a este princípio, uma vez que possui unidades especializadas para atuar nas diferentes etapas do processo de contratação.



IMPORTÂNCIA DA ÉTICA NAS COMPRAS PÚBLICAS

IMPORTÂNCIA DA ÉTICA NAS COMPRAS PÚBLICAS



A ética e a integridade nas contratações públicas são pilares fundamentais para garantir que os processos de aquisição de bens e serviços sejam conduzidos de forma transparente, eficiente e imparcial. No contexto da ESMPU, esses princípios são essenciais para assegurar que os recursos públicos sejam utilizados de maneira responsável, evitando fraudes, corrupção e desvios de conduta. A Lei reforça a importância da integridade ao prever mecanismos de governança que visam a assegurar a eficiência e a legalidade nas contratações públicas.

A Lei nº 14.133/2021 aborda diretamente o conceito de integridade ao instituir, por exemplo, a necessidade de programas de compliance (artigo 25, § 4º), visando garantir que as empresas que contratam com a administração pública atuem dentro de padrões éticos e em conformidade com as normas legais. Além disso, o artigo 11 da mesma lei estabelece que o planejamento das contratações deve ser feito com base em critérios de economicidade, isonomia e eficiência, sempre orientado pela busca da integridade e da transparência nos processos, com objetivo de gerar o resultado mais vantajoso para a Administração Pública.

No campo doutrinário, autores como Marçal Justen Filho destacam que a “moralidade e a probidade exigem condutas éticas na condução das licitações. Portanto, a licitação deve ser norteadas pela honestidade, pela seriedade e pela ética. Esses princípios aplicam-se tanto à conduta do agente da Administração Pública como à dos próprios licitantes”. (2024, p. 254)

Na ESMPU, a adoção de práticas éticas e de integridade nas contratações fortalece a confiança do público no trabalho da instituição, preserva a lisura dos processos administrativos e contribui para a realização dos objetivos institucionais. A aplicação rigorosa da Lei nº 14.133/2021, aliada à promoção de uma cultura organizacional comprometida com a integridade, garante que as aquisições sejam realizadas de forma justa, promovendo o desenvolvimento de um ambiente de contratação mais transparente e seguro.



CONDUTAS

Os agentes públicos que tenham atribuições relacionadas a contratações públicas devem observar as situações que podem ser qualificadas como de falta de ética e integridade. Essas práticas violam os princípios fundamentais da ética, integridade e moralidade administrativa previstos na Lei nº 14.133/2021, colocando em risco a transparência e a equidade nos processos de contratação pública. Vejamos a seguir as condutas consideradas irregulares, as condutas que são desejáveis e seus respectivos exemplos.



Condutas irregulares

1. Favorecimento de licitantes

Exemplo: um servidor da ESMPU fornece informações privilegiadas a uma empresa participante de uma licitação, dando-lhe vantagem sobre os concorrentes. Isso fere o princípio da isonomia e compromete a imparcialidade do processo.

2. Conluio entre licitantes

Exemplo: empresas combinam previamente os valores das propostas em uma licitação para simular uma concorrência, com o intuito de garantir que uma delas seja a vencedora, prejudicando o processo competitivo e elevando os custos para a administração pública.

3. Fraude na qualificação técnica

Exemplo: a fim de vencer a licitação, um licitante apresenta documentos falsos sobre a sua capacidade técnica para executar um contrato, como atestados de capacidade de serviços não realizados, comprometendo a qualidade e a segurança da contratação.

4. Superfaturamento de preços

Exemplo: uma empresa contratada pela ESMPU aumenta artificialmente o valor dos insumos ou serviços prestados, resultando em um custo final maior do que o valor de mercado. Tal prática caracteriza desvio de recursos públicos.

5. Desvio de finalidade no uso dos recursos

Exemplo: um gestor público utiliza recursos previstos para a contratação de um serviço ou bem específico em outras finalidades não previstas no contrato, como despesas pessoais ou eventos particulares.

6. Recebimento de vantagens indevidas

Exemplo: um servidor público recebe presentes, viagens ou vantagens econômicas de uma empresa licitante, influenciando a escolha dessa empresa durante o processo de contratação.

7. Prorrogação indevida de contratos

Exemplo: um contrato de prestação de serviços é prorrogado sucessivas vezes, sem justificativa técnica ou legal, com o objetivo de manter o contratado e evitar nova licitação, comprometendo a transparência do processo.



Condutas desejáveis

Por outro lado, existem situações e comportamentos que devem ser sempre observados e colocados em práticas por todos os agentes públicos que trabalham com contratações públicas. Essas condutas garantem que os processos de contratação sejam conduzidos de maneira ética, eficiente e em conformidade com os princípios legais e morais.

1. Tratamento isonômico aos licitantes

Exemplo: durante uma licitação, o servidor trata todas as empresas participantes de forma igualitária, respondendo dúvidas e fornecendo informações de maneira transparente e imparcial, sem privilegiar nenhum licitante.

2. Planejamento adequado das contratações

Exemplo: o servidor participa ativamente do planejamento das contratações, garantindo que as aquisições sejam precedidas de um estudo detalhado sobre as reais necessidades da ESMPU, para evitar contratações desnecessárias ou inadequadas.

3. Rigor na análise de documentos

Exemplo: na análise de propostas e documentos dos licitantes, a comissão de licitação da ESMPU avalia criteriosamente cada item, para garantir que todos os requisitos do edital sejam cumpridos, sem ceder a pressões externas ou a interesses particulares.

4. Promoção da concorrência justa

Exemplo: durante o processo licitatório, o servidor adota medidas para evitar a formação de monopólios ou cartéis, incentivando a participação de diversas empresas e garantindo uma concorrência justa e saudável.

5. Fiscalização rigorosa da execução contratual

Exemplo: após a contratação, o servidor fiscaliza ativamente a execução do contrato, verificando a conformidade dos serviços prestados e dos produtos entregues e aplicando penalidades em caso de descumprimento.

6. Imparcialidade na análise das propostas

Exemplo: durante a avaliação das propostas, a comissão de licitação segue rigorosamente os critérios estabelecidos no edital, sem favorecer nenhum licitante, avaliando todos com base na mesma métrica objetiva.



PENALIDADES POR FALTA DE INTEGRIDADE NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

PENALIDADES POR FALTA DE INTEGRIDADE NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

A inobservância da ética e da integridade nas contratações públicas pode acarretar graves penalidades, previstas tanto na Lei nº 14.133/2021 quanto na Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa). O artigo 156 da Lei nº 14.133/2021 prevê que a violação dos deveres de integridade, transparência e legalidade em licitações e contratos pode resultar em responsabilização administrativa, civil e penal. As sanções previstas são: advertência, cassação de direitos, pagamento de multas, impedimento de licitar e contratar e declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

ADVERTÊNCIA

CASSAÇÃO
DE DIREITOS

MULTAS

IMPEDIMENTO
DE LICITAR
E CONTRATAR

DECLARAÇÃO
DE
INIDONEIDADE

No âmbito administrativo, a Lei nº 14.133/2021 estabelece que os agentes públicos que atuarem de forma negligente ou dolosa podem ser punidos com a suspensão dos direitos funcionais, inclusive com a perda do cargo, quando constatada a prática de atos que comprometem a transparência e integridade do processo licitatório. A aplicação dessas penalidades depende de processos administrativos que garantam o direito à ampla defesa e ao contraditório.

A Lei nº 8.429/1992, que trata da improbidade administrativa, também prevê sanções severas para agentes públicos que atuem de maneira antiética nas contratações públicas. Atos como o favorecimento indevido de empresas, o recebimento de vantagens indevidas ou a manipulação dos resultados das licitações podem ser enquadrados como atos de improbidade administrativa. As penalidades incluem a perda da função pública, a suspensão dos direitos políticos e o pagamento de multa civil, além da obrigação de ressarcir integralmente os danos causados à Administração Pública.

Além disso, o artigo 12 da Lei nº 8.429/1992 especifica que, dependendo da gravidade do ato ímprobo, o agente público poderá sofrer sanções como a proibição de contratar com o poder público ou de receber incentivos fiscais e creditícios pelo prazo de até 10 anos. Esta penalidade visa impedir que agentes envolvidos em práticas ilícitas continuem a operar de forma desonesta, além de funcionar como uma proteção à integridade das contratações públicas.

Dessa forma, a legislação vigente visa não apenas punir, mas também prevenir comportamentos que possam comprometer a moralidade e a legalidade nas contratações públicas. A aplicação dessas penalidades reforça a importância da conduta ética e íntegra dos servidores públicos, garantindo que os processos sejam realizados de forma justa, transparente e em conformidade com o interesse público.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021. Institui a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 14 out. 2024.

BRASIL. Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 14 out. 2024.

FILHO, Marçal J. Curso de Direito Administrativo. 15 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. E-book. p.254. ISBN 9786559649822. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649822/>. Acesso em: 31 out. 2024.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. Direito Administrativo. 37 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. E-book. p.363. ISBN 9786559649440. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649440/>. Acesso em: 14 out. 2024.



Escola Superior do
Ministério Público da União

Atendimento acadêmico

Telefone: (61) 3553-5400
WhatsApp: (61) 9 9512-7748
E-mail: saac@escola.mpu.mp.br

Ouvidoria

[escola.mpu.mp.br/transparencia/
ouvidoria](http://escola.mpu.mp.br/transparencia/ouvidoria)

Sede: SGAS 603, lote 22 | CEP 70200-630
Brasília - DF
Telefone: (61) 3553-5300



@esmpu



@esmpu



@escolampu



@escolampu



Ministério Público
do Distrito Federal
e Territórios



Escola Superior do
Ministério Público da União