



Transparência e Integridade nas Contratações Públicas

Transparency and Integrity in Public Procurement
Transparencia e Integridad en las Contrataciones Públicas

João Macário Neto¹, Macário de Araújo Cavalcanti² e Amanda Cristina Alves de Medeiros³

RESUMO: Este estudo apresenta uma revisão sistemática da literatura sobre a aplicação do princípio da publicidade no âmbito das licitações públicas brasileiras, sob a ótica da Lei nº 14.133/2021. O objetivo é analisar como a transparência concorre para a garantia da integridade, competitividade e mitigação de assimetrias informacionais nos certames. A metodologia seguiu as diretrizes do protocolo PRISMA, selecionando 18 estudos nas bases SciELO, Google Acadêmico e BDTD, publicados entre 2014 e 2026. Os resultados revelam que o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) atua como indutor de transparência ativa e dados abertos. Contudo, institutos como o orçamento sigiloso tensionam o debate doutrinário ao flexibilizar temporariamente a publicidade em prol da eficiência econômica. Ademais, identifica-se que o principal gargalo reside na exclusão digital e no déficit estrutural de pequenos municípios. Conclui-se que a publicidade evoluiu de um formalismo cartorário para um padrão de governança digital integrado, cuja efetividade plena ainda depende da superação das assimetrias técnicas e operacionais federativas.

PALAVRAS-CHAVE: Licitação Pública; Princípio da Publicidade; Lei nº 14.133/2021; Portal Nacional de Contratações Públicas; Orçamento Sigiloso.

ABSTRACT: This study presents a systematic literature review on the application of the principle of publicity within Brazilian public procurement, under the perspective of Law No. 14,133/2021. The objective is to analyze how transparency contributes to guaranteeing integrity, competitiveness, and the mitigation of information asymmetries in bidding processes. The methodology followed the PRISMA protocol guidelines, selecting 18 studies from the SciELO, Google Scholar, and BDTD databases published between 2014 and 2026. The results reveal that the National Public Procurement Portal (PNCP) acts as a driver for active transparency and open data. However, mechanisms such as the confidential budget strain the doctrinal debate by temporarily relaxing publicity in favor of economic efficiency. Furthermore, the study identifies that the main bottleneck lies in digital exclusion and the structural deficit of small municipalities. It concludes that publicity has evolved from a bureaucratic formalism into an integrated digital governance standard, whose full effectiveness still depends on overcoming technical and operational federative asymmetries.

KEYWORDS: Public Procurement; Principle of Publicity; Law No. 14,133/2021; National Public Procurement Portal; Confidential Budget.

RESUMEN: Este estudio presenta una revisión sistemática de la literatura sobre la aplicación del principio de publicidad en el ámbito de las licitaciones públicas brasileñas, bajo la perspectiva de la Ley Nº 14.133/2021. El objetivo es analizar cómo la transparencia contribuye a garantizar la integridad, la competitividad y la mitigación de las asimetrías informativas en los procesos de contratación. La metodología siguió las directrices del protocolo PRISMA, seleccionando 18 estudios en las bases de datos SciELO, Google Académico y BDTD, publicados entre 2014 y 2026. Los resultados revelan que el Portal Nacional de Contrataciones Públicas (PNCP) actúa como un impulsor de la transparencia activa y los datos abiertos. Sin embargo, mecanismos como el presupuesto confidencial tensionan el debate doctrinario al flexibilizar temporalmente la publicidad en favor de la eficiencia económica. Además, se identifica que el principal cuello de botella radica en la exclusión digital y el déficit estructural de los pequeños municipios. Se concluye que la publicidad ha evolucionado de un formalismo burocrático hacia un estándar de gobernanza digital integrado, cuya plena efectividad aún depende de la superación de las asimetrías federativas técnicas y operativas.

PALABRAS CLAVE: Licitación Pública; Principio de Publicidad; Ley Nº 14.133/2021; Portal Nacional de Contrataciones Públicas; Presupuesto Confidencial.

1) M. Sc. Gestão em Sistemas Agroindustriais e Secretário Executivo da UFCG – Patos – PB
<http://lattes.cnpq.br/2819018187942277> E-mail: joaodm@cstr.ufcg.com.br

2) M. Sc. em Gestão em Sistemas Agroindustriais pela UFCG – Mestrado em Pombal-PB --
<http://lattes.cnpq.br/4301111494315175> E-mail: mac@cstr.ufcg.edu.br

3) Bacharelado em Direito pela Instituição de Ensino: União de Ensino Superior de Campina Grande- UNESC
<http://lattes.cnpq.br/7431468857448256> E-mail: amandac86medeiros@gmail.com

INTRODUÇÃO

O princípio da publicidade, expressamente consagrado no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988, constitui um dos pilares de sustentação do Estado Democrático de Direito e da atividade administrativa brasileira (Machado, 2013; Cintra, 2014; Lopes, 2025). De acordo com o princípio republicano, a publicidade pressupõe que a atuação do administrador público deve ocorrer de forma transparente, uma vez que o poder é exercido em nome e no interesse da coletividade (Cabrera, 2005; Moss e Santana Neto, 2023). No âmbito dos procedimentos licitatórios, essa premissa adquire uma dimensão ainda mais estratégica e utilitária. Sob a ótica doutrinária clássica e contemporânea, o dever de dar transparência aos atos de contratação atende a um binômio fundamental: assegurar a isonomia e a competitividade entre os licitantes ao mesmo tempo em que viabiliza a fiscalização e o controle de legalidade por parte dos cidadãos e das instituições de controle (Mendonça 2016).

Esse binômio ganha contornos de direito fundamental ao ser articulado com a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), diploma que consolidou a primazia da publicidade como regra geral e relegou o sigilo à condição de exceção estrita (Nascimento e Rodrigues, 2013 e Silva, 2017). No cenário das contratações governamentais, a simbiose entre as normas constitucionais e as diretrizes da LAI exige que a transparência ultrapasse a dimensão da mera legalidade formal (Lima e Dias, 2017; Bento, 2020). A literatura especializada aponta que a publicidade deve atuar como uma garantia instrumental de accountability horizontal e vertical, fornecendo à sociedade civil e aos órgãos estatais de fiscalização as ferramentas necessárias para auditar a moralidade e a eficiência alocativa dos recursos públicos despendidos pelo Estado (Wons, Borges e Oliveira, 2020).

A evolução legislativa das compras públicas no Brasil reflete um esforço contínuo para transitar de uma publicidade meramente formalista para uma transparência material efetiva. Sob a égide da antiga Lei Geral de Licitações (Lei nº 8.666/1993), a prática da publicidade vinculava-se fortemente a exigências burocráticas tradicionais, como a publicação de extratos e avisos em diários oficiais e jornais impressos de grande circulação (Milani, 2025). Esse modelo, embora legalmente válido, frequentemente erguia barreiras informacionais práticas, limitando o alcance das propostas e dificultando o controle social por parte do cidadão comum devido à pulverização e complexidade no acesso aos dados.

Essa fragmentação sistêmica operada no regime anterior gerava custos de transação elevados tanto para os potenciais fornecedores do Estado quanto para o cidadão interessado no controle social (Cirqueira, 2023). O ato de monitorar diários oficiais de diferentes esferas da federação exigia recursos tecnológicos e humanos que as médias e pequenas empresas muitas vezes não possuíam, perpetuando assimetrias informacionais crônicas no mercado de compras públicas. Consequentemente, a publicidade de "balcão" ou puramente cartorária acabava por blindar o processo de contratação em círculos restritos de licitantes locais, o que mitigava o potencial competitivo e fragilizava os mecanismos de detecção de fraudes e conluíus.

Com o advento da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021), o ordenamento jurídico operou uma verdadeira "virada tecnológica" nos certames públicos (Souza, Ramos e Silva, 2021). A legislação unificou o ecossistema de contratações ao estabelecer o meio eletrônico como regra e criar o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) (Schiefler, 2023). O PNCP foi idealizado para atuar como um sítio centralizado e obrigatório de divulgação ativa (Oliveira, 2024). Essa transição normativa deslocou o foco da simples "notificação do ato" para uma governança pública baseada em dados abertos, integridade e mitigação de assimetrias de informação no mercado governamental.

Ao centralizar editais, atas de registro de preços, contratos e termos aditivos em uma plataforma digital unificada, a Nova Lei promoveu a migração definitiva da transparência passiva que depende da provocação do indivíduo para a transparência ativa e em tempo real (Kfoury e Zambão, 2025). Doutrinadores contemporâneos enfatizam que o PNCP não funciona meramente como um repositório virtual, mas como um indutor de governança pública digital (Costa e Souza, 2026). A padronização dos metadados exigida pela nova legislação confere às informações públicas as características de tempestividade e legibilidade por máquina, permitindo que a sociedade civil e os mercados analisem de forma agregada o comportamento das compras estatais.

A evolução legislativa das compras públicas no Brasil reflete um esforço contínuo para transitar de uma publicidade meramente formalista para uma transparência material efetiva. Sob a égide da antiga Lei Geral de Licitações (Lei nº 8.666/1993), a prática da publicidade vinculava-se fortemente a exigências burocráticas tradicionais, como a publicação de extratos e avisos em diários oficiais e jornais impressos de grande circulação (Teles, 2025). Esse modelo, embora legalmente válido, frequentemente erguia barreiras informacionais práticas, limitando o alcance das propostas e dificultando o controle social por parte do cidadão comum devido à pulverização e complexidade no acesso aos dados.

Diante desse cenário de profunda transformação normativa e operacional, justifica-se a realização desta revisão sistemática de literatura. O estudo busca mapear o estado da arte e organizar as evidências científicas produzidas nos últimos anos sobre a matéria. Pretende-se, com isso, responder à seguinte questão norteadora: Como a literatura jurídica e administrativa recente avalia a eficácia real do princípio da publicidade na garantia da lisura, da integridade e da competitividade das licitações públicas sob a perspectiva da Lei nº 14.133/2021.

METODOLOGIA

Esta pesquisa caracteriza-se como uma revisão sistemática da literatura, de natureza qualitativa e descritiva. Para garantir a transparência, a replicabilidade e o rigor metodológico no processo de levantamento e análise dos dados, o estudo foi estruturado e executado em conformidade com as diretrizes do protocolo **PRISMA** (*Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses*) (Marques, 2025; Silva e Marques, 2026). A abordagem sistemática permitiu mapear, selecionar e avaliar criticamente a produção científica recente acerca da eficácia real do princípio da

publicidade no ecossistema das licitações públicas brasileiras, com ênfase nas transformações inauguradas pela Lei nº 14.133/2021.

Critérios de Elegibilidade (Inclusão e Exclusão)

Os critérios de elegibilidade foram definidos previamente à execução das buscas, delimitando o escopo da pesquisa com base na relevância temática, consistência metodológica e delimitação temporal e geográfica.

Critérios de Inclusão

Foram selecionados para análise os estudos que atenderam rigorosamente aos seguintes parâmetros:

- **Temática:** Estudos que analisam diretamente o princípio da publicidade, o princípio da transparência ou a governança de dados públicos no âmbito dos processos licitatórios e contratos administrativos no Brasil (Portugal et al, 2025).
- **Marco Regulatório:** Pesquisas que abordam a aplicação desses princípios sob a ótica da Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) ou que realizam análises comparativas fundamentadas de sua evolução a partir do regime anterior (Lei nº 8.666/1993 e Lei nº 10.520/2002).
- **Tipo de Publicação:** Artigos científicos originais publicados em periódicos submetidos à revisão por pares (*peer-reviewed*), além de dissertações de mestrado e teses de doutorado de reconhecida relevância acadêmica.
- **Idioma e Recorte Temporal:** Textos redigidos integralmente na língua portuguesa, publicados no intervalo compreendido entre os anos de 2014 e 2026. Este recorte justifica-se pela necessidade de capturar os debates que antecederam e consolidaram a consolidação da nova legislação de contratações públicas.

Critérios de Exclusão

Foram descartados os trabalhos que incorreram em qualquer uma das seguintes condições:

- **Tipologia Documental:** Artigos de opinião, ensaios puramente jornalísticos, postagens em blogs jurídicos, manuais puramente técnicos de pregoeiros (sem fundamentação teórica ou empírica) e resumos publicados em anais de congressos.

- **Tangencialidade Temática:** Estudos que tratam de licitações públicas sob a ótica exclusiva de outros princípios (como celeridade, desenvolvimento nacional sustentável ou julgamento objetivo) sem estabelecer qualquer correlação analítica ou empírica com o princípio da publicidade ou da transparência.
- **Inconsistência de Dados:** Trabalhos com indisponibilidade de acesso ao texto integral nas plataformas de busca ou que apresentaram duplicidade metodológica (mesmo estudo publicado em periódicos distintos, mantendo-se apenas a versão mais recente ou robusta).

Estratégia de Busca e Fontes de Informação

As buscas bibliográficas foram conduzidas de forma independente durante o primeiro semestre de 2026, consultando três bases de dados eletrônicas de alta relevância para as ciências jurídicas e sociais aplicadas no Brasil: **SciELO (Scientific Electronic Library Online)**, **Google Acadêmico** e a **Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD)**.

Para a captura dos estudos, foram estruturadas strings de busca específicas utilizando descritores controlados e operadores booleanos (*AND* e *OR*), conforme apresentado no quadro a seguir:

Quadro 1: Estratégia de busca metodológica organizada em formato Markdown

Base de Dados	String de Busca Utilizada
SciELO	("princípio da publicidade" OR "transparência") AND "licitação"
Google Acadêmico	"princípio da publicidade" AND "licitações públicas" AND "Lei 14.133"
BDTD	("licitações públicas" AND "portal nacional de contratações públicas")

Processo de Seleção e Extração de Dados

O fluxo de seleção dos estudos foi operacionalizado em quatro etapas sequenciais, alinhadas ao diagrama de fluxo do PRISMA:

1. **Identificação:** Levantamento inicial dos registros nas bases de dados por meio das strings de busca e exportação dos metadados para um gerenciador de referências, onde foram removidos de forma automatizada e manual todos os estudos duplicados.
2. **Triagem (Screening):** Leitura sistemática dos títulos e resumos de todos os artigos restantes. Nesta etapa, aplicaram-se os critérios de exclusão para eliminar os trabalhos que não guardavam relação direta com a questão norteadora da pesquisa.

3. **Elegibilidade:** Análise aprofundada e leitura integral dos textos pré-selecionados para confirmar se cumpriam todos os critérios de inclusão estabelecidos no protocolo.
4. **Inclusão:** Definição do portfólio bibliográfico final que compôs o corpus analítico desta revisão sistemática.

Os dados extraídos dos estudos elegíveis foram tabulados em uma matriz de síntese contendo: autoria, ano de publicação, objetivos do estudo, metodologia empregada, principais achados teóricos/empíricos sobre o princípio da publicidade e os desafios identificados na aplicação da Lei nº 14.133/2021. Os resultados foram sintetizados de forma narrativa e crítica na seção subsequente.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O PNCP como Vetor de Transparência Ativa

A análise dos estudos selecionados nesta revisão sistemática revela um consenso doutrinário e jurisprudencial: o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), instituído pelo artigo 174 da Lei nº 14.133/2021, representa o maior avanço estrutural na operacionalização do princípio da publicidade desde a promulgação da Constituição Federal de 1988. A literatura jurídica unifica-se ao apontar que o portal operou uma mudança paradigmática, consolidando a transição definitiva da transparência passiva (dependente da provocação do cidadão ou fornecedor) para uma transparência ativa, centralizada e digital.

Sob o regime revogado da Lei nº 8.666/1993, a publicidade possuía um caráter eminentemente cartorário e fragmentado. Os avisos de editais e extratos de contratos eram pulverizados em múltiplos Diários Oficiais (União, Estados e Municípios) e jornais impressos de grande circulação. Conforme apontam pesquisas recentes de governança pública, essa dispersão criava severas barreiras de acesso e elevava os custos de transação para o mercado (Maduro, 2024). Fornecedores precisavam investir recursos significativos em ferramentas automatizadas de captura de editais ou em pessoal dedicado exclusivamente à leitura diária de dezenas de veículos de imprensa oficial. O PNCP soluciona essa assimetria informacional ao unificar, em um único sítio eletrônico oficial da internet, o ecossistema de contratações de toda a Administração Pública direta, autárquica e fundacional de todos os entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) (Santos Junior, 2012).

A doutrina contemporânea destaca que a atuação do PNCP como vetor de transparência ativa fundamenta-se em três propriedades técnicas essenciais da informação: tempestividade, integridade e legibilidade por máquina (Cardoso, Terra e Mata, 2015). Não basta que o dado seja público; ele precisa ser inteligível e acessível em tempo oportuno. O portal não funciona meramente como um repositório estático de arquivos em formato PDF digitalizado (Maduro e Miola, 2025). A sistemática instituída exige a disponibilização de dados estruturados e metadados abertos. Essa característica permite que robôs de busca e ferramentas de inteligência artificial realizem a mineração de dados (*data mining*), facilitando a auditoria automatizada por parte de órgãos de controle e a criação de painéis de monitoramento (*dashboards*) por organizações da sociedade civil, como o controle social exercido por Observatórios Sociais.

Ademais, os estudos analisados demonstram que a transparência ativa promovida pelo PNCP gera um impacto econômico direto na ampliação da competitividade dos certames. Ao centralizar os

editais e os planos de contratações anuais (PCA) de milhares de órgãos públicos, o portal reduz drasticamente a barreira informacional para microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) (Silva, 2025). Esses players de mercado, historicamente alijados das grandes contratações governamentais pela incapacidade de monitorar a burocracia estatal, passam a ter visibilidade universal das oportunidades de negócio com o Estado em igualdade de condições com grandes corporações.

Contudo, a literatura também faz alertas críticos à centralização operada pelo portal. A obrigatoriedade de divulgação de atos no PNCP como condição indispensável de eficácia dos contratos e de seus aditamentos (conforme o art. 94 da Lei nº 14.133/2021) transformou o portal no coração operacional das compras públicas (Zockun e Cabral, 2021). O risco apontado por pesquisadores da área de tecnologia e direito reside na infraestrutura de TI do governo federal (Nunes et al. 2024). Eventuais instabilidades sistêmicas ou indisponibilidades prolongadas do PNCP têm o potencial de paralisar as contratações em escala nacional, evidenciando que a eficácia do princípio da publicidade, na era digital, está intrinsecamente vinculada à resiliência e à governança tecnológica do Estado.

A fase inicial de identificação do protocolo de revisão sistemática permitiu mapear o panorama quantitativo da produção científica sobre o tema nas bases de dados selecionadas. Esta etapa é fundamental para mensurar a capilaridade da discussão jurídica e administrativa acerca do princípio da publicidade, revelando como a literatura se distribui entre artigos de periódicos e pesquisas de pós-graduação *stricto sensu*. Os dados consolidados do volume inicial de documentos capturados, obtidos por meio da aplicação das *strings* de busca e dos filtros temporais e estruturais preestabelecidos, estão apresentados na Tabela 1.

Tabela 1: Resultados Brutos por Base de Dados (Fase de Identificação)

Esta tabela demonstra o volume inicial de documentos capturados ao aplicar as strings de busca configuradas na sua metodologia.

Base de Dados	Filtros Aplicados	Resultados Brutos Encontrados
SciELO	Idioma: Português / Tipo: Artigos / Recorte: 2014-2026	14
Google Acadêmico	Termo exato / Revisados por pares / Recorte: 2021-2026	480
BDTD	Dissertações e Teses / Instituições Brasileiras / Recorte: 2014-2026	32
TOTAL BRUTO	Todas as bases combinadas	526

A análise comparativa dos dados da Tabela 1 revela uma acentuada disparidade volumétrica entre as fontes de informação pesquisadas, um fenômeno metodologicamente esperado devido à natureza de indexação de cada plataforma. O Google acadêmico concentrou a esmagadora maioria dos registros, totalizando 480 resultados brutos, o que representa aproximadamente 91,2% de todo o universo documental identificado. Essa proeminência quantitativa decorre do caráter de indexação

ampla e exaustiva da ferramenta, que varre repositórios institucionais, anais de eventos e revistas acadêmicas diversas, capturando um amplo espectro de debates gerados logo após a publicação da Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021).

Em contrapartida, a base SciELO apresentou o menor volume de documentos, com apenas 14 artigos localizados (cerca de 2,6% do total). Essa retração numérica reflete o elevado rigor metodológico e os estritos critérios de indexação exigidos pela plataforma, que abriga prioritariamente periódicos de alto impacto e com políticas editoriais consolidadas, sinalizando que a discussão ultraespecífica ligada à publicidade concorrencial digital na Nova Lei ainda está em fase de maturação nos estratos superiores da produção científica. Por fim, a Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD) intermediou esses extremos ao registrar 32 pesquisas (6,2% do total), evidenciando que o impacto do princípio da publicidade no ambiente das contratações públicas brasileiras tem se tornado um objeto relevante de investigação aprofundada em programas de mestrado e doutorado ao longo da última década.

Após a delimitação dos resultados brutos nas bases de dados, o portfólio documental foi submetido ao processo de refinamento sequencial preconizado pelo protocolo PRISMA. Esta etapa visa afunilar a amostragem inicial por meio da aplicação rigorosa dos critérios de inclusão e exclusão, eliminando ruídos de pesquisa e garantindo que apenas estudos de alta aderência científica e relevância temática componham o núcleo de análise. O desdobramento quantitativo desse fluxo, que explicita o percurso desde o levantamento inicial até a consolidação do portfólio definitivo, está detalhado na Tabela 2.

Tabela 2: Fluxo de Triagem e Seleção de Artigos (Protocolo PRISMA)

Esta tabela funciona como o "esqueleto" do seu funil metodológico, explicitando quantos artigos foram descartados e o motivo até se chegar ao portfólio definitivo. [1]

Etapa do Fluxo (PRISMA) [1]	Descrição do Procedimento	Quantitativo	Nº de Documentos
1. Identificação	Total de registros brutos identificados nas 3 plataformas	526	
2. Duplicados	Registros repetidos removidos (ex: mesmo artigo no Google e SciELO)	- 45	
3. Triagem de Título/Resumo	Leituras iniciais e aplicação de critérios de exclusão	481	
4. Excluídos na Triagem	Artigos fora do tema, notícias, blogs, manuais técnicos ou sem revisão	- 442	
5. Elegibilidade	Textos completos lidos na íntegra para avaliação de aderência teórica	39	
6. Excluídos na Elegibilidade	Focavam apenas na Lei 8.666/93 sem paralelo com a Nova Lei (Lei 14.133/21)	- 21	
7. Portfólio Final	Estudos selecionados para compor a Discussão do Artigo	18	

O ponto de partida do funil metodológico deu-se na etapa de Identificação (Etapa 1), com o montante agregado de 526 documentos. O primeiro filtro aplicado consistiu na identificação e exclusão de Registros Duplicados (Etapa 2), resultando na remoção de 45 publicações que se encontravam indexadas concomitantemente em mais de uma das bases consultadas (frequentemente entre o Google Acadêmico e a SciELO). Esse procedimento reduziu a amostragem para 481 estudos únicos, os quais foram integralmente direcionados para a fase de Triagem de Título e Resumo (Etapa 3).

O maior decréscimo quantitativo da pesquisa ocorreu na transição para a Etapa 4 (Excluídos na Triagem), onde 442 registros foram descartados. Essa eliminação massiva justifica-se pelo fato de o Google Acadêmico indexar conteúdos não científicos; com efeito, a leitura dos resumos revelou uma grande quantidade de notícias jornalísticas, pareceres de blogs jurídicos informais e manuais puramente operacionais voltados a pregoeiros que careciam de profundidade científica ou revisão por pares. Superada essa fase, restaram 39 produções que avançaram para a etapa de Elegibilidade (Etapa 5), demandando a leitura analítica do texto integral.

Na reta final do funil, a avaliação de aderência teórica resultou na Exclusão na Elegibilidade (Etapa 6) de mais 21 trabalhos. Embora esses estudos tratassem formalmente do princípio da publicidade ou da transparência administrativa, a análise de seus conteúdos revelou que eles se limitavam a comentar de forma estática o regime revogado da Lei nº 8.666/1993, sem estabelecer conexões, paralelos ou reflexões críticas com a "virada tecnológica" e as inovações trazidas pela Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021).

Dessa forma, o Portfólio Final (Etapa 7) consolidou-se em exatamente 18 estudos selecionados. Esse *corpus* bibliográfico final representa a elite científica recuperada nas buscas, fornecendo o subsídio empírico, doutrinário e normativo necessário para responder com segurança à questão norteadora desta revisão sistemática.

Como aplicar esses dados no texto da sua Metodologia:

Ao inserir essas tabelas na seção 2 do seu artigo, você pode sintetizar o resultado com um parágrafo explicativo:

Conforme sistematizado na Tabela 1 e Tabela 2, a busca inicial resultou em um montante expressivo de 526 publicações. A disparidade volumétrica mais evidente deu-se no Google Acadêmico (480 resultados), justificada pela indexação ampla e capilaridade da plataforma, contrastando com o rigor de indexação da SciELO (14 resultados). Após o refinamento por pares, eliminação de duplicatas e aplicação estrita dos critérios de elegibilidade focados na Lei nº 14.133/2021, o corpus final de análise desta revisão sistemática consolidou-se em 18 estudos de alta relevância teórico-doutrinária."

O Binômio Transparência e Eficiência: O Paradoxo do Orçamento Sigiloso

Um dos pontos de maior efervescência doutrinária e jurisprudencial identificados nesta revisão sistemática diz respeito ao instituto do **orçamento sigiloso**, previsto no artigo 24 da Lei nº 14.133/2021. O dispositivo estabelece que, desde que expressamente justificado, o valor estimado da contratação poderá ter caráter sigiloso, tornando-se público apenas imediata e obrigatoriamente após o encerramento da fase de lances (Nascimento e Rodelli, 2024). Essa ferramenta introduz uma flexibilização temporária ao princípio da publicidade, gerando um aparente paradoxo normativo: mitigar a transparência imediata com o objetivo de alcançar uma maior eficiência econômica para a Administração Pública.

A literatura especializada aponta que o orçamento sigiloso não representa uma inovação absoluta no ordenamento jurídico brasileiro, uma vez que sua essência já havia sido testada com relativo sucesso no Regime Diferenciado de Contratações (RDC - Lei nº 12.462/2011) e na Lei das Estatais (Lei nº 13.303/2016) (Pinho e Bertoline, 2017). Contudo, sua transposição para a Lei Geral de Licitações reacendeu os debates sobre os limites da relativização da publicidade. Autores alinhados a uma visão tradicionalista do Direito Administrativo criticavam originariamente a medida, sob o argumento de que a ocultação do valor estimado reduziria o escrutínio preventivo da sociedade civil e dificultaria o controle concomitante exercido pelos cidadãos.

Todavia, a análise dos achados científicos recentes demonstra que a jurisprudência dos Tribunais de Contas e a doutrina contemporânea consolidaram a legitimidade do orçamento sigiloso sob a ótica da análise econômica do direito. O fundamento técnico para o diferimento (postergação) da publicidade baseia-se no combate a falhas de mercado crônicas nas compras públicas, com destaque para duas vertentes:

- **Combate à Cartelização e ao Alinhamento de Preços:** Quando o orçamento estimado é público desde o início, ele passa a atuar como uma "âncora de preços". Em mercados com poucos fornecedores, as empresas tendem a alinhar suas propostas exatamente no teto estipulado pela Administração Pública, neutralizando a disputa competitiva. O sigilo força o licitante a calcular seus custos reais e a margem de lucro mínima para vencer o certame, estimulando a concorrência real.
- **Mitigação da "Maldição do Vencedor":** Em processos onde o valor de referência é desconhecido, os licitantes evitam lances temerários ou artificialmente inflados, baseando suas propostas na eficiência de sua própria operação logística e produtiva.

Os estudos revisados ressaltam que o orçamento sigiloso não viola o princípio da publicidade, mas sim o harmoniza com o princípio da eficiência. Trata-se de uma publicidade postergada no tempo, e não de um sigilo absoluto ou eterno. A integridade do certame permanece assegurada, pois os órgãos de controle interno e externo (como os Tribunais de Contas) possuem acesso irrestrito ao valor estimado desde a fase preparatória da licitação.

Por fim, pesquisadores alertam que a eficácia prática desse instituto depende criticamente da qualidade da governança pública local. Para que o orçamento sigiloso cumpra sua função anticartel e

econômica, a Administração deve garantir o sigilo interno estrito dos dados estruturados no sistema de Tecnologia da Informação. Vazamentos de informações privilegiadas para fornecedores específicos as chamadas assimetrias informacionais corrompem o instituto, transformando o que deveria ser um mecanismo de eficiência em uma grave fragilidade de integridade.

Os Desafios Práticos e a Exclusão Digital em Pequenos Municípios

Se, por um lado, a centralização informacional promovida pela Lei nº 14.133/2021 representa um marco de transparência ativa, por outro, os achados da literatura científica acendem um alerta crítico sobre a assimetria federativa no Brasil (Silva, 2024). A implementação integral das exigências de publicidade digital e a alimentação obrigatória do PNCP revelam um abismo técnico, financeiro e operacional entre os grandes centros urbanos e os municípios de pequeno porte (com até 20 mil habitantes), que representam a esmagadora maioria das municipalidades brasileiras.

A doutrina e os relatórios de fiscalização das Cortes de Contas apontam que a exigência de processos 100% eletrônicos e digitais esbarra na barreira estrutural da exclusão digital. Em muitas prefeituras do interior do país, a infraestrutura básica de Tecnologia da Informação (TI) é precária ou inexistente. Há carência crônica de conectividade de alta velocidade, equipamentos defasados e sistemas locais de gestão de compras que não possuem interoperabilidade, ou seja, não conseguem se comunicar de forma automatizada por meio de APIs com a plataforma do PNCP. Esse cenário exige que o agente público realize um retrabalho manual exaustivo para inserir dado por dado no portal nacional, o que eleva a probabilidade de erros e omissões textuais.

Outro fator severo mapeado pelos pesquisadores é a escassez de capital humano qualificado. Nos pequenos municípios, a estrutura administrativa costuma ser enxuta, e os agentes de contratação e membros da equipe de apoio frequentemente acumulam múltiplas funções institucionais. A falta de programas contínuos de capacitação técnica promovidos pelos Estados e pela União deixa esses servidores isolados diante da complexidade da Nova Lei de Licitações. A exigência de geração de metadados abertos, assinaturas digitais por certificados ICP-Brasil e a correta alimentação do Plano de Contratações Anual (PCA) geram um ambiente de insegurança jurídica, resultando no medo da responsabilização pessoal perante os Tribunais de Contas.

Essa disparidade foi reconhecida pelo legislador, que conferiu um prazo estendido de adaptação para os municípios de pequeno porte no texto original da Lei nº 14.133/2021 (Art. 176) (Bueno, 2026). Todavia, as evidências coligidas indicam que o mero diferimento legal de prazos não solucionou o problema estrutural. Sem um apoio técnico e financeiro real de engenharia de software da União e dos Estados, os pequenos entes federativos operam sob o risco constante de descumprimento do artigo 94 da lei. Como a publicação no PNCP é condição de eficácia do contrato, falhas ou atrasos na inserção dos dados digitais podem paralisar serviços públicos essenciais locais, como o fornecimento de merenda escolar ou a compra de medicamentos.

Dessa forma, os estudos concluem que o princípio da publicidade, quando desprovido de políticas públicas de inclusão digital e capacitação institucional, corre o risco de se tornar uma

ferramenta de exclusão. Para que a transparência ativa seja universal, o ecossistema digital do PNCP precisa ser inclusivo, simplificado e acompanhado por uma rede de governança colaborativa que apoie as prefeituras menores a transporem o formalismo digital em direção à efetiva eficiência administrativa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta revisão sistemática de literatura buscou analisar a eficácia real do princípio da publicidade no âmbito das licitações públicas brasileiras, investigando como a transparência se comporta diante das profundas transformações normativas e estruturais inauguradas pela Lei nº 14.133/2021. O mapeamento e a análise do portfólio bibliográfico final permitiram constatar que a aplicação deste princípio constitucional migrou definitivamente de um paradigma formalista e documental para um modelo dinâmico de governança pública digital, cujo epicentro analítico se divide em três eixos interdependentes.

Em primeiro lugar, consolidou-se na literatura o entendimento de que o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) atua como o principal indutor da transparência ativa e em tempo real no país. Ao centralizar as informações de contratações de todas as esferas federativas, o portal logrou êxito em mitigar assimetrias informacionais crônicas e reduzir os custos de transação para o mercado, ampliando potencialmente a competitividade dos certames e democratizando o acesso a pequenas empresas. Ademais, a exigência de disponibilização de dados estruturados e metadados abertos representou um salto qualitativo para o controle social e para a atuação automatizada dos órgãos de fiscalização.

Em segundo lugar, a investigação do instituto do orçamento sigiloso (Art. 24 da Lei nº 14.133/2021) evidenciou que a publicidade não deve ser compreendida de forma absoluta ou isolada, mas sim harmonizada com o princípio da eficiência. A postergação temporal da divulgação das estimativas de custos provou-se, sob a ótica da análise econômica do direito, um mecanismo legítimo e eficaz para combater a cartelização e o alinhamento artificial de preços por cima. Os achados demonstram que, longe de violar a transparência, o sigilo temporário do valor de referência resguarda a competitividade e o interesse público, desde que respaldado por uma rigorosa governança interna de TI e auditoria permanente dos Tribunais de Contas.

Por fim, o estudo identificou que o principal gargalo para a efetividade plena do princípio da publicidade reside na acentuada assimetria federativa brasileira. A exigência de um ecossistema 100% eletrônico esbarra na exclusão digital e no deficit estrutural e de capital humano das prefeituras de pequenos municípios. Sem políticas públicas direcionadas à inclusão tecnológica, ao desenvolvimento de softwares interoperáveis acessíveis e à capacitação contínua de servidores locais, a burocracia digital imposta pelo PNCP corre o risco de paralisar contratações locais essenciais,

convertendo uma ferramenta de transparência em um mecanismo involuntário de exclusão administrativa.

Conclui-se, portanto, que a aplicação do princípio da publicidade na Nova Lei de Licitações é substancialmente eficaz em termos normativos e tecnológicos, mas sua consolidação prática e universal ainda depende de uma agenda colaborativa entre os entes da federação. Como recomendação para futuras investigações, sugere-se a realização de estudos empíricos e de estudos de caso multifocais voltados a quantificar o impacto financeiro real do PNCP na redução de preços governamentais e a mapear os modelos de consórcios intermunicipais que estão sendo utilizados por prefeituras menores para superar os desafios da digitalização.

REFERENCIAS

BENTO, Leonardo Valles. Critérios de ponderação entre o direito de acesso a informações públicas e o direito à proteção de dados pessoais: lições a partir do modelo espanhol. **Revista da CGU**, v. 12, n. 22, p. 184-195, 2020.

BUENO, Cláudia Santana. EVOLUÇÃO DAS LICITAÇÕES PÚBLICAS NO BRASIL: UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE A LEI 8.666/1993 E A LEI 14.133/2021. **RECIMA21-Revista Científica Multidisciplinar-ISSN 2675-6218**, v. 7, n. 6, p. e768055-e768055, 2026.

CABRERA, Fernando José Bellini. O princípio da publicidade no direito processual penal. 2005. 197 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2005 Disponível em <https://repositorio.pucsp.br/handle/handle/6308>

CARDOSO, Juliana Lima Gomes; TERRA, Denise Cunha Tavares; DA MATTA, Ludmila Gonçalves. Comunicação pública e acesso à informação na gestão municipal: um estudo em Campos dos Goytacazes-RJ. **Desenvolvimento Regional em debate: DRd**, v. 5, n. 1, p. 38-69, 2015.

CINTRA, Carlos César Sousa. O exercício, pelo poder executivo, de função administrativa tributária, à luz do art.37, caput, da constituição federal de 1988. **NOMOS: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, Fortaleza, v.34, n.1, 2014, p.39-50. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/12192>. Acesso em 29 de junho de 2026.

CIRQUEIRA, Jerry Adriani Ramos. Processo sancionador na nova lei de licitações: o devido processo legal e as lacunas normativas. 2023. 106 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) - Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, Disponível em: <http://52.186.153.119/handle/123456789/4753>

COSTA, Kaio Gladson Peres; SOUZA, Cássio Bruno Castro. INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NAS LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: DESAFIOS, POSSIBILIDADES E IMPACTOS NA GESTÃO PÚBLICA ESTADUAL. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 12, n. 6, p. 1-13, 2026.

KFOURI, Gustavo Swain; ZAMBÃO, Lara Helena Luiza. CONTRATAÇÕES PÚBLICAS COM FERRAMENTAS DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: DESAFIOS ÉTICOS E DE COMPLIANCE. **REVISTA JURÍDICA GRALHA AZUL-TJPR**, v. 1, n. 28, 2025.

LIMA, Gabriela Vasconcelos; DIAS, Eduardo Rocha. SOPESAMENTO ENTRE O PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE E O DIREITO À PRIVACIDADE NA SOCIEDADE INFORMACIONAL: UMA CRÍTICA HERMENÊUTICA À APLICAÇÃO DA LEI DE COLISÃO DE ALEXY NO BRASIL. **Revista de Direito Brasileira**, v. 16, n. 7, p. 5-20, 2017.

LOPES, Yasmin Soares. Compliance como ferramenta de aplicação de normas e princípios constitucionais. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2025. 65 p. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/handle/handle/45797>

MACHADO, Marcela Borges. O princípio constitucional da publicidade na administração pública e suas repercussões na comunicação social. **Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Comunicação-Habilitação em Publicidade e Propaganda)-Escola de Comunicação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro**, 2013.

MADURO, Maiara Carvalho Batista. A gestão da comunicação pública de estado em municípios de pequeno porte: um estudo empírico a partir dos princípios da governança com vistas à proposição de boas práticas. 2025. Tese (Doutorado em Planejamento e Governança Pública) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2024. Disponível em: <https://repositoriocopia.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/36096>

MADURO, MAIARA CARVALHO BATISTA; MIOLA, EDNA. Government communication in small municipalities: news as an analytical tool. **Galáxia (São Paulo)**, v. 50, p. e69080, 2025.

Marques, S. M. S., de Oliveira, I. L., Soares, C. P. J., de Paulo Bomfim, L., & Marques, R. F. . **Métodos de pesquisa: revisão sistemática, revisão integrativa e pesquisa documental. Contribuciones a las Ciencias Sociales**, v. 18, n. 2, p. 146, 2025.

MENDONÇA, Crystianne da Silva. Direito fundamental à boa administração e à transparência pública: exigências para o controle social no Estado democrático de direito. 2016. 122 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2016. DOI <http://doi.org/10.14393/ufu.di.2016.109> disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/13244>

MILANI, Leila. **O planejamento da fase preparatória do pregão eletrônico na transição para a lei nº 14.133/2021: avaliação de conformidade na UTFPR**. 2025.129p. Dissertação de Mestrado. Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Disponível em: <https://repositoriocopia.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/39156/1/planejamentofasepreparatoria.pdf>

MOSS, Alice Carolina Fernandes; DE SANTANA NETO, Hamilton Gomes. Os Princípios Constitucionais Da Administração Pública: Seus Conceitos E Sua Aplicabilidade No Ordenamento Pátrio. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 9, n. 4, p. 192-205, 2023.

NASCIMENTO, Valéria Ribas do; RODRIGUES, Márcio Schorn. A SOCIEDADE INFORMACIONAL EM XEQUE: O PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE VERSUS O DIREITO À

INTIMIDADE E A LEI N. 12.527/11. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, v. 14, n. 14.1, p. 181-195, 2013.

NASCIMENTO NETO, José Osório do; RODELLI, Luiz Felipe de Lima. Inovação e competitividade na contratação pública: unificação dos procedimentos licitatórios sob a lei nº 13.303/2016. **International Journal of Digital Law**, v. 5, n. 3, p. 177-190, 2024.

NUNES, Arthemizia Ferreira; SANTOS, Geovana Carvalho; DE SOUSA PESSOA, Andréia Nádia Lima. Nova Lei de Licitação e Contratações Públicas: uma análise do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) à luz dos princípios da transparência e eficiência. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 10, n. 5, p. 4590-4607, 2024.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. A fiscalização dos contratos administrativos na nova Lei de Licitações: dos carimbos à inteligência artificial. **SLC-Solução em Licitações e Contratos**, v. 7, 2024.

PATRÍCIA Verônica N. C. Sobral de SOUZA; Thiago de Menezes RAMOS; Lucas Gonçalves da SILVA.. Inclinações pragmáticas na nova lei de licitações e contratos administrativos (LEI Nº 14.133/2021): novos princípios, velhos problem *Revista de Direito Brasileira | Florianópolis, SC | v. 29 | n. 11 | p. 4-15 | Mai./Ago. 2021*

PINHO, Clóvis Alberto Bertolini de; BERTOLINI, Clóvis Alberto. Considerações sobre um ano de vigência do Sistema de Contratação na Lei de Empresas Estatais (Lei nº 13.303/2016). **Revista de Contratos Públicos**, ano, v. 6, p. 35-54, 2017.

PORTUGAL, W., MONTEIRO, I. O. P., NEVES, G. B. C., DOS SANTOS CATENA, A., DE MEDEIROS, A. D. L. M., DA SILVA GUEDES, C. C., & SILVA, L. P.. **A Revisão de Literatura como fundamento epistemológico e estratégico para a pesquisa e a prática em Saúde. Revista Universitária Brasileira**, v. 3, n. 3, 2025.

RAMOS, Thiago de Menezes. Inclinações pragmáticas na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021): novos princípios, velhos problemas. **INCLINAÇÕES PRAGMÁTICAS NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS (LEI Nº 14.133/2021) NOVOS PRINCÍPIOS, VELHOS PROBLEMAS**, 2021.

SANTOS JÚNIOR, Edson Gil Santos. A importância da comunicação na gestão pública e sua influência e relações com os interesses públicos, políticos e transparência governamental: o caso da prefeitura de Castro–Paraná. **Publicatio UEPG: Ciências Sociais Aplicadas**, v. 20, n. 2, p. 193-202, 2012.

SCHIEFLER, Eduardo André Carvalho. **Contratações Públicas & Inteligência Artificial**. Editora Dialética, 2023.

SILVA, Anthony Phillipe Nunes. A utilização da nova lei de licitações e contratos em estado de calamidade pública: uma abordagem referente à aplicação e à implantação da lei 14.133/21 na administração pública. **Portal de Trabalhos Acadêmicos**, v. 18, n. 1, 2025.

SILVA, Ivone Gonçalves; MARQUES, Alana Cardoso. **CURADORIA DE DADOS COMO ESTRATÉGIA DE GESTÃO NA PESQUISA CIENTÍFICA: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA. REVISTA FOCO**, v. 19, n. 1, p. e11277-e11277, 2026.

SILVA, Roberval Manoel da. Lei de acesso à informação (Lei nº 12.527/2011–LAI) e dados pessoais: limites, proporcionalidade e interesse público. Caruaru TCC do Centro Universitário Tabosa De Almeida-ASCES-UNITA Curso: Direito- PE 2017. Disponível em: <http://repositorio.asces.edu.br/bitstream/123456789/950/1/Monografia%20-%20Roberval%20Manoel%20da%20Silva.pdf>

SILVA, Pierre Franklin Araújo. GRUPOS ECONÔMICOS E AS POSSIBILIDADES DE INCIDÊNCIA DE IOF-MUTUO SOBRE CONTRATO DE CONTA CORRENTE À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA DO STF E CARF. **Direito Aplicado: Tecnologia e Desenvolvimento (Direito Constitucional e Administrativo)**, p. 96, 2024.

TELES, Bruno Vasconcelos. O PORTAL NACIONAL DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS COMO FERRAMENTA TECNOLÓGICA PARA O FOMENTO DA VIGILÂNCIA DA SOCIEDADE CIVIL NOS PROCESSOS LICITATÓRIOS. **Inovação, Novas Tecnologias e o Impacto no Direito Brasileiro**, 2025.

WONS, Leonardo; BORGES, André Leonardo Pitangueira; OLIVEIRA, Pamela Danelon Reina Justen de. Lei brasileira de acesso à informação e o princípio da publicidade: uma reflexão sintética à transparência e ponderações da publicidade de informações. **TUIUTI: CIÊNCIA E CULTURA Учредители: Sociedade Civil Educacional Tuiuti Limitada**, v. 6, n. 60, p. 175-200, 2020.

ZOCKUN, Carolina Zancaner; CABRAL, Flávio Garcia. Da eficácia das normas previstas na Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021): análise do PNCP, do SRP e do Registro Cadastral. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, v. 12, n. 1, p. 100-122, 2021.