


**A EFETIVIDADE DA LEI Nº 14.133/2021 NO COMBATE À CORRUPÇÃO NAS  
CONTRATAÇÕES PÚBLICAS: GOVERNANÇA, TRANSPARÊNCIA E CONTROLE  
COMO INSTRUMENTOS ESTRUTURAIS**

**THE EFFECTIVENESS OF LAW Nº 14.133/2021 IN COMBATING CORRUPTION IN  
PUBLIC PROCUREMENT: GOVERNANCE, TRANSPARENCY, AND CONTROL AS  
STRUCTURAL MECHANISMS**

**LA EFICACIA DE LA LEY Nº 14.133/2021 EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN  
EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA: GOBERNANZA, TRANSPARENCIA Y CONTROL  
COMO INSTRUMENTOS ESTRUCTURALES**

 <https://doi.org/10.56238/arev8n5-010>

**Data de submissão:** 06/04/2026

**Data de publicação:** 06/05/2026

**Renata Sandre Broechl**

Graduanda em Direito

Instituição: Faculdade de Teologia, Filosofia e Ciências Humanas (GAMALIEL)

E-mail: [renata.broechi@faculdadegamaliel.com.br](mailto:renata.broechi@faculdadegamaliel.com.br)

**Humberto Farias da Silva Junior**

Mestre em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional

Instituição: CESUPA, Especialista em Direito Constitucional (IDP), Especialista em Direito Ambiental (UNAMA), Faculdade de Teologia, Filosofia e Ciências Humanas (GAMALIEL)

E-mail: [humberto.junior@faculdadegamaliel.com.br](mailto:humberto.junior@faculdadegamaliel.com.br)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6138696400186242>

---

## RESUMO

O presente trabalho analisa a efetividade da Lei n.º 14.133/2021 no combate à corrupção nas contratações públicas, com enfoque nos instrumentos de governança, transparência e controle previstos no novo regime jurídico. Parte-se da compreensão de que as contratações públicas, em razão do elevado volume de recursos envolvidos, apresentam significativa vulnerabilidade à ocorrência de fraudes e práticas corruptivas. Nesse cenário, a nova Lei de Licitações busca superar o modelo tradicional excessivamente formalista, ao incorporar mecanismos voltados à prevenção de irregularidades, à gestão de riscos e ao fortalecimento da transparência ativa. O objetivo geral da pesquisa consiste em analisar a capacidade dos mecanismos de transparência e controle previstos na Lei n.º 14.133/2021 de reduzir riscos de fraude e corrupção nas contratações públicas. Como objetivos específicos, busca-se examinar a evolução do regime jurídico das licitações no Brasil; identificar as principais tipologias de fraudes e suas causas estruturais; analisar os instrumentos de transparência, governança e integridade introduzidos pela nova legislação; e avaliar a atuação dos sistemas de controle interno, externo e social na fiscalização das contratações públicas. A pesquisa adota abordagem qualitativa, com método dedutivo, mediante revisão bibliográfica e análise normativa. Conclui-se que a Lei n.º 14.133/2021 representa avanço relevante ao priorizar mecanismos preventivos, porém sua efetividade depende da capacidade institucional da Administração Pública, da integração entre os órgãos de controle e da consolidação de práticas administrativas orientadas pela ética, transparência e eficiência.

**Palavras-chave:** Licitações Públicas. Corrupção. Governança.

## **ABSTRACT**

This study analyzes the effectiveness of Law n.º 14.133/2021 in combating corruption in public procurement, focusing on the governance, transparency, and control mechanisms established by the new legal framework. It is based on the understanding that public procurement involves a high volume of financial resources and is therefore particularly vulnerable to fraud and corrupt practices. In this context, the new Public Procurement Law seeks to overcome the traditional excessively formalistic model by incorporating mechanisms aimed at preventing irregularities, managing risks, and strengthening active transparency. The general objective of the research is to analyze the capacity of the transparency and control mechanisms provided for in Law n.º 14.133/2021 to reduce risks of fraud and corruption in public procurement. The specific objectives are to examine the evolution of the legal framework of public procurement in Brazil; identify the main types of fraud and their structural causes; analyze the transparency, governance, and integrity instruments introduced by the new legislation; and evaluate the performance of internal, external, and social control systems in supervising public procurement. The research adopts a qualitative approach, using the deductive method, based on bibliographic review and normative analysis. It is concluded that Law n.º 14.133/2021 represents a relevant advance by prioritizing preventive mechanisms; however, its effectiveness depends on the institutional capacity of Public Administration, the integration of control bodies, and the consolidation of administrative practices guided by ethics, transparency, and efficiency.

**Keywords:** Public Procurement. Corruption. Governance.

## **RESUMEN**

Este documento analiza la efectividad de la Ley N° 14.133/2021 en la lucha contra la corrupción en la contratación pública, centrándose en los instrumentos de gobernanza, transparencia y control previstos en el nuevo marco legal. Parte de la premisa de que la contratación pública, debido al elevado volumen de recursos involucrados, presenta una vulnerabilidad significativa al fraude y a las prácticas corruptas. En este contexto, la nueva Ley de Licitaciones busca superar el modelo tradicional, excesivamente formalista, mediante la incorporación de mecanismos destinados a prevenir irregularidades, gestionar riesgos y fortalecer la transparencia activa. El objetivo general de la investigación es analizar la capacidad de los mecanismos de transparencia y control previstos en la Ley N° 14.133/2021 para reducir los riesgos de fraude y corrupción en la contratación pública. Los objetivos específicos incluyen examinar la evolución del marco legal para las licitaciones en Brasil; identificar los principales tipos de fraude y sus causas estructurales; y analizar los instrumentos de transparencia, gobernanza e integridad introducidos por la nueva legislación. Este estudio tiene como objetivo evaluar el desempeño de los sistemas de control interno, externo y social en la supervisión de la contratación pública. La investigación adopta un enfoque cualitativo, utilizando un método deductivo mediante revisión bibliográfica y análisis normativo. Concluye que la Ley N° 14.133/2021 representa un avance significativo al priorizar los mecanismos preventivos; sin embargo, su efectividad depende de la capacidad institucional de la Administración Pública, la integración entre los órganos de control y la consolidación de prácticas administrativas guiadas por la ética, la transparencia y la eficiencia.

**Palabras clave:** Contratación Pública. Corrupción. Gobernanza.

## 1 INTRODUÇÃO

A atuação estatal por meio das contratações públicas constitui um dos principais instrumentos de concretização de políticas públicas e de operacionalização das funções administrativas, envolvendo elevado volume de recursos financeiros e significativa complexidade procedimental. Nesse contexto, tais contratações revelam-se particularmente sensíveis à ocorrência de práticas ilícitas, notadamente fraudes e atos de corrupção, que comprometem não apenas a eficiência administrativa, mas também a legitimidade das instituições públicas (Di Pietro, 2025).

A promulgação da Lei n.º 14.133/2021 representa um marco na evolução do regime jurídico das contratações públicas no Brasil, ao propor a superação de um modelo tradicionalmente formalista em direção a uma lógica orientada pela governança, pela gestão de riscos e pela integridade. Diferentemente do paradigma anterior, centrado predominantemente no controle procedimental, a nova legislação incorpora instrumentos estruturais voltados à prevenção de irregularidades, como o planejamento das contratações, a institucionalização de programas de compliance e o fortalecimento da transparência ativa (Brasil, 2021; Justen Filho, 2025).

Não obstante os avanços normativos, a literatura contemporânea tem apontado que a mera previsão de mecanismos de controle não assegura, por si só, a efetividade no combate à corrupção, especialmente em contextos institucionais marcados por déficits de governança, baixa capacidade administrativa e fragilidade nos sistemas de fiscalização. Nesse sentido, emerge uma tensão relevante entre a sofisticação normativa do novo regime e sua concretização prática no âmbito da Administração Pública.

Diante desse cenário, o presente estudo é orientado pela seguinte questão de pesquisa: em que medida os mecanismos de transparência, governança e controle previstos na Lei n.º 14.133/2021 são capazes de produzir efeitos concretos na prevenção e no combate à corrupção nas contratações públicas federais? Parte-se da hipótese de que a efetividade do novo regime jurídico está condicionada menos à densidade normativa e mais à qualidade de sua implementação, especialmente no que se refere à integração entre instâncias de controle, à gestão de riscos e à disponibilidade de dados públicos estruturados.

O objetivo geral da pesquisa consiste em analisar a capacidade dos mecanismos de transparência e controle previstos na Lei n.º 14.133/2021 de reduzir riscos de fraude e corrupção nas contratações públicas. Como objetivos específicos, busca-se: (i) examinar a evolução do regime jurídico das licitações no Brasil; (ii) identificar as principais tipologias de fraudes e suas causas estruturais; (iii) analisar os instrumentos de transparência, governança e integridade introduzidos pela

nova legislação; e (iv) avaliar a atuação dos sistemas de controle interno, externo e social na fiscalização das contratações públicas.

A relevância do estudo justifica-se pela centralidade das contratações públicas na gestão estatal e pelo impacto sistêmico da corrupção sobre a eficiência administrativa, a alocação de recursos e a confiança institucional. A análise crítica dos mecanismos introduzidos pela Lei n.º 14.133/2021 permite não apenas compreender suas potencialidades, mas também identificar limitações e desafios associados à sua implementação (Justen Filho, 2025).

Do ponto de vista metodológico, a pesquisa adota abordagem qualitativa, de natureza jurídico-dogmática, com utilização do método dedutivo. Emprega-se a técnica de revisão bibliográfica e análise normativa, a partir do exame da legislação aplicável, da doutrina especializada e de precedentes relevantes dos órgãos de controle.

A opção por essa estratégia metodológica justifica-se pela natureza do objeto investigado, que demanda interpretação sistemática do ordenamento jurídico e avaliação crítica dos instrumentos normativos voltados ao combate à corrupção nas contratações públicas. A pesquisa bibliográfica permite a construção de um referencial teórico consistente, ao passo que a análise normativa viabiliza a compreensão da estrutura e da finalidade dos mecanismos introduzidos pela Lei n.º 14.133/2021.

Ademais, a abordagem qualitativa mostra-se adequada para a análise de fenômenos complexos e multifatoriais, como a corrupção nas contratações públicas, possibilitando a identificação de padrões, limitações institucionais e desafios de implementação. Nesse sentido, a pesquisa fundamenta-se em referenciais metodológicos consolidados, os quais fornecem bases teóricas para a construção e a sistematização do conhecimento científico no campo das ciências sociais aplicadas.

## **2 EVOLUÇÃO DO REGIME JURÍDICO DAS LICITAÇÕES E DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS NO BRASIL**

A evolução do regime jurídico das licitações e das contratações públicas no Brasil não se limita a uma sucessão de diplomas normativos, mas reflete um processo contínuo de transformação do próprio modelo de Administração Pública, especialmente no que se refere aos mecanismos de controle, eficiência e integridade.

O marco inicial dessa evolução pode ser identificado no Decreto-Lei n.º 200/1967, que introduziu diretrizes fundamentais da administração gerencial, como planejamento, descentralização e controle. Ainda que não tenha tratado especificamente do regime licitatório nos moldes atuais, esse

diploma estabeleceu as bases para uma atuação administrativa mais racional e estruturada, influenciando diretamente o desenvolvimento posterior das contratações públicas (Brasil, 1967).

Com a Constituição Federal de 1988, consolidou-se o dever de licitar como regra geral, previsto no art. 37, XXI, vinculando as contratações públicas aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A licitação passou a ser concebida não apenas como um procedimento administrativo, mas como instrumento de garantia da isonomia entre os particulares e de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública (Brasil, 1988).

Nesse cenário, a Lei n.º 8.666/1993 representou um marco normativo relevante, ao sistematizar o regime jurídico das licitações e contratos administrativos. Seu modelo foi estruturado sob forte influência do paradigma da legalidade estrita, privilegiando o controle formal dos atos administrativos como mecanismo de prevenção de irregularidades. Embora tenha contribuído para a ampliação da transparência e da segurança jurídica, esse modelo revelou limitações significativas ao longo do tempo, especialmente em razão do excesso de rigidez procedimental, que frequentemente comprometiam a eficiência das contratações (Boechat, 2022).

A doutrina contemporânea destaca que o formalismo excessivo, ao invés de eliminar práticas ilícitas, pode, paradoxalmente, favorecer sua ocorrência, na medida em que incentiva estratégias informais de contorno das exigências legais. Assim, observa-se que o modelo instituído pela Lei n.º 8.666/1993, embora relevante em seu contexto histórico, mostrou-se insuficiente para lidar com a complexidade das contratações públicas modernas e com os desafios relacionados à corrupção (Stroppa, 2022).

Diante dessas limitações, iniciou-se um movimento de flexibilização e modernização do regime licitatório, com destaque para a Lei n.º 10.520/2002, que instituiu o pregão. Essa modalidade inovou ao introduzir a inversão das fases do procedimento licitatório, priorizando a análise das propostas em detrimento da habilitação prévia, o que contribuiu para a ampliação da competitividade e para a redução de custos e prazos nas contratações públicas (Stroppa, 2022).

Na mesma linha, o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), instituído pela Lei n.º 12.462/2011, representou uma tentativa de superar as limitações do modelo tradicional, ao incorporar mecanismos mais flexíveis, como a contratação integrada e a simplificação procedimental.

Esse processo evolutivo culmina na promulgação da Lei n.º 14.133/2021, que representa não apenas uma atualização normativa, mas uma reconfiguração estrutural do regime jurídico das contratações públicas. A nova lei incorpora elementos típicos da governança pública contemporânea, como planejamento estratégico, gestão de riscos, integridade e controle preventivo, deslocando o foco do controle meramente formal para uma abordagem orientada por resultados (Justen Filho, 2025).

Nesse contexto, destacam-se instrumentos como o planejamento das contratações, a institucionalização da gestão de riscos e o fortalecimento dos mecanismos de transparência. Tais inovações indicam uma tentativa de construir um sistema mais resiliente à corrupção, baseado na prevenção e na rastreabilidade dos atos administrativos (França, 2022).

Não obstante, a literatura aponta que a eficácia desses instrumentos não decorre exclusivamente de sua previsão normativa, mas depende de sua adequada implementação no âmbito das organizações públicas. Nesse sentido, a transição para um modelo orientado pela governança exige não apenas mudanças legais, mas também transformações institucionais e culturais na Administração Pública (Justen Filho, 2025).

Dessa forma, a evolução do regime jurídico das licitações no Brasil revela um movimento de progressiva sofisticação dos mecanismos de controle, marcado pela passagem de um modelo centrado na legalidade formal para uma abordagem mais complexa, que incorpora elementos de eficiência e integridade. Ainda assim, persistem desafios relacionados à efetividade desses instrumentos, especialmente no que se refere à capacitação dos agentes públicos e à consolidação de práticas administrativas alinhadas às diretrizes da nova legislação.

### **3 CORRUPÇÃO E FRAUDES NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS: TIPOLOGIAS, CAUSAS E IMPACTOS**

A corrupção nas contratações públicas constitui um fenômeno estrutural que transcende a mera violação de normas jurídicas, inserindo-se em dinâmicas institucionais complexas que envolvem incentivos econômicos, falhas de governança e assimetrias informacionais. Em razão do elevado volume de recursos financeiros mobilizados e da multiplicidade de agentes envolvidos, os processos licitatórios configuram ambientes particularmente vulneráveis à ocorrência de práticas ilícitas, com impactos significativos sobre a eficiência administrativa e a legitimidade das instituições públicas (França, 2022).

Sob o ponto de vista conceitual, a corrupção pode ser compreendida como o uso indevido da função pública para obtenção de vantagens privadas, manifestando-se de forma difusa ao longo de todo o ciclo da contratação pública, desde a fase de planejamento até a execução contratual. Essa característica evidencia que o problema não se restringe a atos isolados, mas pode assumir contornos sistêmicos, especialmente em contextos institucionais fragilizados (Boechat, 2022).

No âmbito das contratações públicas, as práticas corruptivas assumem diferentes tipologias, que podem ser classificadas conforme a fase em que ocorrem. Na fase interna ou de planejamento, destaca-se o direcionamento indevido do objeto contratual, por meio da elaboração de termos de

referência ou editais com requisitos excessivamente restritivos ou específicos, destinados a favorecer determinados fornecedores.

Na fase externa, são recorrentes práticas como o conluio entre licitantes, caracterizado pela simulação de competição entre empresas previamente ajustadas para definir o vencedor do certame. Tal conduta compromete a livre concorrência e resulta, frequentemente, em sobrepreço ou superfaturamento, gerando prejuízos diretos ao erário. Além disso, observa-se a utilização indevida de hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação, que, embora previstas legalmente, podem ser instrumentalizadas para afastar a competição e viabilizar contratações direcionadas (Lacerda; Beltrão, 2025).

Na fase de execução contratual, as irregularidades manifestam-se por meio da entrega de bens ou serviços em desconformidade com o pactuado, da redução indevida da qualidade do objeto ou da inexecução parcial do contrato. Essas práticas evidenciam que a corrupção nas contratações públicas não se limita ao momento da seleção do fornecedor, mas se estende ao longo de todo o ciclo contratual, exigindo mecanismos de controle contínuo (Stroppa, 2022).

As causas da corrupção nas contratações públicas são multifatoriais e decorrem da interação entre fatores institucionais, organizacionais e econômicos. Dentre esses fatores, destacam-se a fragilidade dos mecanismos de governança, a deficiência na gestão de riscos, a assimetria informacional entre os agentes envolvidos e a insuficiência de controles preventivos eficazes. Além disso, a existência de incentivos inadequados, aliada à baixa probabilidade de detecção e punição, contribui para a perpetuação de práticas ilícitas.

A literatura especializada também aponta que o excesso de formalismo, historicamente presente no regime licitatório brasileiro, pode gerar efeitos contraproducentes, ao incentivar a adoção de estratégias informais para contornar exigências legais excessivamente rígidas. Nesse sentido, observa-se que tanto a ausência quanto o excesso de regulação podem favorecer a ocorrência de irregularidades, evidenciando a necessidade de um modelo equilibrado, baseado na governança e na eficiência (Justen Filho, 2025).

No que se refere aos impactos, a corrupção nas contratações públicas produz efeitos que ultrapassam os prejuízos financeiros diretos. Tais práticas comprometem a qualidade dos bens e serviços contratados, distorcem a alocação de recursos públicos e afetam negativamente o ambiente concorrencial, ao desestimular a participação de empresas idôneas. Esse fenômeno pode gerar um efeito de seleção adversa, no qual fornecedores menos qualificados ou mais propensos a práticas ilícitas passam a dominar os processos licitatórios.

Além disso, a corrupção contribui para a erosão da confiança da sociedade nas instituições públicas, enfraquecendo a legitimidade do Estado e dificultando a implementação de políticas públicas eficazes. A má alocação de recursos decorrente dessas práticas também impacta o desenvolvimento econômico e social, ao reduzir a eficiência do gasto público e comprometer investimentos em áreas essenciais (França, 2022).

Diante desse cenário, torna-se evidente que o enfrentamento da corrupção nas contratações públicas exige uma abordagem sistêmica, que combine mecanismos de transparência, governança e controle. A compreensão das tipologias, causas e impactos dessas práticas constitui etapa fundamental para a construção de estratégias eficazes de prevenção, na medida em que permite identificar vulnerabilidades estruturais do sistema e orientar a adoção de mecanismos mais sofisticados de controle e governança.

#### **4 MECANISMOS DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA E INTEGRIDADE NA LEI Nº 14.133/2021**

A Lei n.º 14.133/2021 inaugura um novo paradigma nas contratações públicas ao deslocar o foco do controle meramente procedimental para um modelo estruturado de governança, transparência e gestão de riscos. Trata-se de uma mudança relevante no plano normativo, que busca enfrentar as vulnerabilidades identificadas no regime anterior por meio de instrumentos preventivos e sistêmicos de controle (Justen Filho, 2025).

Nesse contexto, a transparência assume papel central, deixando de ser compreendida apenas como princípio formal para se consolidar como mecanismo ativo de controle e prevenção de irregularidades. A criação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) representa uma das principais inovações da nova legislação, ao permitir a centralização e padronização das informações relativas aos processos licitatórios e contratos administrativos, visando reduzir a assimetria informacional e ampliar as possibilidades de fiscalização por parte dos órgãos de controle e da sociedade (Boechat, 2022).

A jurisprudência recente tem reforçado a obrigatoriedade de divulgação ampla dos atos administrativos relacionados às contratações públicas. Nesse sentido, decisão do Tribunal de Justiça do Paraná reconheceu que a ausência de publicidade integral de estudos técnicos preliminares configura violação aos princípios da transparência e da competitividade, evidenciando a centralidade da publicidade como requisito de validade do processo licitatório (Brasil, 2025). Tal entendimento demonstra que a transparência não se limita à formalidade da divulgação, mas exige efetiva disponibilização de informações relevantes para o controle dos atos administrativos.

Para além da transparência, a nova legislação atribui protagonismo ao planejamento das contratações públicas, estabelecendo a obrigatoriedade de instrumentos como o Plano de Contratações Anual e o Estudo Técnico Preliminar. Esses mecanismos permitem uma visão sistêmica das necessidades administrativas e contribuem para a racionalização dos gastos públicos, reduzindo riscos associados à improvisação e à contratação inadequada.

A governança das contratações públicas, por sua vez, constitui elemento estruturante do novo regime jurídico. Definida como o conjunto de processos e estruturas destinados à direção, monitoramento e avaliação das contratações, a governança desloca a responsabilidade pela integridade do sistema para a alta administração. Essa perspectiva reforça a importância da liderança institucional na implementação de práticas eficientes e éticas, aproximando o modelo brasileiro de padrões internacionais de gestão pública (França, 2022).

Nesse cenário, a gestão de riscos emerge como instrumento essencial para a prevenção de irregularidades. A identificação, análise e mitigação de riscos ao longo do ciclo da contratação pública permitem a adoção de medidas preventivas, reduzindo a probabilidade de ocorrência de fraudes e falhas administrativas. Trata-se de um avanço significativo em relação ao modelo anterior, que privilegiava o controle posterior em detrimento da prevenção (Dias, 2024).

Outro eixo relevante da Lei n.º 14.133/2021 refere-se à incorporação de mecanismos de integridade e compliance nas contratações públicas. A exigência de programas de integridade em contratos de grande vulto, bem como sua utilização como critério de desempate, revela a tentativa do legislador de induzir comportamentos éticos no setor privado. Essa estratégia representa uma forma de regulação indireta, na medida em que incentiva as empresas a adotarem estruturas internas de prevenção à corrupção como condição para participação competitiva no mercado público (Justen Filho, 2025).

Todavia, a concretização desses mecanismos está diretamente relacionada ao grau de maturidade institucional da Administração Pública, especialmente no que concerne à capacitação técnica, à disponibilidade de recursos e à consolidação de estruturas de governança. A ausência de capacitação técnica, a limitação de recursos e a fragilidade das estruturas administrativas podem comprometer a aplicação prática das inovações introduzidas pela nova legislação, reduzindo seu potencial de impacto no combate à corrupção.

Dessarte, observa-se que a Lei n.º 14.133/2021 propõe um modelo normativo baseado na prevenção, na governança e na transparência como instrumentos estruturais de controle. Contudo, a concretização desse modelo exige não apenas a observância formal das normas, mas a incorporação efetiva de práticas administrativas orientadas pela integridade e pela eficiência.

## **5 SISTEMAS DE CONTROLE NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS: CONTROLE INTERNO, EXTERNO E SOCIAL E SUA EFETIVIDADE NO COMBATE À CORRUPÇÃO**

Os sistemas de controle nas contratações públicas constituem elementos essenciais para a garantia da legalidade, da eficiência e da integridade na Administração Pública, desempenhando funções preventivas e corretivas no enfrentamento de irregularidades. No contexto da Lei n.º 14.133/2021, observa-se o fortalecimento de um modelo integrado de controle, que articula as dimensões interna, externa e social, com o objetivo de ampliar a efetividade da fiscalização das contratações públicas (França, 2022).

O controle interno assume papel estratégico nesse sistema, especialmente no que se refere à prevenção de irregularidades. Sua atuação contínua permite a identificação antecipada de riscos e a adoção de medidas corretivas ainda na fase de planejamento e execução contratual, reduzindo a probabilidade de ocorrência de danos ao erário. Nesse sentido, a jurisprudência tem reconhecido a centralidade da gestão de riscos como instrumento de governança, evidenciando a necessidade de institucionalização de práticas preventivas no âmbito dos órgãos públicos (Brasil, 2022).

A transição para um modelo de controle preventivo representa uma das principais inovações da nova legislação, ao deslocar o foco da fiscalização posterior para a atuação antecipada sobre riscos e vulnerabilidades. Tal mudança está diretamente relacionada à incorporação de práticas de governança nas contratações públicas, exigindo maior capacidade técnica e organizacional por parte da Administração Pública (Boechat, 2022).

Por sua vez, o controle externo, exercido sobretudo pelos Tribunais de Contas, desempenha função essencial na responsabilização dos agentes públicos e na fiscalização da correta aplicação dos recursos públicos. Sua atuação não se limita à verificação da legalidade formal dos atos administrativos, abrangendo também a análise da economicidade, da eficiência e da legitimidade das contratações. Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União evidencia o papel relevante dessas instituições na identificação de fraudes e na imposição de sanções, contribuindo para o fortalecimento da integridade no setor público (Brasil, 2022).

Além de sua função sancionatória, o controle externo exerce importante papel pedagógico, ao orientar a Administração Pública quanto às melhores práticas de gestão e promover a uniformização de entendimentos sobre a aplicação da legislação. Essa dimensão contribui para a redução de incertezas e para o aprimoramento contínuo dos processos de contratação (Stroppa, 2022).

A articulação entre controle interno e externo revela-se fundamental para a efetividade do sistema de fiscalização. Todavia, a literatura aponta que a ausência de coordenação entre essas instâncias pode gerar sobreposição de competências, fragmentação institucional e ineficiência na

atuação fiscalizatória. Nesse contexto, a cooperação interinstitucional surge como requisito essencial para a construção de um sistema de controle mais eficaz e integrado (França, 2022).

O modelo das “três linhas de defesa” oferece importante referencial teórico para a compreensão dessa dinâmica. De acordo com esse modelo, a primeira linha corresponde à gestão operacional, responsável pela condução direta das contratações; a segunda linha refere-se às funções de controle interno e gestão de riscos; e a terceira linha é composta pelo controle externo, exercido por instituições independentes. Essa estrutura permite uma atuação complementar e coordenada dos mecanismos de controle, ampliando a capacidade de prevenção e detecção de irregularidades.

O controle social, por sua vez, representa a participação direta da sociedade na fiscalização das contratações públicas, constituindo elemento relevante para o fortalecimento da transparência. Entretanto, a efetividade do controle social enfrenta limitações significativas, decorrentes principalmente da complexidade técnica das informações disponibilizadas e da assimetria informacional entre a Administração Pública e a sociedade. A mera disponibilização de dados não garante, por si só, a participação efetiva dos cidadãos, sendo necessária a adoção de mecanismos que promovam a acessibilidade e a compreensão das informações.

Além disso, a baixa cultura de participação social e a limitada capacidade de mobilização da sociedade civil podem restringir o alcance desse mecanismo de controle, evidenciando a necessidade de políticas públicas voltadas ao fortalecimento da cidadania e da transparência ativa (Boechat, 2022).

Diante desse cenário, verifica-se que a efetividade dos sistemas de controle nas contratações públicas depende não apenas da existência de mecanismos formais, mas da sua integração e da capacidade institucional de operacionalizá-los de forma coordenada. A ausência de capacitação técnica, a limitação de recursos e a fragmentação institucional constituem desafios relevantes para a consolidação de um modelo de controle eficaz.

Assim, a atuação articulada entre controle interno, externo e social revela-se fundamental para o combate à corrupção nas contratações públicas. A consolidação de um sistema integrado de fiscalização, aliado à incorporação de práticas de governança e gestão de riscos, constitui elemento essencial para a construção de uma Administração Pública mais transparente, eficiente e comprometida com o interesse coletivo.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A análise desenvolvida ao longo deste estudo evidencia que a Lei n.º 14.133/2021 representa uma inflexão relevante no regime jurídico das contratações públicas no Brasil, ao incorporar instrumentos voltados à transparência, à governança e à gestão de riscos como elementos estruturais

do processo licitatório. Essa mudança sinaliza a superação progressiva de um modelo centrado no formalismo procedimental em direção a uma lógica orientada pela prevenção de irregularidades e pela eficiência administrativa.

Todavia, a investigação demonstrou que a sofisticação normativa introduzida pela nova legislação não é, por si só, suficiente para assegurar resultados concretos no combate à corrupção. As práticas ilícitas nas contratações públicas revelam-se fenômenos multifatoriais e, frequentemente, estruturais, manifestando-se em diferentes fases do ciclo contratual e adaptando-se às próprias transformações do sistema jurídico. Nesse sentido, a persistência de riscos associados à manipulação do planejamento, à assimetria informacional e à fragilidade institucional indica que o enfrentamento da corrupção exige mais do que aprimoramentos legais.

A hipótese central do trabalho, segundo a qual a efetividade do novo regime jurídico encontra-se diretamente vinculada à capacidade institucional da Administração Pública, foi confirmada. Verificou-se que a eficácia dos mecanismos previstos na Lei n.º 14.133/2021 está associada à internalização e operacionalização de práticas de governança, à integração entre sistemas de controle e ao desenvolvimento de estruturas organizacionais aptas à gestão de riscos. A ausência desses elementos tende a limitar o potencial transformador da norma, mantendo vulnerabilidades históricas do sistema de contratações públicas.

Ademais, constatou-se que a atuação dos sistemas de controle interno, externo e social, embora essencial, enfrenta desafios significativos relacionados à fragmentação institucional, à sobreposição de competências e à limitação de recursos técnicos e humanos. A efetividade do modelo proposto pela nova legislação pressupõe, portanto, uma atuação coordenada e integrada dessas instâncias, conforme sugerido pelo modelo das três linhas de defesa, o que ainda constitui um desafio relevante no contexto brasileiro.

No que se refere ao controle social, verificou-se que sua ampliação, especialmente por meio da transparência ativa e da disponibilização de dados em plataformas digitais, representa avanço importante, mas ainda insuficiente. A efetiva participação da sociedade depende não apenas do acesso à informação, mas também de sua adequada compreensão e utilização, bem como do fortalecimento de uma cultura institucional orientada à transparência.

Diante desse cenário, conclui-se que a Lei n.º 14.133/2021 estabelece condições estruturais relevantes para o aprimoramento do sistema de contratações públicas, ao propor um modelo normativo baseado na prevenção, na governança e na transparência. Entretanto, a concretização desse modelo depende de fatores institucionais, organizacionais e culturais que extrapolam o plano estritamente normativo.

Por fim, do ponto de vista científico, o estudo aponta para a necessidade de aprofundamento de pesquisas empíricas voltadas à avaliação da implementação da nova legislação, especialmente no que se refere à efetividade dos mecanismos de governança e controle na redução de práticas corruptivas. No plano prático, os resultados indicam a importância de políticas públicas voltadas à profissionalização da gestão, ao fortalecimento dos órgãos de controle e à promoção de uma cultura administrativa orientada pela integridade.

## REFERÊNCIAS

BOECHAT, Gabriela. Contratações abertas: uma análise da Lei n.º 14.133/2021 à luz dos princípios de governo aberto. *Revista da CGU*, Brasília, v. 14, n.º 25, 2022.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Decreto n.º 11.129, de 11 de julho de 2022. Regulamenta a Lei nº 12.846/2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2022.

BRASIL. Lei n.º 12.846, de 1 de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas por atos contra a Administração Pública. Brasília, DF: Presidência da República, 2013.

BRASIL. Lei n.º 14.133, de 1 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão n.º 587/2022. Plenário. Relator: Ministro Bruno Dantas. Brasília, 23 mar. 2022. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/jurisprudencia> Acesso em: 28 abr. 2026.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Acre. Processo Administrativo n.º 0100019-44.2022.8.01.0000. Relator: Des. Roberto Barros. Rio Branco, 23 fev. 2022. Disponível em: <https://esaj.tjac.jus.br/esaj/?servico=780000> Acesso em: 28 abr. 2026.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Agravo de Instrumento n.º 0083298-29.2024.8.16.0000. Relator: Marcelo Wallbach Silva. Curitiba, 11 mar. 2025. Disponível em: [www.tjpr.jus.br](http://www.tjpr.jus.br) Acesso em: 15 mar. 2026.

DIAS, Miguel Torres. Nova Lei de Licitações: o papel dos programas de compliance na prevenção e combate à corrupção. Goiânia: PUC-GO, 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025.

FRANÇA, Vilma Gomes de. O papel do controle interno nas contratações públicas à luz da nova Lei de Licitações. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais*, Belo Horizonte, v. 42, n.º 2, 2022.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei n.º 14.133/2021. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2025.

LACERDA, Anne Fonseca Resende; BELTRÃO, Demétrius Amaral. Transparência e publicidade como instrumentos de combate à corrupção nas contratações públicas. *Revista Científica*, v. 29, 2025.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. Fundamentos de metodologia científica. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

SILVA, Valdiram Cassimiro da Rocha et al. A nova Lei de Licitações e Contratos: avanços e lacunas no combate à corrupção. Revista Aracê, v. 7, n.º 6, 2025.

STROPPA, Christianne de Carvalho. O papel dos órgãos de controle nas contratações públicas. Campo de Públicas: conexões e experiências, v. 1, n.º 2, 2022.