



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO
MONOGRAFIA JURÍDICA

**LICITAÇÕES PÚBLICAS E ASSIMETRIA DE INFORMAÇÃO NO BRASIL:
UMA ABORDAGEM JURÍDICO-ECONÔMICA**

ORIENTANDO: CAIO UMAKE NICHIDA
ORIENTADORA: PROF.^a DR.^a FERNANDA DE PAULA FERREIRA MOI

GOIÂNIA-GO
2025

CAIO UMAKE NICHIDA

**LICITAÇÕES PÚBLICAS E ASSIMETRIA DE INFORMAÇÃO NO BRASIL:
UMA ABORDAGEM JURÍDICO-ECONÔMICA**

Monografia Jurídica apresentada à disciplina Trabalho de Curso II, da Escola de Direito, Negócios e Comunicação da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC GOIÁS).
Prof. (a) Orientador (a): Dr.^a Fernanda de Paula Ferreira Moi.

GOIÂNIA-GO
2025

CAIO UMAKE NICHIDA

**LICITAÇÕES PÚBLICAS E ASSIMETRIA DE INFORMAÇÃO NO BRASIL:
UMA ABORDAGEM JURÍDICO-ECONÔMICA**

Data da Defesa: 04 de junho de 2025

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Fernanda de Paula Ferreira Moi
Nota

Examinador Convidado: Prof.: Me. Marcos César Gonçalves de Oliveira
Nota

“Mas ocorre-me agora também em verso dizer alguma coisa, que é ele o que produz paz entre os homens, e no mar bonança, repouso tranquilo de ventos e sono na dor.”

(Platão)

AGRADECIMENTOS

Durante toda a minha vida, fui agraciado pela presença de pessoas que me ajudaram e se dedicaram com todo o amor para que eu pudesse fazer algo que eu, de fato, amasse. Considero muitas as pessoas que me abençoaram durante minha jornada. Brinco que a benção dada em minha vida, não são objetos, nem mesmo momentos específicos, mas as pessoas que compartilham meu dia a dia.

Enfim, o tempo passa, as coisas acontecem e eu a cada vez mais percebo como influenciam positivamente em minha vida. Para começar, meus pais, Cleiber Nichida e Luciana de Moura Umake Nichida. Somente vocês poderiam ter promovido tamanho suporte a mim, não somente durante essa jornada acadêmica, que sabem as dificuldades e gracejos que me foram concedidos. Mas seu amor infinito, que não pode ser questionado, é, principalmente, o que me dá a garra e coragem para enfrentar os novos desafios pessoais e profissionais que me cercam. Sua presença em minha vida demonstra a mim que sempre terei um lar, sempre terei o afeto que nunca poderei dar a ninguém, tampouco conseguirei corresponder. A vocês, serei eternamente grato. A ternura em seus abraços, em seus simples olhares ou falas de conforto me trazem o conforto de que, independentemente da situação em que passemos, sempre poderei voltar ao seu colo. Seu amor não só me dá forças para seguir nessa jornada de incertezas, mas me dá a confiança de que, independentemente dos percalços que me sejam impostos, eu sempre poderei me apoiar em sua rede.

Além de meus pais, faço a menção de meus padrinhos, que me apoiaram e foram uma fonte de apoio desde que me entendo por gente. Graças a Danilo Takeshi Fujioka e Patrícia de Moura Umake, posso enxergar que a escolha do Direito em minha vida foi o caminho para que eu me apresente em minha melhor versão.

Não posso deixar de nomear aqui Ana Laura de Sousa, quem me acompanha desde o ensino médio e Lara Umake Nichida, minha amada irmã, quem sabe que carrego um inestimável amor. Ana Laura, sua presença ilumina minha vida. Traz uma perspectiva ampla sobre as formas das quais o amor aflora na vida. Lara, minha irmã. Você foi o presente inesquecível que eu mais agradeço hoje. Lembro-me como se fosse hoje. Não podia crer que você na vida de nossas famílias seria uma realidade. Sem vocês, essa jornada não seria a mesma. Contribuem de forma inexplicável, de-

monstrando em seus pequenos atos, a grandiosidade em seus corações. O seu companheirismo e sua cumplicidade são a garantia de que sempre terei um braço de apoio, um mar com uma imensidão de calma e paz.

Aos que me acompanham desde o quarto período de minha graduação, mas que parecem que carrego desde o início da vida, Caio César Gomes Werner, Tácito Lucas Castro da Gama Leite, Pedro Heitor de Aquino e Vítor Gabriel Alves Fidelis. Seu suporte e suas amizades trouxeram a mim momentos inesquecíveis. Dou graças a vocês por fazer essa faculdade de modo a não me arrepender de nada que fiz. Sempre fizemos e sempre faremos as coisas com o afinho que só nós conhecemos.

À minha orientadora, Fernanda de Paula Ferreira Moi, a senhora é uma referência por um motivo. Ter a oportunidade de ser orientado pela Dr.^a concede a mim uma experiência acadêmica única, nutrindo o sentimento de curiosidade e fazendo a melhor orientação possível para que esse trabalho tivesse a atenção necessária para que fosse digna dessa apresentação.

Aos amigos que me agradeceram com materiais e conhecimentos indispensáveis para a elaboração desse Trabalho de Conclusão de Curso, Homero Silva Neto, Luiz Felipe Fleury Calaça e Wilmar Fernandes Vieira Neto, devo esse trabalho à sua excelência. Sem a colaboração e apoio da melhor equipe me proporcionaram a melhor experiência possível redigindo o presente trabalho. Hoje posso afirmar que não há lugar em que eu seria mais orgulhoso de poder fazer parte.

Seria impossível terminar os agradecimentos sem mencionar aqui aqueles que foram, de fato, meus segundos pais. Posso dizer que fui criado por meus avós, ao passar tanto tempo com vocês, tanto aprendi, com sua ternura e sua dedicação. Teruco Togo Nichida, a ternura em seu abraço me demonstra o amor que colocou quando cuidou de mim. As tardes que pude passar junto a você, estarão guardadas em minha alma. Àqueles que, apesar de não estarem mais nesse plano físico, ainda permanecem não só em minhas lembranças, mas eternamente em meu coração, Geracy de Moura Umake e Jorge Umake, sua partida foi repentina e a dor foi e ainda é indescritível. Dedico este trabalho a vocês, a quem eu mais gostaria de apresentar. Sem vocês eu não seria eu. Minha eterna gratidão. O amor de vocês sempre permanecerá em minha vida.

RESUMO

A pesquisa analisou os efeitos da assimetria informacional nos processos licitatórios sob a ótica da Análise Econômica do Direito, com ênfase na relação entre o acesso desigual à informação, a eficiência das contratações públicas e a aplicação do sigilo orçamentário. Utilizou-se o método dedutivo e abordagem bibliográfica para investigar de que forma o controle da informação influenciou distorções como seleção adversa e risco moral, comprometendo a isonomia entre os licitantes e a eficiência dos contratos administrativos. Considerou-se a informação como ativo econômico estratégico, cuja assimetria rompeu a paridade entre os agentes, afetando a transparência e favorecendo condutas oportunistas. A análise do sigilo orçamentário, previsto na Lei n.º 14.133/2021, revelou que, embora criado para proteger o erário e evitar conluíus, seu uso inadequado afastou competidores qualificados e beneficiou agentes inidôneos. Concluiu-se que o equilíbrio entre publicidade e sigilo mostrou-se essencial à conformidade dos certames com os princípios constitucionais da Administração Pública. A pesquisa recomendou a adoção de mecanismos como a transparência seletiva e o fortalecimento das práticas de gestão e fiscalização para mitigar os impactos da assimetria informacional, contribuindo assim para o aprimoramento da eficiência, racionalidade e justiça nos contratos públicos.

Palavras-chave: Assimetria informacional; Licitações públicas; Sigilo orçamentário; Análise Econômica do Direito; Eficiência contratual.

ABSTRACT

The research analyzed the effects of informational asymmetry in public procurement processes from the perspective of Law and Economics, emphasizing the relationship between unequal access to information, the efficiency of public contracting, and the application of budget secrecy. A deductive method and bibliographic approach were used to investigate how information control influenced distortions such as adverse selection and moral hazard, compromising fairness among bidders and the efficiency of administrative contracts. Information was considered a strategic economic asset, and its asymmetry disrupted the balance between agents, affecting transparency and encouraging opportunistic behavior. The analysis of budget secrecy, as established by Law No. 14,133/2021, revealed that although it was designed to protect public funds and prevent collusion, its improper application drove away qualified competitors and favored unfit or less reputable firms. It was concluded that the balance between transparency and secrecy was essential for ensuring that procurement processes complied with the constitutional principles of Public Administration. The study recommended adopting mechanisms such as selective transparency and improving management and oversight practices to mitigate the negative effects of informational asymmetry, thereby contributing to enhanced efficiency, rationality, and fairness in public contracts.

Keywords: Informational asymmetry; Public procurement; Budget secrecy; Law and Economics; Contractual efficiency.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1. A ASSIMETRIA DE INFORMAÇÕES	12
1.1 CONCEITUAÇÕES.....	12
1.1.1 Informações privadas.....	13
1.1.2 Diferentes informações.....	14
1.1.3 Assimetria de informação como falta de informação perfeita.....	15
1.1.4 Informações ocultas que levam ao oportunismo pré ou pós-contratual.....	16
1.1.5 O impacto da informação.....	17
1.2 O VALOR DA INFORMAÇÃO.....	18
2. INFERÊNCIAS DA ASSIMETRIA DE INFORMAÇÕES NO PROCESSO LICITATÓRIO	20
2.1 O PROCESSO LICITATÓRIO.....	22
2.2 A SELEÇÃO ADVERSA.....	24
2.3 O RISCO MORAL.....	26
3. ORÇAMENTO SIGILOSO	29
3.1 APLICAÇÃO PRÁTICA DA ASSIMETRIA DE INFORMAÇÕES DECORRENTES DOS ASPECTOS INFORMACIONAIS.....	32
3.2 FUNDAMENTAÇÃO À SUA VIGENTE APLICAÇÃO.....	36
3.3 A IMPORTÂNCIA DO ORÇAMENTO SIGILOSO PARA OS PROCESSOS LICITATÓRIOS.....	38
CONCLUSÃO	42
REFERÊNCIAS	44

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objeto a análise da assimetria da informação nos processos licitatórios brasileiros, sob a perspectiva da Análise Econômica do Direito (AED). A pesquisa parte do entendimento de que a informação constitui um ativo estratégico e essencial para a racionalidade das decisões econômicas no âmbito das contratações públicas, sendo sua distribuição desigual um dos principais fatores de ineficiência, distorção e potencial risco à isonomia e à moralidade administrativa.

O objetivo geral consiste em analisar os impactos jurídico-econômicos da assimetria informacional nas licitações públicas, com atenção especial ao uso do orçamento sigiloso, previsto na Lei n.º 14.133/2021. Especificamente, busca-se compreender os efeitos da seleção adversa e do risco moral decorrentes da distribuição desigual da informação entre os agentes participantes, bem como avaliar se a aplicação do sigilo orçamentário contribui para mitigar ou agravar esses efeitos.

A pesquisa se fundamenta no seguinte problema: de que maneira a assimetria da informação nos processos licitatórios compromete a transparência e a justiça, favorecendo práticas corruptas? Em complemento, questiona-se: como a manutenção do sigilo orçamentário pode resultar em seleção adversa e afetar a eficiência das licitações públicas?

Como referencial teórico, o estudo se apoia em autores como Bradson Camelo, Ronny Charles L. de Torres e Marcos Nóbrega, que articulam a lógica econômica da informação às normas licitatórias, além de Friedrich Hayek, cuja teoria do conhecimento disperso permite compreender os limites da informação perfeita em ambientes institucionais complexos. A análise também se ampara nos comentários de Marçal Justen Filho sobre a admissibilidade constitucional do sigilo em determinadas fases do processo licitatório.

A estrutura do trabalho distribui-se em três capítulos principais. O primeiro capítulo apresenta a assimetria de informações e discute o valor da informação na lógica da AED por meio das diversas teorias econômicas aplicáveis ao direito. O segundo capítulo aborda as inferências da assimetria informacional nos processos licitatórios, tratando do funcionamento dos certames e das distorções provocadas pelo

risco moral e pela seleção adversa. O terceiro capítulo é dedicado ao orçamento sigiloso, analisando sua base normativa, sua aplicação prática e os efeitos da assimetria informacional sobre esse instrumento. Ao final, são apresentadas as conclusões do estudo e propostas para o aprimoramento dos mecanismos de controle e transparência.

O método utilizado é o analítico-dedutivo, partindo de premissas gerais sobre a racionalidade econômica da informação para alcançar conclusões aplicadas ao contexto normativo das licitações públicas. A abordagem metodológica adotada é bibliográfica, por meio da análise de doutrinas jurídicas e econômicas, artigos acadêmicos e legislações pertinentes, a fim de construir uma visão crítica e interdisciplinar sobre o tema.

1. A ASSIMETRIA DE INFORMAÇÕES

Na contemporaneidade, é notória a crescente relevância atribuída ao ativo informacional em todas as dimensões da vida sociopolítica. Essa valorização sem precedentes consolida-se como elemento basilar tanto na esfera jurídico-contratual quanto na dinâmica dos ambientes empresariais competitivos. Tal fenômeno decorre da imprescindibilidade de se estabelecer critérios estratégicos para o gerenciamento do fluxo informacional, determinando quais dados serão compartilhados, por quais agentes e em quais circunstâncias específicas, visando à otimização dos processos decisórios.

Na promoção desse instituto, as partes tornam-se os detentores de decisões próprias, que, à medida da informação que lhes convém, poderão medir o teor de suas decisões, podendo prejudicar a outra parte da relação negocial. Contudo, a detenção pode ser instrumento de importante fator, ao promover-se a concessão dessas informações somente àqueles que são capacitados a garantir a melhor decisão estratégica a ser tomada.

Como é possível averiguar, ao tratar da detenção de informações em um teor genérico, a inferência do tema sobre uma ampla gama de áreas é inequívoca à medida que essas informações podem ser utilizadas em qualquer contexto social, não se abstendo ao ambiente jurídico-negocial. Contudo, na presente pesquisa, serão analisadas questões voltadas ao teor jurídico, negocial e social.

1.1 CONCEITUAÇÕES

Observa-se que as informações podem ser interpretadas como bens econômicos, os quais podem ser manipulados em quaisquer relações contratuais. É nesse pretexto que nasce a Assimetria Informacional, sendo ela “a condição em que uma parte em uma relação tem mais, ou melhor informação que outra” (Akerlof, 1970).

Akerlof elabora seu conceito na construção lógica do conhecimento do valor real de um produto em comparação ao valor que pode ser atribuído.

An asymmetry in available information has developed: for the sellers now have more knowledge about the quality of a car than the buyer. But good cars and bad cars must still sell at the same price — since it is impossible for a buyer to tell the difference between a good and a bad car.” Akerlof, G. A. 1970. The

market for lemons: Quality uncertainty and the market mechanism. Quarterly Journal of Economics, p. 488-500.¹

Essa construção lógica elaborada por Akerlof introduz a noção de que o conhecimento sobre determinado fato pode desbalancear uma relação negocial à medida que um ente pode manipular e dar o valor que bem entender à medida que a outra parte não tenha o conhecimento necessário para promover seu próprio juízo de valor sobre esse bem.

Todavia, a assimetria informacional pode ser identificada de diversas maneiras diferentes, influenciando em diversas formas, sendo elas: **(i)** Informações Privadas; **(ii)** Diferentes Informações; **(iii)** Informações Ocultas que Levam ao Oportunismo Pré ou Pós-Contratual; **(iv)** Assimetria de Informação como Falta de Informação Perfeita; e **(v)** O Impacto da Informação, as quais serão abordadas.

1.1.1 Informações privadas

No âmbito negocial é de comum identificação a proteção de informações sensíveis, sendo essas, devidamente protegidas legalmente. Ademais, “por conta da privacidade de algumas informações, a assimetria informacional cresce entre aqueles que seguram a informação e aqueles que podem, potencialmente, promover melhores decisões caso esses o tenha” (Connelly, Certo, Urekabd & Reutzell, 2011, p. 42). Contudo, essa é uma perspectiva extensiva, a qual se pode aplicar em quaisquer meios, sem a obtenção de um parâmetro de onde seria melhor aplicado.

Ademais, com o natural condicionamento da qualidade ou capacidade do detentor da informação de obter e utilizar-se delas, a assimetria informacional pode gerar um desbalanceamento significativo nas negociações. Isso ocorre porque o detentor da informação possui vantagem estratégica ao tomar decisões que podem não ser completamente compreendidas ou previstas pela outra parte. Esse cenário é especialmente crítico quando há uma relação de dependência econômica ou jurídica entre os envolvidos, como ocorre frequentemente em contratos públicos ou processos licitatórios. Nesse contexto, a falta de transparência e o acesso desigual à

¹ “Uma assimetria na informação disponível foi desenvolvida: os vendedores agora possuem mais conhecimento sobre a qualidade de um carro do que os compradores. No entanto, carros bons e ruins ainda precisam ser vendidos pelo mesmo preço, já que é impossível para o comprador distinguir entre um carro bom e um ruim.” (Tradução nossa)

informação podem comprometer a eficiência, a competitividade e a justiça do processo, exigindo o desenvolvimento de mecanismos regulatórios e metodológicos para mitigar tais efeitos.

Richard Makadok exemplifica esse fenômeno ao afirmar:

“Information asymmetry theories are based on differences in the ability to assess the value of either inputs or outputs. Some market participants may have better information than others about the value-in-use of the goods, services, or resources they trade with one another.” Makadok, R. 2011. Invited editorial: The four theories of profit and their joint effects. *Journal of Management*, p. 1316-1334.²

Aglutinando as informações ponderadas, é possível concluir que a privação da informação nada mais é do que uma ferramenta competitiva para uma parte garantir uma vantagem competitiva em um cenário negocial.

1.1.2 Diferentes informações

A diferença informacional pode ser elaborada de modo restritivo, conforme Stiglitz (2002, p. 469), como uma condição na qual “pessoas diferentes sabem coisas diferentes”. Essa descrição inicial foi ampliada por Schmidt e Keil (2013, p. 214), ao afirmarem que “a informação não é distribuída de maneira homogênea no mercado... nem o acesso a informações relevantes está aberto a todas as empresas”. De maneira semelhante, Semadeni e Anderson (2010, p. 1175) destacam que a “alta assimetria de informação (surge) quando os atores de mercado possuem diferentes e desiguais estoques de conhecimento sobre o mercado”, enquanto Hambrick e Mason (1984, p. 390) ressaltam que tal fenômeno está presente em todas as relações de troca.

Contudo, no processo de tomada de decisão estratégica, essas assimetrias se intensificam. Cada membro de uma equipe decisória estratégica contribui com perspectivas distintas, conhecimentos especializados, valores, prioridades e objetivos que são difíceis de serem completamente conhecidos pelos demais membros da equipe.

A aplicação dessa abordagem à assimetria de informação foi evidenciada em diversos contextos, como nas redes de capital de risco e alianças estratégi-

² “As teorias da assimetria de informação baseiam-se nas diferenças na capacidade de avaliar o valor de insumos ou produtos. Alguns participantes do mercado podem ter informações melhores do que outros sobre o valor de uso dos bens, serviços ou recursos que negociam entre si.”

cas (Ozmel, Reuer e Gulati, 2013), nas parcerias estratégicas (S. Park, Chen e Galagher, 2002) e nas relações entre equipes de alta administração e seus gestores intermediários e de nível inferior (Afuah e Tucci, 2012; Sirmon, Hitt e Ireland, 2007). Além disso, a assimetria também se manifesta nas interações entre gestores e analistas (Washburn e Bromiley, 2014) e em relações de confiança (Schoorman, Mayer e Davis, 2007), bem como em situações onde “sinais de mercado confiáveis estão ausentes... e status e reputação preenchem as lacunas” (Galaskiewicz, Bielefeld e Dowell, 2006, p. 345).

Sob a ótica jurídica, a assimetria de informação é particularmente relevante para as relações contratuais e negociais, ao afetar diretamente a isonomia entre as partes e pode levar a desequilíbrios que comprometem a boa-fé objetiva e o equilíbrio contratual, princípios fundamentais consagrados no ordenamento jurídico brasileiro (artigos 421 e 422 do atual Código Civil Brasileiro). Em processos licitatórios, por exemplo, a assimetria informacional pode dificultar a igualdade de condições entre os concorrentes, em afronta ao princípio da transparência e à garantia constitucional de tratamento isonômico (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal da República Brasileira), além das diretrizes previstas na Lei n.º 14.133/2021. Assim, mitigar as desigualdades de acesso à informação é essencial para assegurar o pleno funcionamento do mercado e a legitimidade das decisões estratégicas e contratuais.

1.1.3 Assimetria de informação como falta de informação perfeita

Conceituado anteriormente, a assimetria informacional, por Akerlof, é a condição em que uma parte em uma relação tem mais ou melhor informação que outra. Ao debruçar-se sobre o texto, infere-se que o fenômeno em estudo não se limita à falta de informação, mas sim por uma incongruência entre as informações que uma parte tem e aquilo que essa parte repassa à outra.

Nesse sentido, Stigler (1961) compara aqueles compradores que se encontram em posição de prejuízo informacional, e os detentores da informação, no caso do exemplo utilizado pelo autor, os vendedores privilegiados, com suas estratégias para acumular ou disseminar essas informações.

Em complemento, Akerlof (1970) descreve como a informação incompleta e assimétrica distribuída entre as partes de uma transação afetaria o compor-

tamento do vendedor e do comprador. Desse modo, é demonstrado que a distribuição incompleta e desigual de informações entre as partes de uma transação gera distorções como seleção adversa e comportamento oportunista, afetando as interações entre os compradores e vendedores nos mercados ativos.

Já Spence (1973) apresenta a teoria de sinais de informação, na qual aqueles detentores das informações podem utilizar de atributos visíveis e custosos para sinalizar as qualidades não observáveis do objeto essencial do vínculo negocial, colaborando com aqueles que não detém o bel conhecimento desse vínculo.

Essa abordagem encontra aplicações práticas em diferentes contextos de mercado. Por exemplo, no caso de aquisições alavancadas, Fox e Marcus (1992, p. 68) destacam que:

seja devido ao desempenho insatisfatório do gestor, à assimetria de informação ou à miopia do mercado de capitais, uma aquisição hostil ameaça a segurança do emprego e o valor do capital humano do gestor

Em economias emergentes, empresas frequentemente enfrentam altos custos de transação decorrentes de assimetrias informacionais, fraudes contratuais e disputas, além de financiamentos ineficientes (Luo & Chung, 2005). Outras aplicações incluem a seleção de parceiros de joint ventures (Reuer & Koza, 2000), políticas salariais acadêmicas (Gomez-Mejia & Balkin, 1992), monitoramento de CEOs (Kerr & Kren, 1992), sigilo salarial (Belogolovsky & Bamberger, 2014) e a atuação de empresas em mercados internacionais (Kim & Jensen, 2014).

Nesse matiz, as conceituações elaboradas pelos autores mencionados neste subtópico compreendem, quando sintetizados em uma única ideia, quais os desafios da assimetria informacional e como os sinais de mercado atuam como mecanismos para deter o uso indevido da informação nessa condição.

1.1.4 Informações ocultas que levam ao oportunismo pré ou pós-contratual

Como possível averiguar perante as informações acima expostas, cinge-se que a ausência das informações em uma relação pode prejudicar uma parte. Esse fenômeno pode levar ao oportunismo pré ou pós-contratual à medida que esses comportamentos oportunistas influenciam a assinatura de contratos ou outras medidas jurídicas-negociais.

Essa aplicação poderá resultar em dois possíveis cenários: a da “seleção adversa”, quando o impacto ocorre antes do ponto nevrálgico do teor negocial, e o do “risco moral”, quando identificada a ocorrência após firmada a vertente relação.

Relativo à “seleção adversa”, Vanhaverbeke, Duysters & Noorderhaven, destacam que as informações providas por determinada parte, que detém um conhecimento específico e necessário para ser possível realizar um juízo de valor sobre o objeto negociado, pode fornecê-la tendenciosamente, beneficiando a si, promovendo a ocorrência do fenômeno aqui discutido.

Noutro ponto, Gomez-Mejia, Nunez-Nickel e Gutierrez assentam que constatada a seleção adversa no início da relação negocial, quando ainda não havia a possibilidade da parte prejudicada de obter o conhecimento, acabar por cair sobre o “risco moral”. Esse fenômeno ocorre quando a assimetria informacional, somada ao incentivo contratual, favorece condutas oportunistas após a assinatura do contrato.

1.1.5 O impacto da informação

Williamson (1975), em sua estrutura de “falhas organizacionais”, descreveu a assimetria de informação como fonte de custos de transação, introduzindo o conceito de “impacto informacional” (*information impactedness*). Em sua obra, é conduzida sobre a lógica de que o aumento dos custos de busca, monitoramento e vinculação entre as partes, acarreta dificuldade sobre a paridade de informações, promovendo o incentivo a comportamentos oportunistas. Desse modo, o alcance à paridade é evidentemente oneroso à medida que há uma parte com menor ou pior conhecimento, levando-os a situações de vulnerabilidade no ambiente de mercado.

Nesse contexto, Balakrishnan e Koza (1993) sugerem que as assimetrias informacionais aumentam os custos de transação entre potenciais parceiros de negócios, incentivando-os a formar alianças em vez de adotar soluções de mercado ou hierárquicas (como fusões ou aquisições). Hennart (1993), por sua vez, propõe a teoria do “meio inchado” (*swollen middle*), segundo a qual as alianças permitem reduzir os custos baseados na assimetria informacional, economizando em buscas contínuas e despesas de vinculação associadas a transações de mercado, enquanto

limitam os investimentos especializados e custos de retirada associados à governança hierárquica. Sob essa perspectiva, as alianças otimizam o valor das transações ao minimizar os custos associados à assimetria de informação (Reuer & Koza, 2000).

Outras aplicações incluem os trabalhos de Argyres e Zenger (2012), bem como estudos de Feldman e colaboradores sobre o papel dos analistas na interpretação de desinvestimentos e desmembramentos corporativos (Feldman, 2016; Feldman, Gilson & Villalonga, 2014).

1.2 O VALOR DA INFORMAÇÃO

O papel central da informação no cenário contemporâneo se reflete tanto na dimensão estratégica quanto na operacional das organizações e relações jurídicas. Como Sun Tzu (2007, p. 128) ilustra em *A Arte da Guerra*, “o conhecimento prévio permite antever o desenrolar de uma guerra”. Essa premissa, aplicada ao ambiente negocial e jurídico, revela que a informação é mais do que um recurso; é um ativo estratégico cuja valoração depende de sua capacidade de impactar as decisões e resultados.

Conceituar o “valor da informação” exige a transcendência da análise etimológica do termo. Originado do latim *valore*, o conceito de valor alude a um poder de influência, aqui entendido como a habilidade da informação de antecipar cenários, mitigar incertezas e direcionar escolhas para resultados mais eficazes. Essa perspectiva é particularmente relevante no âmbito jurídico-negocial, onde a informação é o substrato que alicerça decisões racionais e justas. Segundo Saloojee *et al.* (2007), o valor da informação em organizações está intrinsecamente ligado à adaptação às mudanças, à estabilidade das operações e à qualidade dos serviços prestados, configurando um ciclo virtuoso de competitividade e eficiência.

No entanto, o valor da informação não se limita ao suporte técnico ou à execução de tarefas rotineiras. Conforme Earl e Feeny (1994, p. 33 – 39), sua relevância estratégica reside em sua capacidade de alinhar a gestão organizacional às demandas de mercado, viabilizando mudanças estruturais que ampliam a competitividade. Esse alinhamento é fundamental para a sobrevivência das organizações em mercados dinâmicos, permitindo que a informação seja um elemento diferenciador em estratégias de redução de custos, inovação e melhoria contínua. Davenport

(1995, p. 5), ao tratar da reengenharia de processos, destaca a informação como o ponto de inflexão para a criação de “novas formas de trabalho”, reforçando sua centralidade no desenvolvimento organizacional.

Apesar desse reconhecimento, persiste a dificuldade em quantificar o impacto da informação. Saloojee et al. (2007) aponta que a gestão da informação enfrenta o desafio de equilibrar custos diretos com benefícios frequentemente intangíveis, uma problemática também destacada por Ward, Taylor e Bond (1996). Embora metodologias tradicionais como ROI (*Return on Investment*³) e CBA (*Cost-Benefit Analysis*)⁴ forneçam fundamentos sólidos para avaliar benefícios tangíveis, elas são insuficientes para capturar a complexidade inerente aos benefícios intangíveis da informação, como a melhora na tomada de decisões ou a construção de confiança organizacional (Molina, 2003).

Essa lacuna exige o desenvolvimento de abordagens integrativas, que combinem métricas financeiras com análises qualitativas. Fulton (2004) ressalta que o valor da informação deve ser expresso em termos de resultados organizacionais mensuráveis, como aumento de eficiência, redução de custos e capacidade de inovação. Para isso, torna-se indispensável que a gestão da informação seja conduzida de forma holística, incorporando estratégias que maximizem seu impacto por meio de alinhamentos internos e externos.

No âmbito jurídico, a informação transcende sua função como recurso passivo e assume papel ativo na garantia de princípios fundamentais, como a boa-fé, o equilíbrio contratual e a isonomia (artigos 421 e 422 do Código Civil Brasileiro⁵). A assimetria informacional, quando não mitigada, compromete esses princípios, criando um cenário de desigualdade que afeta tanto a equidade das negociações quanto a eficiência do mercado. Nesse sentido, o valor da informação não reside somente em sua existência, mas na sua acessibilidade e utilização ética.

O conceito de “impacto informacional”, introduzido por Williamson, reforça que a assimetria de informações pode levar a custos de transação elevados e comportamentos oportunistas, prejudicando a eficácia das relações negociais. Para mitigar esses riscos, Balakrishnan e Koza (1993) sugerem que a adoção de parcerias

³ *Return on Investment* - “Retorno sobre investimentos”.

⁴ *Cost-Benefit Analysis* - “Análise do Custo-Benefício”.

⁵ Art. 421. A liberdade contratual será exercida nos limites da função social do contrato.

Art. 422. Os contratantes são obrigados a guardar, assim na conclusão do contrato, como em sua execução, os princípios de probidade e boa-fé.

estratégicas ou governança colaborativa pode otimizar os custos associados à assimetria, promovendo um ambiente de maior confiança e previsibilidade.

Nesse sentir, o valor da informação reside na sua capacidade de reduzir incertezas e criar vantagens estratégicas sustentáveis. No entanto, essa potencialidade só se concretiza plenamente quando há estruturas que assegurem sua equidade, acessibilidade e alinhamento aos objetivos organizacionais e jurídicos. Nesse sentido, a informação não é somente um ativo econômico, mas um pilar essencial da legitimidade e da justiça nas relações humanas e institucionais.

2. INFERÊNCIAS DA ASSIMETRIA DE INFORMAÇÕES NO PROCESSO LICITATÓRIO

Ao se tratar de um tema que possui uma natureza que transita entre os ramos do Direito Privado e do Direito Público, faz-se necessário realizar uma digressão sobre as diferenças intrínsecas à matéria, quando identificado que o âmbito contratual decorre de relações privadas entre duas partes.

Relativo a tais diferenciações, faz-se necessária a identificação do objeto regido por cada um dos mencionados ramos.

Inicia-se: para a melhor compreensão, o Direito Público decorre quando da identificação dos interesses estatais e sociais, promovendo a origem do Direito Público Interno e as relações entre os Estados Soberanos e as Atividades Individuais no plano internacional.

Já o Direito Privado, conforme elucidação promovida por Helly Lopes de Meirelles (2004, p. 38), “tutela predominantemente os interesses individuais, de modo a assegurar a coexistência das pessoas em sociedade e a fruição de seus bens”. Essa divergência poderá decorrer tanto de relações de indivíduo entre indivíduo quanto da relação Estado e indivíduo.

A Assimetria Informacional, como fenômeno econômico-contratual, surge como motivador de novas regulações vinculando ao seu cerne conceitual, tanto ao Direito Público, quanto ao Direito Privado, à medida que serão tuteladas a totalidade das relações contratuais.

No teor dos Contratos Administrativos, a Assimetria Informacional não se diferencia daqueles oriundos de relações estritamente privadas. À medida que

relações contratuais surgem, as informações derivadas dele também são indispensáveis objetos de análise.

Decorrente da subordinação negocial das relações contratuais sobre as informações que surgem em decorrência da matéria tratada, cinge-se que as Assimetrias Informativas têm o potencial de inferir de modo a prejudicar a uma das partes. A essa baila, é possível asseverar, ainda, que no contexto das contratações públicas tal fenômeno torna-se ainda mais gravoso, à medida que contraria aos princípios que a Administração Pública é subordinada.

Consectário ao teor das contratações públicas, destaca-se que as informações, à medida que são o objeto essencial da análise contratual, faz com que essa disparidade perfaz na divergência principiológica da Administração Pública, destacando-se na inferência sobre a transparência e a eficiência, nas licitações públicas. Por transparência e eficiência, Freitas (2009) aduz:

A transparência dos atos da administração pública desperta sempre interesse geral. E não é sem razão. O cidadão comum, à exceção de um alienado ou de um excluído social, quer saber o que se passa no interior dos órgãos públicos. Está absolutamente certo, pois é ele que, com os tributos, alimenta a máquina administrativa.

Não será demais lembrar que, no Brasil, o acesso às informações dos órgãos públicos é garantido pela Constituição Federal (artigo 5º, incisos XIV e XXXIII) e pela Lei (9.784/1999, artigo 2º, § único, inc. V). O direito à informação não se restringe ao que consta nas repartições públicas, mas também na obrigação do Estado em produzir a informação, quando inexistente.

Por que é assim? A resposta é simples: quanto maior a transparência, maior o controle social e menor a probabilidade de arbitrariedade e corrupção.

O próprio mercado, portanto, cria novas possibilidades de solução contra essa desarrazoada disparidade entre as partes da relação contratual, com mecanismos que buscam padronizar e garantir a paridade sobre o acesso às informações que são do objeto contratual. Os mecanismos que aqui se faz referência, consideram sempre a garantia de uma equalização das partes em uma relação contratual à medida que essas partes, que possuem relação entre si, não se prejudiquem.

Diante da natureza híbrida do tema, que transita entre o Direito Público e o Direito Privado, torna-se imperioso reconhecer que a assimetria informacional emerge como fenômeno crítico nas relações contratuais, demandando regulação específica para mitigar seus efeitos desequilibradores. Enquanto o Direito Público prioriza interesses coletivos e a atuação estatal pautada em princípios como legalidade

e impessoalidade (Constituição Federal, art. 37), o Direito Privado, conforme destacado por Hely Lopes Meirelles, focaliza a autonomia da vontade e a proteção de interesses individuais, garantindo a coexistência harmônica em sociedade.

Nos contratos administrativos, a assimetria informacional assume contornos ainda mais complexos, pois, embora derivem de relações público-privadas, submetem-se a princípios constitucionais como moralidade e eficiência (CF, art. 37, *caput*), que demandam transparência absoluta. A disparidade no acesso a informações essenciais não somente viola tais princípios, mas também compromete a competitividade das licitações e a economicidade do gasto público, gerando ineficiência *lato sensu*.

Nesse cenário, mecanismos regulatórios — como a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) e cláusulas de transparência ativa em editais — surgem como soluções para equilibrar as relações contratuais. Tais instrumentos padronizam o fluxo informacional, assegurando que todas as partes tenham acesso equânime aos dados relevantes, tal como exigido pela função social do contrato (Código Civil, art. 421) e pela boa-fé objetiva (Código de Defesa do Consumidor, art. 4º, III).

Portanto, a identificação da origem e possíveis meios de superação das Assimetrias Informacionais, exige uma articulação entre o Direito Público e Privado, de modo compreender e medir as inferências que esse fenômeno cria. Tal sinergia possibilita que o cumprimento estratégico contratual crie moldes que visam a integralidade do respeito de toda a base principiológica que é imposta à Administração Pública.

2.1 O PROCESSO LICITATÓRIO

A evolução normativa busca a garantia de que as normas correspondem aos interesses da Administração Pública. Todavia, a Assimetria Informacional ainda persiste como um obstáculo à assecuração do integral cumprimento dos princípios da Administração Pública. Desde o Decreto Imperial de 1862, a falta de transparência nos editais e a concentração de informações estratégicas em agentes específicos geram distorções, tais como o favorecimento de empresas e o superfaturamento.

Atualmente, regida pela Lei n.º 14.133/2021, a Licitação é uma modalidade de contratação de obras, serviços, compras e alienações por parte da Administração Pública, tendo em seu escopo, a busca da proposta mais vantajosa para o contrato ou aquisição. A busca pela proposta mais vantajosa, portanto, é feita pelo incentivo à concorrência, criando um ambiente em que se amplia a disputa entre os participantes.

Essa tem sido a natureza das licitações desde sua origem histórica, decorrente de todo o seu desenvolvimento durante seu lapso histórico no Brasil, desde o Brasil Império, sendo esse um resultado da busca das arrematações de serviços do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas.

Tal cotejo ao histórico licitatório faz-se necessário para que se compreenda qual de fato foi o objetivo das Licitações e como o seu desenvolvimento trouxe inovações e melhorias em que buscavam cumprir e atender às exigências principiológicas da Administração Pública a partir da Constituição da República Federativa de 1988.

Dada a sensibilidade das informações envolvidas nas contratações públicas, a Lei n.º 14.133/2021 consagrou mecanismos de proteção ao interesse público, tais como a obrigatoriedade da presença de planilhas de custos detalhados (art. 26, §2º) e a publicidade integral de editais (art. 39). Entretanto, para que esses mecanismos atinjam a eficiência normativa necessária, faz-se a fiscalização indispensável, ainda que precise de superar o desafio da presença do sigilo orçamentário.

O processo licitatório no Brasil, moldado por mais de 160 anos de evolução legislativa — do Decreto Imperial n.º 2.926/1862 à Lei n.º 14.133/2021 —, reflete um esforço contínuo para equilibrar eficiência, transparência e competitividade. No entanto, a assimetria informacional persiste como um desafio estrutural, comprometendo a equidade entre os participantes e a economicidade do gasto público.

A legislação atual, embora inovadora ao instituir mecanismos como a publicidade integral de editais (art. 39) e a padronização de planilhas de custos (art. 26), ainda enfrenta obstáculos práticos. O sigilo orçamentário, por exemplo, muitas vezes justificado por questões estratégicas, acaba por reproduzir ciclos de seleção adversa, nos quais empresas com acesso privilegiado a informações detêm vantagem indevida. Todavia, o próprio sigilo orçamentário surge como um instrumento

com a finalidade de mitigar a corrupção em meio aos procedimentos licitatórios, demonstrando que, apesar de instituído com uma nobre finalidade, traz consigo o risco de se esmaecer nos vultuosos defeitos da assimetria informacional.

Em síntese, o processo licitatório brasileiro carrega em seu DNA a tensão entre a proteção de informações sensíveis e a necessidade de transparência. A Lei 14.133/2021 representa um passo importante, mas sua plena eficácia exigirá não somente ajustes normativos, mas uma mudança cultural na gestão pública, priorizando a *accountability* (atos de prestação de contas os quais asseguram a finalidade do uso dos recursos públicos) e a participação social como antídotos contra a corrupção e a ineficiência.

2.2 A SELEÇÃO ADVERSA

No teor dos próprios princípios oriundos da Administração Pública, surge o fenômeno da Seleção Adversa. É possível identificar esse fenômeno à medida que os processos licitatórios ocorrem, de modo a deliberar e a garantir que todas as empresas licitantes possam participar do certame. Desse modo, para melhor compreensão, prossegue-se com as definições que a obra “Análise Econômica das Licitações e Contratos de Acordo com a Lei n.º 14.133/2021”, apresenta sobre cada instituto oriundo das licitações.

A seleção adversa poderá ocorrer em duas situações distintas, podendo se apresentar quando o licitante não possui a capacidade técnico-econômica necessária para auferir a capacidade para o cumprimento contratual, comprometendo a eficiência da prestação. Outro contexto passível de identificação decorre de momentos em que um ente público é um histórico de mau pagador ou tem alto nível de corrupção e, assim, os melhores licitantes escolhem não participar do certame. A ausência das melhores empresas licitantes dos certames é um atesto para a própria derrocada, ignorando-se fundamentalmente os princípios que concernem à Administração Pública.

Já se arrazoando da impossível projeção sobre situações em que se projeta a ênfase de um determinado certame à redução não razoável dos preços, as empresas licitantes não deixam de participar. Contudo, os contratos tornam-se inexecutáveis, resultando na frustração contratual e na eventual inexecução dos serviços contratados.

Assevera-se, portanto, que a seleção adversa decorre especificamente de situações em que a execução contratual se encontra dificultada pela impossibilidade da execução de quaisquer das partes, podendo tanto decorrer do mau comportamento prévio do erário, quanto da má execução ou entrega do contratado.

Com a interpretação restritiva da Lei n. 14.133/2021, é possível identificar as situações em que tal mecanismo é ineficiente. À busca da extinção da seleção adversa, ao seguir essa linha interpretativa, o excesso dos critérios burocráticos para a habilitação tornam o ingresso dos participantes mais caros, e ocasionam a impossibilidade de se garantir a execução do contrato.

Exemplos derivados da Lei de Licitações que demonstram tais riscos, podem ser mencionados em alguns tópicos que incorrem na ineficiência legislativa sobre a prestação dos serviços, tais como:

- (i) dificuldade sobre a apresentação dos critérios de qualificação com uma rigidez excessiva por parte dos requisitos de habilitação, em que se pode excluir empresas inovadoras ou até mesmo menores, que possuem a mesma capacidade sobre a prestação dos serviços;
- (ii) a atração de propostas de empresas que reduzem os custos às custas da qualidade, incorrendo no risco da prestação indevida dos serviços contratados;
- (iii) o beneficiamento a empresas que se especializam em cumprir os procedimentos burocráticos sem ter a competência técnica necessária para a execução dos serviços; etc.

Para uma melhor elucidação da ocorrência prática da seleção adversa, é possível observar o exemplo da indústria de seguro, em que encontra-se impossibilitada de se basear no valor médio dos sinistros para a determinação de um orçamento razoável. Embora o exemplo seja da iniciativa privada, o mesmo fenômeno ocorre em licitações públicas. A seguradora, portanto, estima o valor e incorre no risco da prática da seleção adversa, exercendo preços excessivos, quando em comparação com o custo de cada ocorrência de sinistro e ocasionando na preferência dos consumidores em não contratar o serviço.

Noutro ponto, decorre das licitações, a necessidade de se fiscalizar a ordem licitatória, de modo a garantir que as empresas e o Estado estão agindo com a probidade exigida aos certames. Para que isso ocorra, encontra-se presente os órgãos de controle e regulamentação, protagonistas na área regulatória diante da

necessidade de se garantir o pleno cumprimento contratual e a capacidade de as partes executarem as obras e entregarem os serviços.

Todavia, esses órgãos não possuem a plena capacidade de tomar tal posição, de modo que correm o risco de ignorar a falta de incentivos econômicos adequados. Isso poderá ocorrer diante da insensibilidade desses órgãos diante da realidade prática que essas empresas passam.

Apesar da constatação inequívoca da ineficiência dos órgãos reguladores e fiscalizadores em certo ponto, urge suscitar de sua indispensabilidade para que os princípios e normas relativas às licitações sejam observadas. Sem esses órgãos regulatórios, é atribuída à administração pública o risco de o Estado ficar submetido à prestação discricionária das empresas, que, como é inerente à sua própria natureza, busca sempre a maior margem de lucro possível nas situações em que é submetido.

Com esse natural comportamento empresarial, há consigo o risco inerente da prestação indevida de obras e eventuais serviços à administração diante do viés baseado tão somente da garantia do lucro dos licitantes. Essa natureza prestacional será, na prática, a imposição de uma sanção decorrente da indevida atividade administrativa por parte do Estado.

Em face dessa dificuldade de ponderar a linha a se seguir, foi implementado pelo Estado os órgãos fiscalizatórios e regulatórios de modo a se proteger o interesse público e garantir que a prestação será feita de modo a se aplicar às licitantes a necessidade da observância dos princípios da Administração Pública.

Em meio à patologia debatida no presente trabalho, resta demonstrada a forma com a qual a seleção adversa pode ser um perigoso precursor das assimetrias informacionais nos processos licitatórios. O formalismo excessivo interpretativo da Lei de Licitações, como exemplo, oportuniza a participação de licitantes despreparados, resultando na ocultação da capacidade prestacional dos participantes ou até mesmo da probidade dos contratantes.

2.3 O RISCO MORAL

Em contraponto à seleção adversa, o risco moral (*moral hazard*) é um fenômeno que decorre da assimetria informacional, em que, conforme a lição de

Bradson Camelo, Marcos Nóbrega e Ronny Charles L. De Torres (2022, p. 61), asseveram:

O vencedor do certame tem o interesse de se beneficiar e não de beneficiar a Administração Pública (problema do agente x principal), assim, pode pleitear o reequilíbrio financeiro indeciso, entregar produto/serviço inferior ao que foi contratado, etc.

Nesse passo, percebe-se, que surge do mau comportamento dos participantes da relação contratual, o risco moral, que representa os ambientes que incentivam agentes individuais a tomarem riscos, diante de sua inércia em momentos sobre externalidades decorrentes de suas atividades. Portanto, esse fenômeno perfaz na atração de licitantes abaixo da média, que traduz no aumento da possibilidade da incoerência no mau comportamento dos licitantes, resultando na incerteza da eficiência do contrato firmado.

Em apertada análise aplicada às licitações, as empresas, portanto, ingressam no certame mesmo tendo a plena ciência da impossibilidade da execução contratual, medida que, agem de modo irregular, pleiteando a busca do reequilíbrio econômico-financeiro do contrato em execução justamente contra o próprio erário. Ou seja, as empresas buscam, arriscando a impossibilidade da execução contratual, uma nova fonte de renda, qual seja a execução judicial ou mesmo administrativa, incorrendo em atividade que ignora os princípios da Administração Pública.

Assim, o planejamento da execução de uma licitação precisa operar de modo a prever todos esses riscos, ao observar o comportamento do mercado, perante a oferta do Estado, quais são os integrantes do procedimento licitatório e os riscos que o erário possui ao seguir com determinada estratégia licitatória.

Aplicado ao cotidiano, é possível se observar que as empresas licitantes, portanto, subestimam os custos durante as licitações com o fito de vencer o certame, sabendo desde um momento anterior que os resultados poderão ser revisados em momento posterior. Diante desse cenário, empresas vencem o certame cientes da inviabilidade de executar o contrato, utilizando *a posteriori* recursos administrativos ou judiciais para obter reequilíbrio financeiro.

Na hipótese ora suscitada, haverá uma sequência de prejuízos ao erário. De início, a empresa será contratada sabendo que não poderá contratar os serviços. Logo, com a decisão de seguir com a estratégia, as empresas licitantes estão dispostas a seguir com a contratação, mesmo sabendo que não poderão cumprir

com o dispositivo contratual. Diante dessa possibilidade, a licitante até pode vir a seguir com a obra. Todavia, sem observar os padrões mínimos de qualidade exigidos na execução contratual.

Com a execução mal feita e diante da impossibilidade de dar o devido seguimento à prestação contratual, o que poderá ocorrer, é a busca do ressarcimento por duas vias diferentes, quais sejam: no ingresso com o requerimento administrativo dos valores, e, em hipótese de insucesso, pleiteando na via judicial a necessidade de se obter os valores até então perdidos pela empresa.

Por óbvio que as consequências não se limitam à análise imediatista, mas perpassa, também, pelo risco das hipóteses que demonstram o efetivo prejuízo à Administração Pública, como se passa a demonstrar a seguir.

O aumento de custos é uma consequência meramente lógica. Ora, ao se apresentar uma prestação de obras de modo precário, e, com a repetição da prestação das obras, ocasiona na necessidade de realizar as correções necessárias. Essa repetição acaba com a eficiência, que, conforme demonstrado anteriormente, é essencial para a garantia do cumprimento do papel do Estado.

Nesse sentido, a apresentação de um certame impossível de executá-lo, torna atrativo para empresas que não possuem o poderio a ingressarem no certame. E quando se busca tão somente a economia excessiva, o próprio Estado confirma a execução em um valor ainda maior do que caso o tenha feito em valores que já correspondem à realidade dos licitantes.

Esse resultado não se limita em valores econômicos auferíveis. Outro ponto que se influi, resulta justamente dos maus olhos do mercado sobre os certames abertos. A confiança é prejudicada, à medida que o Estado apresenta propostas inexecutáveis, além de demonstrar que os praticantes se encontram impunes de seus atos inidôneos.

Todavia, Oliver E. Williamson aduz que essas inferências atribuídas ao processo licitatório, o problema decorre estritamente das situações em que a assimetria se encontra. Portanto, esses fenômenos que se discutem sobre o presente tema, possuem em comum a assimetria informacional, de modo a demonstrar que a manipulação informacional presente na atual sistemática licitatória traz somente prejuízos ao erário.

Portanto, o comportamento oportunista das empresas licitantes decorre da busca incessante de vantagens na transação diante da facilidade de fazê-lo em

um ambiente de alta complexidade técnica, podendo se ocorrer na transmissão de informações distorcidas, seletivas ou até mesmo mediante a promoção de falsas promessas.

3. ORÇAMENTO SIGILOSO

À exploração dos aspectos jurídicos e econômicos das contratações públicas, há de se rememorar a existência de uma característica informacional que se apresenta em meio ao ambiente público-negocial. O sigilo orçamentário se apresenta como uma importante ferramenta para a garantia da eficiência das contratações.

Ao partir para a análise principiológica da Administração Pública, o fenômeno analisado pode parecer afrontar tanto a transparência quanto a publicidade. O que se tem de ponderar, é que a legislação que abarca a atual sistemática licitatória busca a plena eficiência econômica-normativa dos certames, uma vez que ao tratar de contratações públicas, o objeto de análise é, primordialmente, o erário.

A ênfase dada à análise do erário se dá diante da necessidade de se promover a compreensão da motivação inicial pelo qual a contratação será feita e por quais meios que serão feitos. Somente com a clareza do contratante, nesse caso, que teremos a compreensão dos limites a serem observados, assim como a percepção da efetiva pertinência da instauração de um procedimento licitatório aos casos práticos.

Nesse sentido, à medida que o estrito caráter analítico da Lei n. 14.133/2021 se manifesta perante a sua leitura, uma rigidez normativa que dá origem à restrição de atuações discricionárias por parte dos gestores públicos se torna presente. Essa característica, inaugurada pela inovação legislativa, intenta nobremente o combate à corrupção justamente com o formalismo.

A sistemática pátria licitatória, portanto, são promovidas políticas que corroboram à eficiência negocial, e, inclusive, busca os meios necessários para a mitigação de seus maléficis efeitos que se relacionam diretamente com a impossibilidade da direta inferência, tanto da sociedade civil, quanto dos próprios tribunais de contas à fiscalização orçamentária.

Em virtude dessa conjuntura, é imperativo avaliar os desdobramentos práticos decorrentes do formalismo estrito estabelecido, especialmente no que tange

à efetiva operacionalização dos processos licitatórios. Nesse cenário, surge a necessidade de se ponderar a flexibilidade normativa que permita aos gestores públicos lidar com as peculiaridades de cada certame sem comprometer os princípios da legalidade e da eficiência.

Dessa forma, a partir da rigidez normativa evidenciada, podemos refletir sobre a importância de mecanismos que conciliem a proteção do erário com a promoção de um ambiente competitivo e transparente. Um dos desafios centrais reside em assegurar que medidas de formalismo, enquanto instrumento de combate à corrupção, não se convertam em entraves que dificultem a participação ampla e qualificada de licitantes no processo. Essa tensão entre rigor e flexibilidade, se não bem equilibrada, pode levar não somente à inexecução dos contratos, mas também a distorções que onerem desnecessariamente os cofres públicos.

Ademais, é crucial que o poder público, ao aplicar a inovação legislativa, se dote de instrumentos eficazes de monitoramento e controle que permitam identificar e corrigir eventuais inadequações na aplicação dos dispositivos legais. Isso envolve a integração de novas tecnologias e práticas de gestão, que possibilitem uma fiscalização contínua e o aprimoramento dos métodos de avaliação dos resultados obtidos nas contratações. Assim, a própria evolução legislativa passaria a refletir uma dinâmica adaptativa, onde o formalismo e a transparência se complementam, garantindo a correta utilização dos recursos e a promoção de políticas públicas mais eficientes e eficazes.

Conforme a análise feita em momento anterior, em contraponto à existência do formalismo, a sua aplicação excessiva dá o espaço para a origem de diversos outros problemas, os quais acabam motivando ainda mais os maus licitantes à participação dos certames. Com essa abordagem que promove a inexecução ou a sua má execução, a inobservância aos princípios que regem as contratações públicas encontra-se manifestamente presente.

Com isso, enquanto o sigilo orçamentário encontra-se como uma ferramenta com o potencial de mitigar parcialmente a publicidade do orçamento estimatório, a resolução proposta pela lei é justamente atribuir o aspecto temporário para a sua consecução. Ou seja, sigilo teria um tempo determinado buscando a eliminação de corrupção entre as empresas durante a execução do edital.

Essas inferências encontram-se singelamente ligadas às abordagens feitas em momento anterior, sendo elas, a economia da informação, à medida que

há sempre de se observar as inferências econômicas do sigilo ao erário, bem como em um novo aspecto de abordagem: a economia comportamental.

Em breve contexto, as informações, como já elaboradas, carregam consigo todo o arcabouço econômico ao passo que as transações informacionais importam em uma maior ou menor economia transacional ao erário. Ao colocar o ente público na melhor posição negocial possível, o negócio jurídico a ser firmado encontra-se enraizado, teoricamente, nas melhores propostas possíveis, haja vista que essa estratégia forçaria as empresas a garantir que suas propostas seriam atendidas.

Toda a relação econômica informacional existente, encontram as suas raízes na transação de informações entre uma relação negocial. Nesse contexto, importa rememorar que toda relação negocial se depreende exatamente do interesse entre duas partes em um fim. Com isso, a economia comportamental traz consigo uma compreensão de um viés denominado “ancoragem”, conceituado por Daniel Kahneman como uma tendência nas tomadas das decisões fundadas em uma âncora, de modo que se promove o afastamento da objetividade de suas escolhas.

A análise comportamental é necessário para utilizar-se como ponto fulcral para a análise contextual do ambiente competitivo. Desse modo, esse viés econômico comportamental demonstra justamente a importância do sigilo orçamentário para as demandas licitatórias, de modo que afasta uma das possíveis fontes de discricionariedade na escolha dos licitantes.

Apesar de a influência das questões comportamentais parecerem em primeira face ínfimas, insurge em matéria econômica que são questões deterministas para a escolha de uma empresa no lugar de outra em um ambiente ultracompetitivo.

À medida que ampliamos essa reflexão, evidencia-se que a adoção do sigilo orçamentário não se restringe somente à proteção dos interesses financeiros do erário, mas também configura um mecanismo estratégico para posicionar o ente público de maneira vantajosa nas negociações. Contudo, essa mesma vantagem pode, paradoxalmente, se converter em um viés ancoradouro, conforme proposto pelos estudos da economia comportamental, dificultando que os licitantes ajustem adequadamente suas propostas à realidade econômica dos certames.

Nesse contexto, o desafio consiste em equilibrar dois objetivos aparentemente conflitantes: por um lado, manter um alto nível de proteção das informações

estratégicas e, por outro, assegurar a existência de um ambiente competitivo e transparente que previna práticas excludentes e distorcidas. A partir dessa dualidade, torna-se imperativo o desenvolvimento de mecanismos de transparência seletiva, capazes de mitigar o impacto dos vieses comportamentais — como o da ancoragem — sem expor totalmente os dados sensíveis que poderiam comprometer a negociação.

A integração de metodologias e ferramentas oriundas da economia comportamental na gestão dos processos licitatórios desponta como uma alternativa promissora. Ao identificar padrões e desvios de comportamento que afetem a formação dos preços, essas técnicas contribuem para aperfeiçoar o desenho dos instrumentos normativos, reforçando a aplicação de práticas que garantam a plena eficiência dos certames. Assim, a conjugação entre uma política de sigilo orçamentário bem dosada e a aplicação de medidas que promovam a correção dos vieses decisórios desponta como um caminho para elevar a qualidade das contratações públicas.

Por fim, tal abordagem integrada não só reforça a proteção do erário, mas também incentiva a competitividade e a integridade dos processos licitatórios. Ao transformar o desafio da transparência em uma oportunidade para o aprimoramento das práticas administrativas, o setor público estará melhor equipado para enfrentar as complexidades de um ambiente de constante evolução, onde a sinergia entre os aspectos econômicos e comportamentais se faz indispensável para a construção de um sistema mais justo e eficiente.

3.1 APLICAÇÃO PRÁTICA DA ASSIMETRIA DE INFORMAÇÕES DECORRENTES DOS ASPECTOS INFORMACIONAIS

A gestão das contratações públicas se impõe como um dos maiores desafios para o Estado, ao envolver a integração de diversas dimensões — jurídicas e econômicas — que determinam a eficiência na utilização do erário. Em meio a esse contexto, a assimetria de informações, especialmente representada pelo sigilo orçamentário, configura um elemento-chave, pois, ao restringir o acesso a dados estratégicos, busca proteger os interesses públicos e, simultaneamente, posicionar o ente estatal de forma vantajosa nas negociações. O presente tópico explora a aplicação

prática dessa assimetria e seus desdobramentos na operacionalização dos processos licitatórios.

Na esfera das contratações públicas, a economia da informação enfatiza a importância do acesso a dados precisos e pertinentes para a tomada de decisões. O sigilo orçamentário é utilizado para preservar o equilíbrio entre a proteção do erário e o incentivo à competitividade, criando um cenário onde a divulgação de informações é limitada com o intuito de evitar que agentes externos se beneficiem de dados estratégicos.

Do ponto de vista normativo, a legislação — com destaque para a Lei n. 14.133/2021 — visa a garantir a eficiência econômica e a transparência dos certames licitatórios, ao mesmo tempo, em que impõe uma rigidez formal destinada a coibir práticas corruptas. Esse aparato jurídico busca assegurar que o interesse público prevaleça, mesmo diante das limitações impostas pelo sigilo orçamentário.

Ademais, a economia comportamental, através do conceito de “ancoragem” formulado por Daniel Kahneman, revela como os agentes do mercado tendem a se prender a informações iniciais, mesmo quando essas podem distorcer a percepção da realidade. Essa influência comportamental impacta diretamente a formação de propostas em ambientes licitatórios, onde a informação assimétrica pode criar vieses que afetam a objetividade das escolhas dos licitantes.

Nessa mesma linha, o autor trabalha a heurística da representatividade, em se tratando de um mecanismo para que se explique as avaliações sobre probabilidades subjetivas. Kahneman e Tversky (1972, p. 431) introduz, portanto, a teoria como um atalho mental usado para que se realize o julgamento de probabilidades.

[...] we investigate in detail one such heuristic called representativeness. A person who follows this heuristic evaluates the probability of an uncertain event, or a sample, by the degree to which it is: (i) similar in essential properties to its parent population; and (ii) reflects the salient features of the process by which it is generated. Our thesis is that, in many situations, an event A is judged more probable than an event B whenever A appears more representative than B. In other words, the ordering of events by their subjective probabilities coincides with their ordering by representativeness.⁶

⁶ [...] investigamos em detalhe uma dessas heurísticas, chamada representatividade. Uma pessoa que segue essa heurística avalia a probabilidade de um evento incerto, ou de uma amostra, pelo grau em que ele: (i) é semelhante em propriedades essenciais à sua população de origem; e (ii) reflete as características salientes do processo pelo qual foi gerado. Nossa tese é que, em muitas situações, um evento A é julgado mais provável que um evento B sempre que A parece mais representativo que

Esse fenômeno, quando detido à análise aplicada aos orçamentos sigilosos, surge à medida que os licitantes se encontram impossibilitados de buscar uma consulta prévia dos valores que podem ser praticados, promovendo a uma projeção de um valor imaginário, partindo de certames anteriores que poderá até parecer representativos para o novo edital. Nesse contexto, o que se observa é justamente o risco da consecução de um conluio e da uniformização das propostas, haja vista que os licitantes só terão um ponto de partida para a apresentação de suas propostas.

Partindo do mesmo protótipo mental de orçamento, portanto, empobrece a competitividade tornando as práticas colusivas viáveis à medida que os cartéis podem usar dessa expectativa como âncora para acordar preços mínimos.

Noutro ponto, é possível também, que a própria Administração Pública se use desse viés. Com o efetivo saber do real valor disponível para as contratações, os licitantes se restringem à heurística. E nesse exato contexto, é aberta a possibilidade de se estruturar editais de modo a se modular os preços para que se induza o comportamento estratégico que venha a beneficiar a política pública, mas não necessariamente os administrados.

Em viés diverso, a aplicação prática do sigilo orçamentário consiste em garantir que o ente público esteja numa posição de força negociadora. Ao manter informações sensíveis sob sigilo temporário, o governo força os licitantes a elaborarem propostas ajustadas a um cenário de incerteza, o que, teoricamente, conduziria à apresentação das melhores condições possíveis e à redução de práticas oportunistas.

Entretanto, a adoção indiscriminada do sigilo pode comprometer a transparência e criar um ambiente propício a distorções, como o viés da ancoragem. Assim, é imperativo desenvolver mecanismos de transparência seletiva — por exemplo, a divulgação gradual ou parcial de informações — que permitam o monitoramento pelos órgãos de fiscalização sem comprometer a estratégia de proteção do erário. Essa abordagem deve ser acompanhada de uma flexibilização regulatória, de modo a adaptar a norma às particularidades de cada certame.

B. Em outras palavras, a ordenação dos eventos por suas probabilidades subjetivas coincide com sua ordenação por representatividade. (tradução nossa)

A modernização dos processos licitatórios pode beneficiar-se da incorporação de novas tecnologias, tais como sistemas de monitoramento em tempo real e análises de dados que detectem comportamentos atípicos. Essa integração permite identificar e corrigir desvios decorrentes da assimetria informacional, promovendo, assim, uma melhoria constante dos mecanismos de controle e da eficiência contratual.

Embora o sigilo orçamentário ofereça uma vantagem estratégica para o ente público, seu uso inadequado pode reduzir a competitividade, restringindo o acesso de licitantes a informações essenciais para a formação de propostas realistas. Essa assimetria pode levar à inexecução ou até mesmo à má execução dos contratos, onerando o erário e comprometendo a eficiência dos certames.

A prática do sigilo, se mal dosada, pode gerar um ambiente no qual práticas de favorecimento ou manipulação de informações passem a ocorrer. A ausência de mecanismos de transparência seletiva pode, inclusive, permitir que determinados licitantes se beneficiem de informações privilegiadas, alterando o equilíbrio competitivo e colocando em risco a lisura do processo.

Em alguns certames recentes, observou-se que a utilização estratégica do sigilo orçamentário resultou em propostas mais competitivas, com licitantes ajustando seus preços a partir de uma margem de incerteza previamente estabelecida. No entanto, em outros casos, a excessiva restrição informacional dificultou a participação de empresas qualificadas, evidenciando a necessidade de calibrar a divulgação das informações.

O estudo desses casos práticos revela que, para maximizar os benefícios do sigilo orçamentário, é indispensável a implementação de políticas de transparência seletiva e o uso de ferramentas tecnológicas para monitoramento contínuo. Tais medidas permitem corrigir desvios comportamentais e garantir que a vantagem estratégica se traduza em contratações públicas mais eficientes e justas.

A aplicação prática da assimetria de informações decorrentes dos aspectos jurídico-econômicos das contratações públicas representa um delicado equilíbrio entre a proteção do erário e a promoção de um ambiente competitivo e transparente. Embora o sigilo orçamentário ofereça vantagens estratégicas ao posicionar o ente público de forma vantajosa nas negociações, seu uso excessivo ou inadequado pode gerar distorções e reduzir a participação efetiva dos licitantes, comprometendo a eficiência dos certames. Portanto, o avanço na integração de abordagens

baseadas na economia da informação, na análise jurídica e na economia comportamental é fundamental para aprimorar os processos licitatórios e assegurar que o interesse público seja, de fato, preservado.

3.2 FUNDAMENTAÇÃO À SUA VIGENTE APLICAÇÃO

A vigente sistemática dos mecanismos de sigilo orçamentário nas contratações públicas encontra respaldo em um robusto arcabouço teórico que articula dimensões jurídicas, econômicas e comportamentais. O formalismo instaurado, por meio de dispositivos normativos como a Lei n. 14.133/2021, fundamenta-se nos princípios da legalidade e da moralidade administrativa, visando restringir a margem de discricionariedade dos gestores e, conseqüentemente, coibir práticas corruptas.

O sigilo orçamentário emerge como um instrumento de proteção que, ao limitar o acesso a informações estratégicas, busca assegurar que o erário seja utilizado com a máxima eficiência, prevenindo desvios e assegurando a integridade dos certames licitatórios. Diante desse contexto, encontra-se uma balança para que se possa medir os efeitos que o sigilo orçamentário atribui à licitação, e, Bradson Camelo elucida exatamente a dicotomia conceitual aqui trabalhada.

por um lado, a divulgação prévia pode favorecer a transparência, mas, por outro, pode ancorar as ofertas e prejudicar a administração no objetivo de conseguir um preço melhor. Se bem utilizado, é uma excelente opção para o ente público alcançar melhores resultados de suas contratações

Simultaneamente, a fundamentação à sua vigente aplicação perpassa pela compreensão dos fundamentos teóricos da economia da informação. Segundo essas perspectivas, a assimetria informacional é inerente aos mercados e, de forma ainda mais pronunciada no setor público, a proteção de dados sensíveis pode representar uma vantagem estratégica ao ofertante estatal.

Assim, a restrição de informações orçamentárias não se trata somente de uma medida de segurança, mas de um mecanismo que equilibra o acesso à informação, evitando que intervenções indevidas ou interpretações equivocadas possam distorcer o processo decisório dos agentes envolvidos no ambiente negocial.

Tal abordagem evidencia como o formalismo, ao mesmo tempo, em que reduz incertezas e riscos, contribui para a criação de um ambiente mais controlado e previsível nas negociações públicas. Todavia, essa não é a única abordagem possível, de modo que, apesar de aparentemente boa, possui seus próprios riscos.

Para que se evite o excesso formal dos processos licitatórios, a moderação encontra-se como meio essencial para que se garanta que o ambiente não se torne não atrativo e que não permita a inferência na economicidade, na eficiência e, por último, mas não menos importante, na supremacia do interesse público. Nesse mesmo sentido, conforme as anotações dos julgados do Tribunal de Contas da União aduzem:

A vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, não alcança documento ausente apresentado em sede de diligência, comprobatório de condição preexistente atendida pelo licitante quando do envio de sua proposta, não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro. Acórdão 313/2025 Relator: Min. Walton Alencar Rodrigues

Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim). Acórdão 1211/2021. Relator: Min. Walton Alencar Rodrigues

A aplicação vigente do sigilo orçamentário é intensificada pelo conhecimento advindo da economia comportamental, que oferece uma nova dimensão à análise das decisões dos licitantes. A teoria da ancoragem, por exemplo, demonstra que as decisões podem ser fortemente influenciadas por informações iniciais ou parciais, as quais tendem a fixar parâmetros que nem sempre correspondem à realidade completa dos custos e benefícios de um projeto.

A adoção de medidas de sigilo orientadas para a proteção de dados estratégicos permite mitigar possíveis vieses que prejudiquem a competitividade e a objetividade das propostas apresentadas, equilibrando os interesses públicos com a dinâmica de mercado.

Por fim, essa fundamentação jurídica e teórica se revela indispensável para que se justifique a manutenção de um sistema de contratações que privilegia a

proteção de dados sem prescindir da eficiência e da transparência — esta última de forma seletiva e controlada.

Em suma, a vigente aplicação dos mecanismos de sigilo orçamentário não somente representa uma resposta às demandas contemporâneas de integridade administrativa, mas também reflete uma síntese entre a necessidade de formalização rigorosa dos processos e a flexibilidade requerida para lidar com os desafios impostos por um mercado dinâmico e tecnologicamente avançado.

3.3 A IMPORTÂNCIA DO ORÇAMENTO SIGILOSO PARA OS PROCESSOS LICITATÓRIOS

O orçamento sigiloso, previsto expressamente no art. 24 da Lei n.º 14.133/2021, constitui um instrumento de gestão contratual com elevada relevância para os processos licitatórios, especialmente em um contexto no qual a Administração Pública busca maximizar a eficiência, prevenir condutas colusivas e assegurar a contratação mais vantajosa. A confidencialidade dos dados orçamentários impede que licitantes tenham acesso prévio ao valor estimado da contratação, inibindo estratégias oportunistas baseadas na manipulação ou ancoragem de preços. Assim, o orçamento sigiloso não somente protege a integridade da disputa, como também resguarda o poder de barganha do ente público, fortalecendo sua posição negocial.

A importância do orçamento sigiloso decorre de sua capacidade de mitigar os efeitos da assimetria informacional, ao impedir que determinados participantes obtenham vantagem sobre os demais por meio do conhecimento antecipado de dados sensíveis. A publicidade irrestrita dos valores estimados, em certos contextos, pode funcionar como uma referência artificial — ou âncora comportamental — na elaboração das propostas, distorcendo o caráter competitivo do certame. Kahneman e Tversky (2000), ao desenvolverem os fundamentos da economia comportamental, demonstraram que a apresentação de valores de referência pode influenciar significativamente decisões econômicas subsequentes, mesmo quando tais valores são arbitrários. Esse fenômeno, conhecido como “viés da ancoragem”, mostra-se particularmente nocivo em processos licitatórios, ao levar à uniformização das propostas em torno do orçamento divulgado, reduzindo a efetiva disputa entre os licitantes.

Além de evitar o alinhamento estratégico de preços, o orçamento sigiloso também combate práticas colusórias, sobretudo em certames de grande vulto, onde

há risco de combinação entre licitantes com o objetivo de simular competição e dividir resultados. Ao ocultar os valores estimativos até o momento oportuno, a Administração impede que grupos organizados utilizem o orçamento como base para formar um cartel, protegendo o erário e preservando a finalidade pública da licitação. Camelo, Nóbrega e Torres (2022) destacam que o sigilo, quando bem aplicado, “é uma ferramenta legítima para evitar a captura do processo licitatório por interesses privados e reforçar a racionalidade da contratação”.

Todavia, o uso do orçamento sigiloso deve observar critérios de proporcionalidade, razoabilidade e motivação técnica, sob pena de se transformar em instrumento de restrição à competitividade. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) é clara ao exigir que a Administração justifique tecnicamente a opção pela não divulgação, e que mantenha mecanismos de controle capazes de assegurar que o valor estimado seja compatível com os preços praticados no mercado (TCU, Acórdão n.º 1.214/2022 — Plenário). O sigilo não pode ser absoluto nem permanente. Trata-se de medida excepcional, cujo uso deve ser precedido de justificativas e submetido à fiscalização interna e externa.

Outro aspecto relevante é a relação entre o orçamento sigiloso e o princípio da transparência, pilar estruturante da Administração Pública, previsto no art. 37 da Constituição Federal e regulamentado pela Lei n.º 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação). À primeira vista, pode parecer que a ocultação do orçamento viola o dever de publicidade. Contudo, a análise sistêmica revela que a transparência, para ser eficaz, deve ser qualificada, isto é, exercida de maneira a proteger o interesse público. A transparência seletiva — conceito derivado da gestão estratégica da informação — permite que certos dados sejam temporariamente resguardados, desde que a Administração mantenha canais de controle e mecanismos de prestação de contas.

Nesse sentido, o orçamento sigiloso funciona como um filtro informacional: restringe o acesso prévio ao valor estimado, mas não impede o controle posterior do certame. Após a etapa de julgamento das propostas, o orçamento deve ser publicado integralmente, permitindo que os órgãos de controle, os participantes e a sociedade civil possam verificar a lisura e a economicidade da contratação. Tal procedimento está em consonância com os princípios da eficiência, moralidade e supremacia do interesse público, e representa um ponto de equilíbrio entre transparência e estratégia.

Ademais, o orçamento sigiloso possui importante papel simbólico na cultura da integridade pública. Ao eliminar a previsibilidade dos valores, a Administração dificulta a ação de agentes mal-intencionados, desincentiva a corrupção e valoriza a análise técnica como base para a formulação de propostas. Empresas comprometidas com a qualidade e com a sustentabilidade da prestação dos serviços passam a ter maior protagonismo, em detrimento de operadores que atuam apenas na lógica do menor preço, muitas vezes incompatível com a exequibilidade contratual.

Por outro lado, é preciso reconhecer que o uso inadequado do sigilo pode gerar efeitos inversos aos desejados. Quando utilizado de forma genérica, sem amparo técnico ou sem transparência na fase posterior à abertura das propostas, o orçamento sigiloso pode fomentar suspeitas de direcionamento, enfraquecer a confiança dos participantes e afastar concorrentes qualificados. Nesse cenário, o sigilo deixa de ser uma ferramenta de proteção e se converte em instrumento de opacidade, prejudicando a eficiência e a legitimidade do processo licitatório.

A aplicação correta do orçamento sigiloso demanda, portanto, capacitação técnica dos agentes públicos, clareza procedimental e integração com mecanismos de governança e controle. Tecnologias como sistemas informatizados de gerenciamento de contratos e painéis de integridade, aliados à atuação dos órgãos de controle interno e externo, podem auxiliar na fiscalização da compatibilidade entre as propostas apresentadas e os valores estimados pela Administração. Isso amplia a *accountability*, fortalece a confiança pública e assegura que o sigilo atue efetivamente como fator de proteção do interesse coletivo.

A manutenção do sigilo orçamentário, embora justificável como mecanismo de proteção do erário, pode paradoxalmente fomentar processos de seleção adversa quando implementado indiscriminadamente. Ao restringir o acesso a informações essenciais sobre os valores estimados, o sigilo cria um ambiente de assimetria informacional que desincentiva a participação de empresas qualificadas — que tendem a evitar certames com parâmetros obscuros —, enquanto atrai licitantes oportunistas especializados em explorar lacunas informacionais, seja por propostas irrealisticamente baixas (com expectativa de reajustes futuros) ou da formação de cartéis baseados em informações privilegiadas.

Essa distorção se agrava pelo viés da ancoragem comportamental: na ausência de referências transparentes, os agentes econômicos tendem a se fixar em

valores históricos ou setoriais como parâmetro, mesmo quando descolados da realidade orçamentária. O resultado é uma dupla perda de eficiência — qualitativa, pela exclusão de bons proponentes, e quantitativa, pela atração de agentes que operam na fronteira da inadimplência contratual.

Como demonstra a teoria da representatividade de Kahneman e Tversky (1972), essa dinâmica ocorre porque os licitantes substituem a análise objetiva de riscos por julgamentos baseados em características aparentemente "típicas" de contratos bem-sucedidos, ignorando variáveis críticas como sustentabilidade econômica e capacidade executiva. Assim, o sigilo mal calibrado transforma-se em ferramenta de seleção perversa, onde vencem não os mais eficientes, mas os mais hábeis em explorar as assimetrias informacionais criadas pelo próprio modelo.

Conclui-se que o orçamento sigiloso é uma inovação normativa de elevado potencial estratégico, mas cuja eficácia depende de sua aplicação criteriosa, técnica e transparente. Ele representa uma resposta sofisticada ao desafio da assimetria de informações nos certames públicos, inserindo-se em um contexto mais amplo de aperfeiçoamento das compras governamentais. Quando corretamente utilizado, constitui instrumento valioso para assegurar a integridade, a economicidade e a eficiência nas contratações públicas.

CONCLUSÃO

A investigação desenvolvida ao longo deste trabalho revelou que a assimetria informacional nas licitações públicas brasileiras configura um desafio estrutural que transcende a mera dimensão jurídico-normativa, exigindo uma abordagem interdisciplinar que integre perspectivas econômicas, comportamentais e de gestão pública. A análise demonstrou que o atual modelo de sigilo orçamentário, embora fundamentado na legítima preocupação com a proteção do erário, tem produzido efeitos paradoxais que comprometem a eficácia dos processos licitatórios como instrumentos de promoção do interesse público.

Os achados da pesquisa apontam para um cenário preocupante em que a opacidade informacional, longe de servir como barreira contra comportamentos oportunistas, acaba por criar condições favoráveis à consolidação de distorções de mercado. A restrição excessiva ao acesso a dados essenciais tem se mostrado particularmente danosa em dois aspectos complementares: por um lado, afasta empresas qualificadas que não dispõem de elementos suficientes para avaliar riscos e custos de participação; por outro, atrai agentes especializados em estratégias de baixa qualidade, que se aproveitam das assimetrias para apresentar propostas irrealistas na expectativa de reequilíbrios contratuais posteriores.

Esse fenômeno se agrava quando consideramos os vieses cognitivos que influenciam o processo decisório dos licitantes. A heurística da representatividade e o efeito de ancoragem, amplamente documentados na literatura comportamental, levam os participantes a basear suas propostas em referências inadequadas ou incompletas, distorcendo ainda mais a competição. Nesse contexto, o sigilo orçamentário, em vez de cumprir sua função protetiva, acaba por alimentar um círculo vicioso de ineficiência e judicialização.

A superação desses desafios exige uma reformulação profunda na forma como as informações são geridas nos processos licitatórios. Em primeiro lugar, é fundamental estabelecer critérios técnicos e objetivos para a aplicação do sigilo, limitando-o estritamente às situações em que se demonstre essencial para a preservação do interesse público. Em segundo lugar, faz-se necessário desenvolver mecanismos de transparência progressiva que permitam o acesso equilibrado a dados estratégicos em diferentes fases do certame. Por fim, a implementação de sistemas de monitoramento em tempo real e a capacitação continuada dos agentes públicos em

técnicas de análise de riscos representam ferramentas indispensáveis para uma gestão mais eficiente das contratações.

O caminho para licitações mais eficazes e transparentes passa necessariamente pelo reconhecimento de que a informação não é um recurso estático, mas um ativo dinâmico cujo valor se multiplica quando compartilhado de forma estratégica. A experiência comparada demonstra que sistemas que conseguem equilibrar adequadamente proteção e transparência tendem a apresentar melhores resultados em termos de economicidade e qualidade das contratações.

Esta pesquisa reforça a necessidade de um novo paradigma na gestão das licitações públicas, que supere a falsa dicotomia entre sigilo e transparência. A construção desse modelo exigirá não apenas ajustes normativos, mas principalmente uma transformação cultural na administração pública, com a adoção de práticas baseadas em evidências e o aproveitamento responsável das potencialidades oferecidas pelas novas tecnologias. Somente assim será possível converter os processos licitatórios em instrumentos efetivos de promoção do desenvolvimento e do interesse coletivo.

REFERÊNCIAS

- AFUAH, A., & TUCCI, C. L. 2012. *Crowdsourcing as a solution to distant search*. *Academy of Management Review*, p. 355-375.
- AKERLOF, G. A. 1970. *The market for lemons: Quality uncertainty and the market mechanism*. *Quarterly Journal of Economics*, p. 488-500.
- ANDERSON, B. S., & SEMADENI, M. 2010. *The follower's dilemma: Innovation and imitation in the professional services industry*. *Academy of Management Journal*, p. 1175-1193.
- ARGYRES, N. S., & ZENGER, T. R. 2012. *Capabilities, transaction costs, and firm boundaries*. *Organization Science*, p. 1643-1657.
- BALAKRISHNAN, S., & KOZA, M. P. 1993. *Information asymmetry, adverse selection and joint-ventures: Theory and evidence*. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 20: 99-117.
- BELOGOLOVSKY, E., & BAMBERGER, P. A. 2014. *Signaling in secret: Pay for performance and the incentive and sorting effects of pay secrecy*. *Academy of Management Journal*, p. 1706-1733.
- CAMELO, Bradson; NÓBREGA, Marcos; TORRES, Ronny Charles L. de. Análise econômica das licitações e contratos: de acordo com a Lei n.º 14.133/2021 (nova Lei de Licitações). Belo Horizonte: Fórum, 2022.
- CARVALHO, Matheus de. Manual de Direito Administrativo. Jus Podivm, 2018.
- CHEN, R. R., PARK, S. H., & GALLAGHER, S. 2002. *Firm resources as moderators of the relationship between market growth and strategic alliances in semiconductor start-ups*. *Academy of Management Journal*, p. 527-545.
- CONNELLY, B. L., CERTO, S. T., IRELAND, R. D., & REUTZEL, C. R. 2011. *Signaling theory: A review and assessment*. *Journal of Management*, p. 39- 67.
- DAVENPORT, T.H. 1995. *Reengineering a business process*. *Harvard Business School Case Study*. Boston, MA: Harvard Business School.
- EARL, M. J., & FEENY, D. F. 1994. *Is your CIO adding value?* *Sloan Management Review*, p. 11-20.
- FELDMAN, E. R. 2016. *Dual directors and the governance of corporate spinoffs*. *Academy of Management Journal*, p. 1754-1776.
- FELDMAN, E. R., GILSON, S. C., & VILLALONGA, B. 2014. *Do analysts add value when the most can? Evidence from corporate spin-offs*. *Strategic Management Journal*, p. 1446-1463.

FOX, I., & MARCUS, A. 1992. *The causes and consequences of leveraged management buyouts*. *Academy of Management Review*, p. 62-85.

GALASKIEWICZ, J., BIELEFELD, W., & DOWELL, M. 2006. *Networks and organizational growth: A study of community based nonprofits*. *Administrative Science Quarterly*, p. 337-380.

GOMEZ-MEJIA, L. R., & BALKIN, D. B. 1992. *Determinants of faculty pay: An agency theory perspective*. *Academy of Management Journal*, p. 921- 955.

GOMEZ-MEJIA, L. R., NUNEZ-NICKEL, M., & GUTIERREZ, I. 2001. *The role of family ties in agency contracts*. *Academy of Management Journal*, p. 81-95.

HAMBRICK, D. C., & MASON, P. A. 1984. *Upper echelons: The organization as a reflection of its top managers*. *Academy of Management Review*, p. 193- 206.

HEIDEN, J, 2021. *Direito da Regulação, Teoria e prática dos setores regulados*.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023.

KAHNEMAN, DANIEL; TVERSKY, AMOS. 2000. *Choices, values, and frames*. Cambridge: Cambridge University Press.

KAHNEMAN, DANIEL; TVERSKY, AMOS. 1972. *Subjective Probability: A Judgment of Representativeness*. *Cognitive Psychology, San Diego*, v. 3, n. 2, p. 430-454.

KERR, J. L., & KREN, L. 1992. *Effect of relative decision monitoring on chief executive compensation*. *Academy of Management Journal*, p. 370-397.

KIM, H., & JENSEN, M. 2014. *Audience heterogeneity and the effectiveness of market signals: How to overcome liabilities of foreignness in film exports?* *Academy of Management Journal*, p. 1360-1384.

LUPTON, N., & BATT, R. 2003. *The role of family ties in the performance of international joint ventures: Evidence from the automotive industry*. *Academy of Management Journal*, p. 329-343.

LUO, X., & CHUNG, C. N. 2005. *Keeping it all in the family: The role of particularistic relationships in business group performance during institutional transition*. *Administrative Science Quarterly*, p. 404-439.

MAKADOK, R. 2011. *Invited editorial: The four theories of profit and their joint effects*. *Journal of Management*.

MEIRELLES, Helly Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

- MOLINA, E.S. 2003. *Evaluating IT investments: A business process simulation approach*. Stockholm: Royal Institute of Technology.
- OZMEL, U., REUER, J. J., & GULATI, R. 2013. *Signals across multiple networks: How venture capital and alliance networks affect interorganizational collaboration*. *Academy of Management Journal*, p. 852 - 866.
- PASSOS, V. Consultor Jurídico. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2009-jun-21/quanto-maior-transparencia-atos-administracao-maior-controle-social/>>. Acesso em: 17 jun. 2025.
- PARK, S. H., CHEN, R. R., & GALLAGHER, S. 2002. *Firm resources as moderators of the relationship between market growth and strategic alliances in semiconductor start-ups*. *Academy of Management Journal*, p. 527-545.
- REUER, J. J., & KOZA, M. P. 2000. *Asymmetric information and joint venture performance: Theory and evidence for domestic and international joint ventures*. *Strategic Management Journal*, p. 81-88.
- SALOOJEE, R.; GROENEWALD, D.; DU TOIT, A. S. A. *Investigating the business value of information management*. [s.l: s.n.].
- SCHMIDT, J., & KEIL, T. 2013. *What makes a resource valuable? Identifying the drivers of firm-idiosyncratic resource value*. *Academy of Management Review*, p. 206-228.
- SCHOORMAN, F. D., MAYER, R. C., & DAVIS, J. H. 2007. *An integrative model of organizational trust: Past, present, and future*. *Academy of Management Review*, p. 344-354.
- SEMADENI, M., & ANDERSON, B. S. 2010. *The follower's dilemma: Innovation and imitation in the professional services industry*. *Academy of Management Journal*, p. 1175-1193.
- SPENCE, M. 1973. *Job market signaling*. *Quarterly Journal of Economics*, p. 355-374.
- STIGLER, G. J. 1961. *The economics of information*. *Journal of Political Economy*, p. 213-225.
- STIGLITZ, J. E. 2002. *Information and the change in the paradigm in economics*. *The American Economic Review*.
- TZU, S. A. *A Arte Da Guerra*. Tradução: Rosalia Rouco. [s.l.] Publicação Independente, 2020.
- VANHAVERBEKE, W., DUYSTERS, G., & NOORDERHAVEN, N. 2002. *External technology sourcing through alliances or acquisitions: An analysis of the application-specific integrated circuits industry*. *Organization Science*, p. 714-733.

WARD, J., TAYLOR, P., & BOND, P. 1996. *Evaluation and realization of IS/IT benefits: An empirical study of current practices. European Journal of Information Systems*, p. 214-225.

WILLIAMSON, O. E. 1975. *Markets and hierarchies: Analysis and antitrust implications. New York: Free Press.*