

A EFETIVIDADE DA TRANSPARÊNCIA NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS BRASILEIRAS: UMA ANÁLIS CRÍTICA DA LEI nº 14.133/2021 À LUZ DO CONTROLE SOCIAL

Alice de Souza Araujo Barros¹

Angela Maria Evangelista²

Leonardo Rodrigues Coelho Monteiro³

Resumo: O presente estudo analisa a efetividade da transparência nos processos licitatórios brasileiros à luz da Lei nº 14.133/2021, com enfoque em seu potencial de fortalecimento do controle social. Parte-se da distinção entre publicidade e transparência para problematizar a suficiência dos mecanismos legais de divulgação dos atos administrativos. A pesquisa adota abordagem qualitativa, de natureza exploratória e descritivo-analítica, fundamentada em revisão bibliográfica e análise documental da legislação vigente e da doutrina de Direito Administrativo. Os resultados indicam que, embora a nova lei tenha ampliado os instrumentos formais de publicidade, especialmente por meio da digitalização e da centralização das informações no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), persistem limitações relacionadas à acessibilidade, inteligibilidade e utilização prática das informações. Tais limitações comprometem a efetividade da transparência como instrumento de controle social e prevenção de ilícitos. Conclui-se que a transparência, para além da dimensão formal, deve ser compreendida como qualidade da informação pública, exigindo não apenas disponibilização de dados, mas também condições efetivas de compreensão e participação social. O estudo contribui ao propor uma leitura crítica da transparência nas licitações públicas, destacando a necessidade de integração entre avanços normativos, capacidade institucional e engajamento cidadão.

Palavras-chave: Transparência; Licitação; Controle Social; Administração Pública; Lei nº 14.133/2021.

THE EFFECTIVENESS OF TRANSPARENCY IN BRAZILIAN PUBLIC PROCUREMENT: A Critical Analysis of Law No. 14.133/2021 in Light of Social Control

Abstract: This study analyzes the effectiveness of transparency in Brazilian public procurement processes under Law No. 14.133/2021, focusing on its potential to strengthen social control. It builds on the distinction between publicity and transparency to critically assess the adequacy of legal mechanisms for disclosing administrative acts. The research adopts a qualitative approach, with an

¹ Mestra em Administração pela Universidade do Grande Rio (UNIGRARIO). Professora dos cursos de graduação da Uniabeu. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0763-5503>

² Mestrado em Direito pela Universidade Gama Filho. Docente e coordenadora do curso de Direito do Uniabeu Centro Universitário, e professora da Universidade Cândido Mendes. ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-2121-3879>

³ Mestre em Direito. Professor de graduação em Direito na Uniabeu, na Universidade Estácio de Sá (UNESA - Nova Iguaçu) e no Centro Universitário Gama e Souza. Professor do curso de Pós-Graduação lato sensu em Direito Penal e Processo Penal na Universidade Estácio de Sá. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0613-1015>

exploratory and descriptive-analytical design, based on bibliographic review and documentary analysis of legislation and administrative law scholarship. The findings indicate that, although the new legal framework has expanded formal transparency mechanisms—particularly through digitalization and the centralization of information in the National Public Procurement Portal (PNCP)—significant limitations remain regarding accessibility, intelligibility, and practical use of information. These constraints undermine the effectiveness of transparency as a tool for social control and the prevention of illicit practices. The study concludes that transparency must be understood not merely as data disclosure, but as the quality and usability of public information, requiring conditions that enable comprehension and civic engagement. This research contributes by offering a critical perspective on transparency in public procurement and by highlighting the need to integrate normative advancements with institutional capacity and citizen participation.

Keywords: Transparency; Public Procurement; Social Control; Public Administration; Law No. 14.133/2021.

1 Introdução

A transparência na Administração Pública constitui elemento essencial para a consolidação do Estado Democrático de Direito, especialmente no que se refere à gestão dos recursos públicos e à legitimidade dos atos administrativos. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 elevou o princípio da publicidade à condição de vetor estruturante da atuação estatal, garantindo à sociedade o direito de acesso às informações e possibilitando o exercício do controle social. Nesse contexto, a transparência deixa de ser mera formalidade administrativa para assumir papel estratégico na promoção da accountability e na prevenção de práticas ilícitas.

No âmbito das contratações públicas, a licitação destaca-se como procedimento administrativo fundamental para assegurar a isonomia entre os participantes e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. Conforme discutido na literatura jurídica por Mello (2004), Torres (2024) e Carvalho Filho (2014), a licitação não apenas viabiliza a contratação eficiente de bens e serviços, mas também funciona como instrumento de concretização de princípios constitucionais, como legalidade, impessoalidade e moralidade. Assim, a transparência nos processos licitatórios é condição indispensável para garantir a lisura dos certames e a confiança da sociedade nas instituições públicas.

A evolução normativa brasileira tem buscado fortalecer esses mecanismos, com destaque para a promulgação da Lei nº 14.133/2021, que instituiu um novo regime jurídico para licitações e contratos administrativos. A referida legislação introduziu inovações relevantes, como a ampliação do uso de meios eletrônicos, a centralização das informações no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e o reforço das exigências de divulgação dos atos

administrativos. Tais medidas visam ampliar a publicidade dos processos e facilitar o acesso às informações por parte dos cidadãos e órgãos de controle.

Entretanto, embora haja avanços normativos significativos, a efetividade da transparência nos processos licitatórios ainda enfrenta desafios relevantes. A disponibilização formal de informações, por si só, não garante sua compreensão, acessibilidade ou utilização pela sociedade. Nesse sentido, a distinção entre publicidade — entendida como exigência legal de divulgação — e transparência — compreendida como efetiva clareza e inteligibilidade das informações — torna-se central para a análise do tema, conforme apontado pela doutrina administrativa.

Além disso, a persistência de escândalos envolvendo corrupção, fraudes e desvios de recursos públicos evidencia que os mecanismos formais de transparência nem sempre são suficientes para impedir práticas ilícitas. Ainda que os processos licitatórios estejam submetidos a regras rígidas de divulgação e controle, há limitações relacionadas à capacidade de fiscalização social, ao acesso qualificado à informação e à efetiva participação cidadã. Tais fatores indicam a necessidade de uma análise crítica sobre a real capacidade dos instrumentos legais de promover integridade na gestão pública.

Diante desse cenário, coloca-se o seguinte problema de pesquisa: em que medida os mecanismos de transparência previstos na Lei nº 14.133/2021 são efetivos para viabilizar o controle social e prevenir irregularidades nos processos licitatórios brasileiros? A questão parte da premissa de que a existência de normas e instrumentos formais não implica, necessariamente, sua efetividade prática, sendo fundamental avaliar como tais mecanismos operam no contexto real da Administração Pública.

O presente estudo tem como objetivo geral analisar criticamente a efetividade da transparência nas licitações públicas brasileiras à luz da Lei nº 14.133/2021, considerando seu potencial de fortalecimento do controle social. Como objetivos específicos, busca-se: (i) examinar os fundamentos jurídicos da transparência e da publicidade no âmbito da Administração Pública; (ii) identificar os mecanismos de divulgação e acesso à informação previstos na nova Lei de Licitações; (iii) analisar a distinção conceitual entre publicidade e transparência e suas implicações práticas; e (iv) avaliar os limites e desafios da efetividade desses instrumentos para a promoção do controle social e prevenção de ilícitos.

Parte-se da hipótese de que, embora a nova legislação tenha ampliado significativamente os instrumentos de publicidade e acesso à informação, persistem limitações práticas que comprometem a plena efetividade da transparência, especialmente no que se refere

à acessibilidade, compreensão e engajamento da sociedade.

A relevância da pesquisa justifica-se pela necessidade de aprofundar o debate sobre a relação entre transparência, controle social e prevenção de ilícitos na Administração Pública, contribuindo para a construção de uma gestão mais eficiente e íntegra. Para tanto, adota-se uma abordagem qualitativa, fundamentada em pesquisa bibliográfica e documental, com análise da legislação vigente, doutrina especializada e instrumentos normativos correlatos, buscando identificar os avanços, limites e desafios da transparência nos processos licitatórios brasileiros.

2 Referencial Teórico

2.1 Princípios da Administração Pública e o dever de transparência

A transparência na Administração Pública encontra fundamento no princípio da publicidade, previsto no artigo 37 da Constituição Federal, o qual impõe a divulgação dos atos administrativos como condição de legitimidade e controle social. Tal princípio não se limita à mera formalidade de publicação, mas visa assegurar o acesso amplo e efetivo às informações públicas, permitindo à sociedade acompanhar e fiscalizar a atuação estatal.

Nesse sentido, a doutrina administrativa reconhece que a publicidade constitui requisito essencial para a validade dos atos administrativos, uma vez que sua eficácia perante terceiros depende de sua adequada divulgação. Como destaca Marinela (2010), a obrigatoriedade de cumprimento dos atos administrativos somente se consolida após sua publicidade. Ademais, Alexandrino e Paulo (2012, p. 199) enfatizam que, em um Estado Democrático de Direito, é incompatível a existência de atos sigilosos que afetem direitos dos administrados ou o patrimônio público.

A transparência, por sua vez, apresenta-se como um desdobramento ampliado do princípio da publicidade, incorporando não apenas a divulgação, mas também a clareza, acessibilidade e inteligibilidade das informações. Conforme Amorim (2021), a transparência atua como subprincípio que fortalece a participação social e a accountability, contribuindo para uma gestão pública mais responsável e democrática.

A partir dessa perspectiva, observa-se que há uma evolução conceitual na doutrina administrativa: enquanto Marinela (2010) enfatiza a publicidade como condição de eficácia dos atos, Alexandrino e Paulo (2012) ampliam essa compreensão ao relacioná-la diretamente com a legitimidade democrática, e Amorim (2021) avança ao posicionar a transparência como elemento qualitativo da informação pública. Essa progressão evidencia que não basta tornar os atos públicos — é necessário que sejam compreensíveis e acessíveis, permitindo sua efetiva

fiscalização.

Nesse contexto, Berloff (2025) contribui ao destacar que a nova Lei de Licitações reforça a transparência como eixo estruturante das contratações públicas, especialmente por meio da ampliação dos mecanismos digitais de divulgação e da centralização das informações em plataformas oficiais. Para o autor, a modernização normativa não apenas amplia o acesso à informação, mas também redefine a forma como a Administração Pública se relaciona com a sociedade, aproximando-se de um modelo de governança mais aberto e orientado à accountability.

A contribuição de Oliveira (2022, p. 14) complementa essa construção teórica ao afirmar que a divulgação dos atos administrativos deve ser acompanhada da garantia de amplo acesso aos autos do processo, possibilitando não apenas o conhecimento formal, mas a análise crítica por parte da sociedade. Tal entendimento converge com a ideia de que a transparência exige um nível mais elevado de abertura institucional, indo além da simples publicação para alcançar a efetiva democratização da informação.

Por sua vez, Dallari (2007, p. 122) reforça essa linha argumentativa ao sustentar que a ampliação da publicidade e da transparência reduz significativamente as possibilidades de fraude e irregularidades na Administração Pública. Nesse sentido, sua perspectiva dialoga com os demais autores ao evidenciar a dimensão preventiva da transparência, não apenas como instrumento de controle posterior, mas como mecanismo de inibição de práticas ilícitas.

Dessa forma, a transparência pode ser compreendida como um elemento estruturante da governança pública contemporânea, resultado da integração entre a exigência formal de publicidade (Marinela, 2010), a necessidade de legitimidade democrática (Alexandrino e Paulo, 2012), a qualificação da informação (Amorim, 2021) e a modernização normativa e tecnológica destacada por Berloff (2025). Essa articulação evidencia que a transparência não é um fim em si mesma, mas um meio indispensável para assegurar a integridade, a eficiência e a responsabilidade na gestão pública.

2.2 Licitação como instrumento de controle e eficiência administrativa

A licitação constitui procedimento administrativo essencial para a realização de contratações públicas, sendo orientada pela busca da proposta mais vantajosa e pela garantia de igualdade de condições entre os participantes. Nesse sentido, não se trata apenas de um mecanismo técnico de aquisição de bens e serviços, mas de um instrumento jurídico que materializa princípios constitucionais fundamentais, como legalidade, impessoalidade,

moralidade e eficiência.

Sob a perspectiva clássica, Cretella Júnior (1995, p. 119) define a licitação como o meio mais idôneo para possibilitar contratos vantajosos ao Estado, destacando sua vinculação à lógica da oferta e procura. Complementando essa visão, Mello (2004, p. 484) enfatiza a estrutura procedimental da licitação, especialmente por meio das fases de habilitação e julgamento, evidenciando que a racionalidade do processo decorre da observância de critérios objetivos previamente estabelecidos.

Avançando nessa discussão, Torres (2024, p. 45) amplia a compreensão do instituto ao destacar seu caráter isonômico e competitivo, ressaltando que a licitação deve ser conduzida com base em critérios transparentes e acessíveis ao público. Já Carvalho Filho (2014) reforça que o procedimento licitatório não apenas busca eficiência econômica, mas também atua como instrumento de controle da Administração Pública, ao limitar a discricionariedade administrativa e submeter as decisões a regras previamente definidas.

A partir do diálogo entre esses autores, é possível identificar uma evolução na compreensão da licitação: de um modelo centrado na eficiência econômica (Cretella Júnior, 1995) para uma abordagem que incorpora garantias procedimentais (Mello, 2004), ampliando-se, posteriormente, para uma dimensão de controle e legitimidade administrativa (Carvalho Filho, 2014; Torres, 2024). Essa progressão evidencia que a licitação não pode ser reduzida a um simples procedimento formal, mas deve ser compreendida como instrumento de governança pública.

Nesse contexto, a licitação também desempenha papel fundamental na contenção de práticas arbitrárias e na promoção da transparência administrativa. Ao estabelecer regras claras e previamente definidas, o procedimento licitatório reduz espaços para decisões discricionárias indevidas, contribuindo para a prevenção de favorecimentos e irregularidades. Essa função dialoga diretamente com a perspectiva de controle defendida por Carvalho Filho (2014), ao mesmo tempo em que reforça a necessidade de observância rigorosa dos princípios administrativos.

Além disso, a obrigatoriedade da licitação, conforme destacada por Torres (2024), pode ser compreendida sob múltiplas dimensões — burocrática, democrática e subjetiva —, o que evidencia sua complexidade e relevância institucional. Na dimensão democrática, especialmente, a licitação assegura aos particulares o direito de participar das contratações públicas em condições de igualdade, reforçando a ideia de que o procedimento não apenas protege o interesse estatal, mas também garante direitos aos administrados.

Por outro lado, a efetividade da licitação enquanto instrumento de controle e eficiência depende diretamente da forma como suas regras são implementadas na prática. Embora o arcabouço normativo estabeleça parâmetros rigorosos, sua aplicação concreta pode ser comprometida por falhas operacionais, limitações institucionais ou práticas desviantes. Nesse sentido, a licitação deve ser analisada não apenas sob o prisma formal, mas também sob sua capacidade real de promover integridade e eficiência na gestão pública.

Dessa forma, a licitação se configura como um instrumento multifuncional, que articula eficiência econômica, controle administrativo e garantia de direitos. A partir da interlocução entre Cretella Júnior (1995), Mello (2004), Torres (2024) e Carvalho Filho (2014), evidencia-se que sua relevância transcende o campo procedimental, assumindo papel central na estruturação de uma Administração Pública transparente, eficiente e comprometida com o interesse coletivo.

2.3 A transparência nos processos licitatórios e o controle social

A transparência nos processos licitatórios constitui elemento central para a promoção da integridade e da legitimidade na Administração Pública, especialmente por viabilizar o controle social sobre a gestão dos recursos públicos. Ao garantir a ampla divulgação dos atos administrativos, a transparência permite que cidadãos, órgãos de controle e demais interessados acompanhem e fiscalizem todas as fases do procedimento licitatório, reduzindo assimetrias informacionais e fortalecendo a accountability estatal.

Sob essa perspectiva, Matias e Nascimento (2024, p. 12-13) destacam que a transparência é um dos pilares da administração pública eficiente, na medida em que amplia a confiança da sociedade nas instituições e contribui para a melhoria da qualidade das contratações públicas. Para os autores, a divulgação clara e acessível das informações estimula a participação de um maior número de concorrentes, aumentando a competitividade e favorecendo a obtenção de propostas mais vantajosas para o Estado.

Entretanto, a análise da transparência não pode se restringir à dimensão formal da publicidade dos atos. Nesse ponto, Oliveira (2022, p. 14) propõe uma abordagem mais ampla ao afirmar que divulgar os atos administrativos é insuficiente se não houver garantia de acesso efetivo e compreensão das informações disponibilizadas. Essa perspectiva dialoga diretamente com a distinção conceitual entre publicidade e transparência, evidenciando que a simples exposição de dados não assegura, por si só, a capacidade de controle por parte da sociedade.

Essa distinção também se articula com o entendimento de Alexandrino e Paulo (2012),

que enfatizam a necessidade de fiscalização social como complemento essencial aos mecanismos institucionais de controle. Para os autores, a transparência só se concretiza plenamente quando possibilita a atuação ativa da sociedade, permitindo a identificação e contestação de eventuais irregularidades nos processos administrativos. Assim, a transparência deixa de ser um atributo passivo da Administração e passa a ser um instrumento dinâmico de participação cidadã.

Nessa mesma linha, Dallari (2007, p. 122) reforça a dimensão preventiva da transparência ao sustentar que a ampliação da publicidade dos atos administrativos reduz significativamente as possibilidades de fraude e corrupção. Sua contribuição dialoga com os demais autores ao evidenciar que a transparência não apenas viabiliza o controle posterior, mas também atua como mecanismo de inibição de práticas ilícitas, influenciando o comportamento dos agentes públicos e privados envolvidos nas licitações.

A partir da interlocução entre esses autores, percebe-se que a transparência nos processos licitatórios possui uma natureza multifacetada: é, simultaneamente, instrumento de controle, mecanismo de promoção da eficiência e fator de legitimação democrática. Enquanto Matias e Nascimento (2024) enfatizam seus impactos na eficiência e competitividade, Oliveira (2022) chama atenção para sua dimensão qualitativa, e Alexandrino e Paulo (2012) destacam seu papel na viabilização do controle social efetivo.

Todavia, apesar de sua relevância teórica e normativa, a efetividade da transparência enfrenta limitações práticas significativas. Barreiras como a complexidade das informações, a baixa acessibilidade dos sistemas eletrônicos e o déficit de engajamento social comprometem a capacidade de fiscalização por parte dos cidadãos. Nesse sentido, a transparência pode se tornar meramente formal, não alcançando seu potencial transformador no âmbito da Administração Pública.

Dessa forma, a transparência nos processos licitatórios deve ser compreendida não apenas como obrigação legal, mas como condição indispensável para o fortalecimento do controle social e da governança pública. A partir do diálogo entre Matias e Nascimento (2024), Oliveira (2022), Alexandrino e Paulo (2012) e Dallari (2007), evidencia-se que sua efetividade depende da conjugação entre acesso à informação, compreensão dos dados e participação ativa da sociedade, elementos essenciais para a prevenção de ilícitos e a promoção de uma gestão pública mais íntegra e eficiente.

2.4 A Lei nº 14.133/2021 e os mecanismos de transparência nas licitações

A Lei nº 14.133/2021 representa um marco na reestruturação do regime jurídico das licitações e contratos administrativos no Brasil, ao incorporar de forma mais robusta o princípio da transparência como elemento estruturante das contratações públicas. Ao lado de princípios como legalidade, impessoalidade e eficiência, a nova legislação eleva a transparência a um patamar central, associando-a diretamente à promoção da integridade, da governança e do controle social sobre os atos administrativos.

Entre as principais inovações introduzidas pela lei, destaca-se a consolidação do uso de meios eletrônicos e a centralização das informações no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), mecanismo que visa garantir amplo acesso aos dados relativos às licitações e contratos administrativos. Conforme previsto nos dispositivos legais, a divulgação de editais, contratos, atas e demais atos administrativos em ambiente digital amplia significativamente a publicidade dos procedimentos, facilitando o acompanhamento por parte da sociedade e dos órgãos de controle.

Sob a ótica doutrinária, essa ampliação dos mecanismos de divulgação pode ser compreendida como um avanço na concretização do princípio da publicidade, conforme já delineado por Marinela (2010), ao afirmar que a eficácia dos atos administrativos depende de sua adequada divulgação. Nesse sentido, a Lei nº 14.133/2021 não apenas reafirma esse entendimento, mas o expande ao incorporar ferramentas tecnológicas que potencializam o acesso à informação.

Entretanto, ao dialogar com a perspectiva de Amorim (2021), percebe-se que a simples ampliação dos meios de divulgação não é suficiente para garantir a efetiva transparência. Como subprincípio da publicidade, a transparência exige não apenas a disponibilização das informações, mas também sua clareza, acessibilidade e inteligibilidade. Nesse aspecto, a nova legislação enfrenta o desafio de transformar dados em informação compreensível, condição essencial para viabilizar o controle social.

Essa limitação torna-se ainda mais evidente quando analisada à luz das contribuições de Oliveira (2022), que destaca a necessidade de garantir não apenas o acesso formal aos documentos, mas também a possibilidade de análise crítica por parte dos cidadãos. A centralização das informações no PNCP, embora represente avanço significativo, não elimina barreiras relacionadas à complexidade técnica dos dados e à dificuldade de interpretação por usuários não especializados.

Além disso, conforme argumentam Alexandrino e Paulo (2012), a efetividade da transparência está diretamente relacionada à capacidade de fiscalização social. Nesse sentido,

a Lei nº 14.133/2021 cria condições normativas para o exercício desse controle, mas não assegura, por si só, sua concretização prática. A participação ativa da sociedade depende de fatores externos ao texto legal, como educação cidadã, acesso digital e cultura de fiscalização.

Por outro lado, a nova legislação também pode ser analisada sob a perspectiva preventiva apontada por Dallari (2007), ao reforçar a publicidade como mecanismo de redução de fraudes e irregularidades. A ampliação da visibilidade dos atos administrativos tende a inibir práticas ilícitas, na medida em que aumenta o risco de detecção e responsabilização. Contudo, essa eficácia preventiva está condicionada à efetiva utilização das informações disponíveis pelos mecanismos de controle institucional e social.

Dessa forma, a Lei nº 14.133/2021 representa um avanço significativo no plano normativo ao ampliar os instrumentos de transparência e modernizar os meios de divulgação dos atos licitatórios. No entanto, a partir da interlocução entre Marinela (2010), Amorim (2021), Oliveira (2022), Alexandrino e Paulo (2012) e Dallari (2007), evidencia-se que a efetividade desses mecanismos depende de sua operacionalização prática e do engajamento social. Assim, a transparência, embora fortalecida no plano legal, ainda enfrenta desafios para se consolidar como instrumento efetivo de controle e prevenção de ilícitos na Administração Pública.

3 Metodologia

O presente estudo caracteriza-se como uma pesquisa de abordagem qualitativa, orientada pela análise crítica da efetividade da transparência nos processos licitatórios brasileiros à luz da Lei nº 14.133/2021. A escolha por uma abordagem qualitativa justifica-se pela natureza interpretativa do objeto de estudo, que envolve a compreensão de categorias jurídicas, institucionais e sociais relacionadas à transparência, publicidade e controle social, não se limitando à mensuração de dados, mas à análise de significados e práticas.

Quanto aos objetivos, a pesquisa possui caráter exploratório e descritivo-analítico. Exploratório, na medida em que busca aprofundar a compreensão sobre a efetividade da transparência nas licitações públicas, tema ainda em consolidação no âmbito da nova legislação; e descritivo-analítico, por examinar criticamente os dispositivos legais, os mecanismos de divulgação e suas implicações práticas no controle social. Tal abordagem permitiu não apenas a sistematização do conhecimento existente, mas também a identificação de lacunas entre a previsão normativa e sua aplicação concreta.

No que se refere aos procedimentos técnicos, adotou-se a pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica fundamentou-se na análise de obras doutrinárias clássicas

e contemporâneas do Direito Administrativo, incluindo autores como Cretella Júnior (1995), Mello (2004), Alexandrino e Paulo (2012), Carvalho Filho (2014), Marinela (2010), Amorim (2021), Oliveira (2022), Torres (2024), Matias e Nascimento (2024) e Dallari (2007), possibilitando a construção do referencial teórico e a articulação entre diferentes perspectivas sobre transparência, licitação e controle social.

A pesquisa documental concentrou-se na análise da legislação vigente aplicável ao tema, com destaque para a Lei nº 14.133/2021, além de normas complementares, como o Decreto nº 10.024/2019 e a Instrução Normativa SEGES/MGI nº 2/2023. Também foram considerados dispositivos constitucionais e instrumentos normativos relacionados ao acesso à informação, permitindo a contextualização jurídica da transparência nos processos licitatórios e a identificação dos mecanismos formais de publicidade e divulgação.

Como técnica de análise, utilizou-se a análise de conteúdo de natureza qualitativa, voltada à interpretação dos dispositivos legais e das contribuições doutrinárias. A análise foi estruturada a partir de categorias analíticas previamente definidas — publicidade, transparência, controle social e efetividade —, as quais orientaram a leitura crítica do material teórico e normativo. Essa categorização permitiu identificar convergências e divergências entre os autores, bem como avaliar a relação entre os avanços normativos e sua aplicação prática.

Além disso, foi realizada uma análise crítica comparativa entre o plano normativo e o plano empírico-teórico, buscando verificar em que medida os mecanismos previstos na legislação são capazes de produzir os efeitos esperados em termos de transparência e controle social. Essa estratégia metodológica possibilitou confrontar a hipótese da pesquisa com os achados teóricos, contribuindo para uma interpretação mais aprofundada do fenômeno estudado.

Por fim, ressalta-se que a pesquisa apresenta como limitação a ausência de investigação empírica direta, uma vez que não foram utilizados dados primários ou estudos de caso específicos. No entanto, essa limitação não compromete os resultados, pois o estudo se propõe a uma análise teórico-normativa aprofundada, adequada ao estágio inicial de consolidação da Lei nº 14.133/2021. Como perspectiva futura, sugere-se a realização de pesquisas empíricas que avaliem a efetividade da transparência em contextos específicos, complementando os achados aqui apresentados.

4 Discussão dos resultados

A análise realizada evidencia que a transparência nos processos licitatórios, conforme

prevista na Lei nº 14.133/2021, representa um avanço significativo no plano normativo, sobretudo ao ampliar os mecanismos de publicidade e ao incorporar ferramentas digitais como o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). Tais instrumentos reforçam a visibilidade dos atos administrativos e ampliam as possibilidades de acesso à informação, atendendo, em termos formais, às exigências do princípio da publicidade.

Entretanto, ao confrontar esses avanços com o problema de pesquisa proposto — relativo à efetividade da transparência como instrumento de controle social —, observa-se que a existência de mecanismos legais não garante, por si só, sua operacionalização prática. Conforme discutido no referencial teórico, a transparência não se limita à divulgação de informações, exigindo também acessibilidade, clareza e inteligibilidade, elementos que nem sempre estão presentes na prática administrativa.

Nesse sentido, os achados corroboram a distinção teórica entre publicidade e transparência. Enquanto a Lei nº 14.133/2021 fortalece a publicidade ao ampliar os canais de divulgação, a efetiva transparência ainda enfrenta obstáculos relacionados à compreensão das informações disponibilizadas, especialmente por parte da sociedade civil. Esse cenário confirma a perspectiva de Oliveira (2022), segundo a qual o acesso formal aos dados não assegura sua utilização efetiva para fins de controle.

Além disso, a análise evidencia que a transparência, embora fortalecida como instrumento normativo, depende diretamente do engajamento social para atingir sua finalidade. Nesse ponto, verifica-se alinhamento com Alexandrino e Paulo (2012), que defendem a participação ativa da sociedade como condição indispensável para o controle dos atos administrativos. Contudo, fatores como baixa alfabetização digital, linguagem técnica dos documentos e ausência de cultura de fiscalização limitam esse potencial.

A hipótese do estudo — de que a ampliação dos mecanismos de transparência não garante sua efetividade prática — é, portanto, confirmada. Embora a nova legislação tenha modernizado os instrumentos de divulgação, persistem barreiras estruturais e operacionais que comprometem o pleno exercício do controle social. Tal constatação também dialoga com Amorim (2021), ao indicar que a transparência deve ser compreendida como qualidade da informação, e não apenas como sua disponibilidade.

Por outro lado, os resultados também evidenciam que a transparência exerce importante função preventiva, ao aumentar a visibilidade dos atos administrativos e, conseqüentemente, o risco de detecção de irregularidades. Essa dimensão confirma a perspectiva de Dallari (2007), segundo a qual a ampliação da publicidade contribui para a redução de práticas ilícitas. No

entanto, essa eficácia preventiva depende da efetiva utilização das informações pelos órgãos de controle e pela sociedade.

Dessa forma, a discussão revela uma tensão entre o avanço normativo e a efetividade prática da transparência nas licitações públicas. A Lei nº 14.133/2021 estabelece bases importantes para o fortalecimento da governança pública, mas sua efetividade depende de fatores extrajurídicos, como capacitação cidadã, simplificação da linguagem administrativa e aprimoramento das plataformas digitais.

Aprofundando essa análise, observa-se que a digitalização dos processos licitatórios, embora amplie o acesso formal às informações, pode paradoxalmente gerar novas formas de exclusão informacional. A complexidade das plataformas digitais e a ausência de padronização na apresentação dos dados dificultam a navegação e a compreensão por parte de usuários não especializados. Assim, a inovação tecnológica, embora necessária, não garante automaticamente maior transparência, podendo inclusive reforçar desigualdades no acesso à informação.

Além disso, verifica-se que a transparência institucional ainda está fortemente centrada em uma lógica de disponibilização passiva de dados, na qual a Administração Pública cumpre formalmente seu dever de divulgação sem necessariamente promover mecanismos de interação ou interpretação das informações. Esse modelo limita o potencial transformador da transparência, pois não incentiva o engajamento ativo da sociedade nem facilita a apropriação dos dados pelos cidadãos, reforçando a crítica de que a transparência pode se tornar meramente formal.

Outro aspecto relevante refere-se à fragmentação entre transparência normativa e transparência operacional. Embora a Lei nº 14.133/2021 estabeleça diretrizes claras quanto à publicidade dos atos, sua implementação varia significativamente entre os entes federativos, gerando assimetrias na qualidade e no nível de transparência efetivamente praticado. Essa heterogeneidade compromete a uniformidade do sistema e evidencia a necessidade de mecanismos mais robustos de padronização e fiscalização.

Adicionalmente, a análise permite identificar que a transparência, quando efetiva, possui potencial não apenas de controle, mas também de indução de boas práticas administrativas. A exposição pública dos atos licitatórios tende a estimular comportamentos mais alinhados aos princípios da legalidade e da moralidade, contribuindo para a construção de uma cultura institucional baseada na integridade. Contudo, esse efeito depende da existência de mecanismos ativos de monitoramento e responsabilização.

Observa-se que o desafio contemporâneo da transparência nas licitações públicas não reside apenas na ampliação do acesso à informação, mas na sua transformação em instrumento efetivo de controle social. Isso exige não apenas aprimoramentos normativos, mas também mudanças estruturais e culturais que promovam maior interação entre Estado e sociedade, consolidando a transparência como elemento central da governança pública democrática.

Em síntese, a transparência nas licitações públicas brasileiras ainda se encontra em processo de consolidação, exigindo não apenas aperfeiçoamentos normativos, mas também mudanças estruturais e culturais que possibilitem sua plena efetividade. Assim, o estudo contribui ao demonstrar que o desafio contemporâneo não reside apenas na criação de mecanismos de divulgação, mas na transformação desses instrumentos em ferramentas efetivas de controle social.

5 Considerações finais

O presente estudo teve como objetivo analisar criticamente a efetividade da transparência nas licitações públicas brasileiras à luz da Lei nº 14.133/2021, considerando seu potencial de fortalecimento do controle social. A partir da investigação realizada, foi possível examinar os fundamentos jurídicos da transparência na Administração Pública, identificar os principais mecanismos de divulgação previstos na nova legislação, compreender a distinção entre publicidade e transparência e avaliar os limites e desafios da efetividade desses instrumentos.

Os resultados evidenciam que a Lei nº 14.133/2021 representa um avanço significativo no plano normativo, ao ampliar os mecanismos de publicidade e incorporar ferramentas digitais que potencializam o acesso à informação. Contudo, a análise demonstrou que a ampliação formal desses instrumentos não é suficiente para assegurar a efetividade da transparência. Persistem limitações relacionadas à acessibilidade, à inteligibilidade das informações e ao baixo nível de engajamento social, o que compromete o pleno exercício do controle social e confirma a hipótese inicialmente proposta.

Do ponto de vista teórico, a principal contribuição do estudo reside na consolidação da distinção entre publicidade e transparência como categorias analíticas distintas, porém interdependentes. Ao evidenciar que a transparência exige não apenas a disponibilização de dados, mas também sua compreensão e utilização prática, o trabalho avança na interpretação do princípio da publicidade, aproximando-o de uma perspectiva substantiva de governança pública. Ademais, ao articular diferentes correntes doutrinárias, o estudo contribui para a

construção de uma abordagem integrada que compreende a transparência como instrumento de controle, prevenção de ilícitos e legitimação democrática.

No plano prático, os resultados indicam a necessidade de aprimoramento dos mecanismos de transparência atualmente adotados pela Administração Pública. Entre as principais implicações, destacam-se: a importância de simplificação da linguagem dos atos administrativos, a padronização das informações disponibilizadas em plataformas digitais, o investimento em educação para o controle social e o fortalecimento de instrumentos que incentivem a participação cidadã. Tais medidas são fundamentais para transformar a transparência formal em transparência efetiva.

Além disso, o estudo evidencia que a efetividade da transparência depende de fatores que extrapolam o campo jurídico, envolvendo dimensões tecnológicas, institucionais e culturais. Nesse sentido, a consolidação de uma cultura de transparência requer não apenas o cumprimento de normas legais, mas também a integração entre Estado e sociedade, com o fortalecimento de mecanismos de interação, fiscalização e responsabilização.

Como agenda para pesquisas futuras, sugere-se o desenvolvimento de estudos empíricos que analisem a efetividade da transparência em diferentes níveis federativos, bem como investigações comparadas entre sistemas de contratação pública em contextos internacionais. Também se destaca a relevância de pesquisas que explorem o impacto da transformação digital na transparência administrativa e a relação entre acesso à informação e participação cidadã em ambientes digitais.

Por fim, conclui-se que a transparência nas licitações públicas brasileiras, embora fortalecida no plano normativo, ainda enfrenta desafios significativos para se consolidar como instrumento efetivo de controle social. O avanço da legislação representa um passo importante, mas sua efetividade depende da superação de barreiras estruturais e da construção de um modelo de governança pública mais aberto, acessível e participativo. Assim, o estudo reafirma que o verdadeiro desafio contemporâneo não está apenas em tornar os atos públicos visíveis, mas em torná-los compreensíveis, utilizáveis e capazes de promover transformações concretas na gestão pública.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. *Direito administrativo descomplicado*. 20. ed. Rio de Janeiro: Método, 2012.

AMORIM, Gustavo Justino de. *Transparência administrativa e acesso à informação pública*. São Paulo: Fórum, 2021.

BERLOFFA, Ricardo Ribas da Costa. *Desvendando a nova lei de licitações: guia básico para iniciantes*. Botucatu: Route, 2025.

BRASIL. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10024.htm. Acesso em: 2 ago. 2025.

BRASIL. Instrução Normativa SEGES/MGI nº 2, de 7 de fevereiro de 2023. Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por técnica e preço. Brasília, DF: Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, 2023. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=09/02/2023&jornal=515&pagina=27>. Acesso em: 2 ago. 2025.

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: 2 ago. 2025.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

CARVALHO, Matheus; OLIVEIRA, João Paulo; ROCHA, Paulo Germano. *Nova lei de licitações: comentada e comparada*. 3. ed. rev. Salvador: JusPodivm, 2023.

CRETELLA JÚNIOR, José. *Das licitações públicas*. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

DALLARI, Adilson Abreu. *Licitações e contratos administrativos*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MARINELA, Fernanda. *Direito administrativo*. 4. ed. Niterói: Impetus, 2010.

MATIAS, Wislla Raquel Benício; NASCIMENTO, Felipe da Costa. As vantagens da transparência na condução de processos licitatórios. 2024. Disponível em: <https://grcmlesydpdcd.objectstorage.sa-saopaulo-1.oci.customer-oci.com/p/OQwcvnO-c63O08Gc2Kv4OTbJttj5ik60dguiDIyyQ0wuo5SWn-jHOLW9wNbylNqI/n/grcmlesydpdcd/b/dtysppobjmntbtkp01/o/media/doity/submissoes/artigo-84c0a59838dd1763c01f98e67d5f454ecbbc7b30-arquivo.pdf>. Acesso em: 23 set. 2025.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

OLIVEIRA, Lara Linda Carvalho Barros de. *Análise do conceito de publicidade sob a perspectiva da lei de licitação*. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2022. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/73263/1/2022_tcc_llbcoliveira.pdf. Acesso em: 23 set. 2025.

TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de licitações públicas: comentadas*. 15. ed. São Paulo: JusPodivm, 2024.

Recebido em: 11/05/2026

Aceito em: 26/06/2026