

Inexigibilidade de licitação não é impossibilidade: os conceitos são vivos

Jandeson da Costa Barbosa

Pioneiro na utilização de IA em Licitações e Contratos. Mestre em Direito e Políticas Públicas. Especialista em Direito Público. Membro da Consultoria Jurídica do Tribunal de Contas da União (TCU). Servidor designado para implementar a Lei 14.133/2021 no âmbito interno do TCU. Professor de Licitações e Contratos.

Introdução¹

Qualquer estudante de contratações públicas aprende que, por mandamento constitucional, a regra é a realização de licitação, sendo a contratação direta uma exceção. E, de fato, esse é o cenário esculpido pelo art. 37, inciso XXI, da Constituição da República, que determina que obras, serviços, compras e alienações sejam contratados mediante processo de licitação pública, “ressalvados os casos especificados na legislação”. Essa é, portanto, a didática apropriada para o ensino acadêmico e conceitual do tema. É a conclusão óbvia e adequada para o início dos estudos de contratações públicas.

Agora, se o estudante desejar se aprofundar na compreensão do tema, logo perceberá que a conclusão acima é deveras superficial. E é superficial no sentido literal, daquilo que é visto na superfície, que é verificável de imediato. Mas o discente não deve descurar de compreender que o aprofundamento do assunto exigirá dele uma compreensão ampliada de direito administrativo, claro, mas também de economia, de gestão, dentre outros. Afinal, licitação é, antes de tudo, um procedimento de escolha em um mercado; e os mercados não se comportam segundo a vontade do legislador.

Sem isso, o estudante corre o risco de se converter em um “ditador do óbvio”, no sentido de alguém que obsta a aplicação de teses sofisticadas e corretas, necessárias ao desenvolvimento das contratações públicas, baseando-se em meros jargões e frases prontas que, além de esboçar o óbvio, não representam qualquer óbice à tese criticada. “A licitação é a regra”, “a contratação direta é exceção”, “a exceção se interpreta restritivamente”: são frases verdadeiras que,

¹ O presente ensaio é o desenvolvimento das ideias da parte inicial de outro artigo por nós publicado, contendo a íntegra de alguns trechos dos dois tópicos iniciais: BARBOSA, Jandeson da Costa. Porque o credenciamento é uma hipótese de inexigibilidade de licitação. Disponível em: <<https://virtugestaopublica.com.br/credenciamento-inexigibilidade>>. Acesso em: 03 set 2026.

repetidas como se fossem argumentos conclusivos, deixam de ser premissas e passam a ser obstáculos.

Como esse não é o caso do nobre leitor, convém aprofundar no entendimento do que é uma inexigibilidade de licitação, para além da leitura do texto legal – que é indispensável – mas é pouco. Pois, se “a Administração Pública e o mercado não devem esperar que a lei ordinária realize textualmente – nos mínimos detalhes – as transformações que a sociedade deseja e necessita”, o “texto legal da Nova Lei de Licitações não é o teto, é o piso sob o qual devem ser construídas tais transformações”.²

É esse o propósito destas linhas: demonstrar que a inviabilidade de competição, núcleo da inexigibilidade, não é sinônimo de impossibilidade de competição, e que o conceito é vivo – remodelado, ao longo de três décadas, pelo mercado, pela doutrina, pela jurisprudência e pelo próprio legislador. Vivo, mas não solto, como se verá ao final.

1. A licitação é meio, não fim

Antes de tratar da exceção, convém lembrar para que serve a regra. A licitação não é um valor em si mesma. Ela é um instrumento pelo qual a Administração persegue os objetivos hoje enunciados no art. 11 da Lei nº 14.133/2021: a proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso, inclusive quanto ao ciclo de vida do objeto; o tratamento isonômico e a justa competição; a prevenção do sobrepreço, da inexecutabilidade e do superfaturamento; e o incentivo à inovação e ao desenvolvimento nacional sustentável.

Nenhum desses objetivos é “realizar licitações”. A disputa é o caminho ordinário para alcançá-los, porque, em condições normais de mercado, a competição tende a produzir o melhor preço e a melhor qualidade. Mas o caminho só faz sentido enquanto conduz ao destino. Quando a disputa, em determinada situação concreta, não é capaz de produzir esses resultados – ou, pior, é capaz de frustrá-los –, insistir nela é confundir o meio com o fim.

É exatamente aí que reside a distinção, tantas vezes ensinada e nem sempre compreendida, entre dispensa e inexigibilidade. Na dispensa, a competição é viável; o legislador, sopesando outros valores, autoriza a Administração a não licitar, e por isso o rol do art. 75 é taxativo. Na inexigibilidade, a competição é inviável; a licitação não é afastada por opção legislativa, mas por incapacidade de cumprir a sua função.

² BARBOSA, Jandeson da Costa. Porque o credenciamento é uma hipótese de inexigibilidade de licitação. Disponível em: <<https://virtugestaopublica.com.br/credenciamento-inexigibilidade>>. Acesso em: 03 set 2026.

Por isso, o rol do art. 74 é exemplificativo, como denuncia a expressão “em especial”, presente tanto no art. 25 da Lei nº 8.666/1993 quanto no art. 74 da Lei nº 14.133/2021. O legislador não cria as hipóteses de inexigibilidade; apenas reconhece algumas, deixando ao aplicador a tarefa de identificar as demais. Daí uma consequência que o “ditador do óbvio” costuma ignorar: se a licitação é meio, o juízo sobre a viabilidade da competição é um juízo sobre a aptidão do meio para atingir o fim. A pergunta não é apenas “existe mais de um fornecedor?”, mas “a disputa entre eles, neste caso, é capaz de entregar à Administração aquilo de que ela precisa?”. A pergunta muda, e com ela muda a resposta.

2. Inexigibilidade de licitação: um conceito em movimento

Inicialmente, é indispensável compreender que o conceito de inviabilidade de competição, fundamento central da inexigibilidade de licitação, não permaneceu estático desde a promulgação da Lei nº 8.666/1993. E engana-se quem imagina que a principal mudança na comparação entre o instituto de hoje e o do início da década de 1990 é o diploma legal. A ampliação do conceito de inviabilidade se deu de forma gradual, muito mais em função do contexto comercial, econômico, tecnológico e social do que da publicação da Lei nº 14.133/2021. Não à toa, o fato de o rol de hipóteses ser exemplificativo vocaciona o instituto a albergar o dinamismo do seu conceito.

À época da publicação da Lei nº 8.666/1993, o mercado brasileiro se apresentava com estrutura econômica e relações comerciais relativamente simples, em perspectiva com os dias atuais, permitindo que a ideia de inviabilidade de competição estivesse frequentemente associada à exclusividade absoluta do fornecedor ou à evidente singularidade artística ou técnica de determinados objetos.

Nesse ambiente, a inviabilidade se confundia, na prática, com a inexistência de alternativas – e a leitura literal do art. 25 parecia bastar. Ainda assim, a doutrina mais atenta já enxergava além. Jacoby Fernandes lembra que, já em 1994, Lúcia Valle Figueiredo e Sérgio Ferraz sustentavam “com acerto, que a inviabilidade pode se impor quer pela natureza específica do negócio, quer pelos objetivos sociais visados pela Administração”³.

Um dos precedentes mais paradigmáticos sobre o tema veio justamente do Tribunal de Contas da União já nos idos de 1998. Em julgado histórico, de lavra do saudoso Ministro

³ JACOBY FERNANDES, Ana Luiza; JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses; JACOBY FERNANDES, Murilo. Tratado de Licitações e Contratos Administrativos: Lei nº 14.133/2021. Arts. 1º ao 52. Belo Horizonte: Fórum, 2024, p. 110.

Adhemar Ghisi, aquela Corte de Contas entendeu que a inexigibilidade de licitação para a contratação de docentes e matrículas em cursos decorre da impossibilidade de comparação objetiva entre os profissionais. Sua tese central permanece incólume até hoje. Vejamos:

“[Voto]

9. A aplicação da lei deve ser compatível com a realidade em que está inserida, só assim o direito atinge seus fins de assegurar a justiça e a equidade social. Nesse sentido, defendo o posicionamento de que a inexigibilidade de licitação, na atual realidade brasileira, estende-se a todos os cursos de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, fato que pode e deve evoluir no ritmo das mudanças que certamente ocorrerão no mercado, com o aperfeiçoamento das técnicas de elaboração de manuais padronizados de ensino. Essa evolução deve ser acompanhada tanto pelos gestores como pelos órgãos de controle, no âmbito de suas atuações. Assim, desponta, a meu ver, com clareza que a inexigibilidade de licitação para contratação de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, na atualidade, é regra geral, sendo a licitação exceção que deve ser averiguada caso a caso pelo administrador.

10. Destarte, partilho do entendimento esboçado pelo Ministro Carlos Átila no sentido do reconhecimento de que há necessidade de assegurar ao Administrador ampla margem de discricionariedade para escolher e contratar professores ou instrutores. Discricionariedade essa que deve aliar a necessidade administrativa à qualidade perseguida, nunca a simples vontade do administrador. Pois, as contratações devem ser, mais do que nunca, bem lastreadas, pois não haverá como imputar à legislação, a culpa pelo insucesso das ações de treinamento do órgão sob sua responsabilidade.

[...]

[Decisão]

O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE: 1. considerar que as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/93;”⁴

Há, nesse voto, mais do que a solução de um caso. Há um método. O relator não partiu do texto para a realidade, mas da realidade para o texto: verificou como se comportava o mercado de treinamento, reconheceu que a qualidade de um curso não se deixa medir por critérios objetivos de julgamento e concluiu que a disputa, naquele mercado, não cumpriria a sua função. E advertiu que a conclusão “pode e deve evoluir no ritmo das mudanças que certamente ocorrerão no mercado”. Em outras palavras, o TCU reconheceu, ainda em 1998, que o conceito é vivo. O legislador de 2021, ao manter o treinamento e o aperfeiçoamento de

⁴ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Decisão 439/1998 – Plenário. Relator: Min. Adhemar Paladini Ghisi.

pessoal entre os serviços técnicos especializados do art. 74, inciso III, alínea “f”, não fez senão confirmar a lição.

3. O mercado mudou, a Administração mudou

Passadas três décadas, a sociedade experimentou profundas transformações, tornando-se mais complexa e sofisticada, especialmente pela intensa globalização, pelo avanço tecnológico acelerado e pela emergência de modelos comerciais altamente especializados. Essas mudanças resultaram em um ambiente de mercado marcado pela diferenciação, especialização e singularidade qualitativa, onde nem sempre é possível estabelecer parâmetros claros ou diretos de comparação entre produtos ou serviços, de modo a viabilizar uma disputa isonômica e objetiva.

Pense-se nas soluções tecnológicas contratadas atualmente, em que o “produto” é um ecossistema de funcionalidades, integrações e suporte, e não um bem que se descreve em uma planilha. Há, em tese, mais de um fornecedor; mas a disputa tradicional nem sempre é capaz de dizer à Administração qual deles é o que ela precisa.

Paralelamente, a Administração Pública também evoluiu, tornando-se mais rigorosa em termos de governança, gestão de riscos e eficiência administrativa, demandando bens e serviços cada vez mais especializados, complexos e personalizados, cuja contratação não é possível por métodos competitivos tradicionais. A Lei nº 14.133/2021 é, ela própria, produto e sintoma dessa evolução, ao impor à alta administração, no parágrafo único do art. 11, o dever de estruturar a governança das contratações com o intuito de alcançar os objetivos do processo licitatório.

A efetividade das compras públicas, traduzida na efetividade das próprias políticas públicas para as quais as compras ocorrem, passa gradualmente a ter mais importância que a mera conformidade formal, e vem sendo acompanhada de perto cada vez mais pelos órgãos de controle.

4. Inviabilidade não é impossibilidade

Essa evolução conceitual já é reconhecida pela doutrina especializada e pela jurisprudência do TCU, refletindo-se em precedentes mais antigos e recentes, que interpretam a inexigibilidade como hipótese dinâmica e multifacetada, adequada à complexidade atual das relações comerciais e à sofisticação das demandas da Administração Pública. É nesse sentido que leciona Ronny Charles Torres:

“Nessa feita, competição inviável, para fins de aplicação da hipótese de inexigibilidade licitatória, não ocorreria apenas nas situações em que é impossível haver disputa, mas também naquelas em que a disputa é inútil ou prejudicial ao atendimento da pretensão contratual, pelo confronto e contradição com aquilo que a justifica (o interesse público).”⁵

A lição merece ser desdobrada, porque identifica três situações distintas sob um mesmo conceito. A primeira é a da disputa impossível: não há mais de um fornecedor, ou mais de um objeto capaz de atender à necessidade – é a hipótese clássica, da exclusividade e da singularidade absoluta. A segunda é a da disputa inútil: há vários fornecedores, mas o procedimento competitivo não é capaz de distingui-los segundo critérios objetivos, ou a Administração pode – e quer – contratar todos eles, de modo que a competição não selecionaria ninguém. A terceira é a da disputa prejudicial: a competição é possível, mas o seu resultado colide com a própria razão de ser da contratação.

Apenas a primeira hipótese apresentada corresponde à impossibilidade fática de competição. As outras duas são situações de inviabilidade – ainda que com possibilidade – de competição, e são, hoje, as mais frequentes.

Na mesma linha, Marçal Justen Filho sistematiza a inviabilidade a partir de causas distintas – ausência de pluralidade de alternativas, de mercado concorrencial, de objetividade na seleção do objeto ou de definição objetiva da prestação⁶ –, das quais somente a primeira diz respeito à quantidade de fornecedores. Em terminologia mais recente, fala-se em inviabilidade absoluta, quando não há com quem competir, e em inviabilidade relativa, quando há concorrentes, mas o modelo competitivo não se presta a compará-los adequadamente⁷.

Em acréscimo, é útil observar que a utilização, pelo legislador, do vocábulo “inviabilidade”, ao invés de “impossibilidade”, certamente contribuiu para a evolução do conceito, visto que a própria literalidade do termo dá espaço, ainda que reduzido, para a análise

⁵ TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de Licitações Públicas Comentadas*. 14. ed. São Paulo: Juspodivm, 2025, p. 451.

⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2.ed., 2023, p. 997.

⁷ PÉRCIO, Gabriela Verona. A inviabilidade de competição relativa na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021): principais mudanças e proposta de interpretação para maximizar a eficiência da contratação direta. *Observatório da Nova Lei de Licitações*, 1º jul. 2021. Disponível em: <<https://www.novaleilicitacao.com.br/2021/07/01/a-inviabilidade-de-competicao-relativa-na-nova-lei-de-licitacoes-e-contratos-administrativos-lei-no-14-133-2021-principais-mudancas-e-proposta-de-interpretacao-para-maximizar-a-eficiencia-da-contr/>>.

de conveniência e oportunidade – sempre sob a ótica do interesse público – para se verificar se a competição, ainda que possível, não possa ser viável sob determinados aspectos.

A escolha vocabular não é irrelevante. “Possível” é o que pode existir; é atributo binário, que se responde com sim ou não. “Viável” é o que pode ser levado a bom termo; é atributo gradual, que se responde com “em que medida”, “a que custo”, “com que resultado”. Uma obra pode ser possível e inviável. Uma disputa também. O legislador de 1993 poderia ter escrito “quando impossível a competição” e não o fez; o de 2021, que reescreveu o caput, manteve conscientemente a palavra “inviável”.

E há prova disso no próprio texto da nova lei. O art. 74, inciso IV, reconhece a inexigibilidade para os “objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento”, e o art. 79 descreve as hipóteses em que ele é cabível. Na contratação “paralela e não excludente” (inciso I), o legislador afirma expressamente que é “viável e vantajosa” a realização de contratações simultâneas: a competição não é impossível – é desnecessária, porque a Administração contratará todos os que preencherem os requisitos.

Na contratação “em mercados fluidos” (inciso III), a “flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação”: a competição não é impossível – é inútil, porque o resultado de hoje estará defasado amanhã. Em ambos os casos há pluralidade de fornecedores aptos a disputar, e em ambos o legislador reconhece a inviabilidade de competição – construção que o próprio TCU antecipara, ainda sob a Lei nº 8.666/1993, ao admitir o credenciamento como hipótese de inexigibilidade⁸. Já tive a oportunidade de desenvolver o tema em outra sede, à qual remeto o leitor⁹.

O mesmo movimento se observa nos serviços técnicos especializados. O art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 exigia expressamente que o serviço fosse “de natureza singular”, requisito que o TCU cristalizou nas Súmulas nº 39 e nº 252, condicionando a inviabilidade a

⁸ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Decisão 656/1995 – Plenário (TC 016.522/95-8), que fixou os requisitos de legitimidade do credenciamento, entre eles a abertura permanente a todos os interessados que preencham os requisitos mínimos.

⁹ BARBOSA, Jandeson da Costa. Porque o credenciamento é uma hipótese de inexigibilidade de licitação. Disponível em: <<https://virtugestaopublica.com.br/credenciamento-inexigibilidade>>. Acesso em: 03 set 2026.

um “grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação”¹⁰.

Em 2020, a Lei nº 14.039 inseriu no Estatuto da Advocacia o art. 3º-A, segundo o qual “os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização”. Em 2021, o art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133 abandonou a expressão “natureza singular”, substituindo-a por “natureza predominantemente intelectual”, e o § 3º do mesmo artigo, ao definir a notória especialização, trocou o “essencial e indiscutivelmente o mais adequado” da lei anterior por “essencial e reconhecidamente adequado”.

E, em 2024, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 309 da repercussão geral, declarou constitucionais os arts. 13, inciso V, e 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, mas condicionou a contratação direta de serviços advocatícios, além dos requisitos já conhecidos, à demonstração da “inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público” e à “cobrança de preço compatível com a responsabilidade profissional exigida pelo caso”¹¹.

Não importa, aqui, tomar partido sobre cada uma dessas mudanças. O que importa é constatar que, em menos de cinco anos, o legislador ordinário, o legislador da nova lei geral e a Corte Constitucional remodelaram, cada qual a seu modo, os contornos da inviabilidade de competição para uma mesma espécie de serviço. Um conceito que se deixa remodelar tantas vezes, por tantos atores, em tão pouco tempo, não é um conceito morto que se lê no dicionário. É um conceito vivo.

¹⁰ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Súmula nº 39: “A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993.” Súmula nº 252: “A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.”

¹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 656.558/SP (Tema 309 da repercussão geral). Relator: Min. Dias Toffoli. Plenário, sessão virtual, out. 2024. Tese fixada, item “b”: São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com a responsabilidade profissional exigida pelo caso, observado, também, o valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores.”

5. Conceito vivo não é conceito solto

Chegados a este ponto, é preciso evitar o erro simétrico ao do “ditador do óbvio”. Se é equivocado reduzir a inviabilidade à impossibilidade, é igualmente equivocado supor que o dinamismo do conceito o converte em cláusula aberta para a contratação direta de quem se queira. Um conceito vivo é um conceito que se adapta; não é um conceito que se dispensa de ser demonstrado.

A própria Lei nº 14.133/2021 é rigorosa nesse ponto. O art. 72 exige que o processo de contratação direta seja instruído, entre outros documentos, com o parecer jurídico e os pareceres técnicos que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos, com a razão da escolha do contratado e com a justificativa de preço. Repare-se: o legislador não pede à Administração que declare a inviabilidade, mas que a demonstre.

O § 1º do art. 74 exige, para a hipótese de exclusividade, atestado, contrato, declaração do fabricante “ou outro documento idôneo”, vedada a preferência por marca – e a Súmula nº 255 do TCU vai além, impondo ao agente público o dever de confirmar a veracidade da documentação comprobatória da exclusividade¹². O § 4º do art. 23 transfere ao contratado o ônus de comprovar que os seus preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes. E o art. 73 fecha o sistema: na contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, contratado e agente público respondem solidariamente pelo dano causado ao erário.

Há uma lógica nisso. Quanto mais o conceito de inviabilidade se afasta da impossibilidade absoluta – aquela que se comprova com um único atestado de exclusividade –, mais a sua demonstração passa a depender de argumentação, de conhecimento do mercado e de compreensão da necessidade administrativa.

A inviabilidade relativa é, por definição, uma inviabilidade que se constrói na motivação. Quem sustenta que a disputa é inútil ou prejudicial precisa dizer o porquê, com base em quê e em comparação com quê. O ônus argumentativo do gestor não diminui quando o conceito se amplia; cresce na exata proporção da amplitude. É por isso que o tema exige aquela

¹² BRASIL. Tribunal de Contas da União. Súmula nº 255: “Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público responsável pela contratação a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade.”

compreensão ampliada de que falamos no início. O jargão dispensa esse esforço; por isso é confortável. A análise séria não o dispensa; por isso é correta.

E o mesmo vale para o controle. O voto do Ministro Ghisi nos idos de 1998 já advertia que a evolução do conceito “deve ser acompanhada tanto pelos gestores como pelos órgãos de controle, no âmbito de suas atuações”¹³. Ao controlador compete verificar se a inviabilidade foi demonstrada – e não substituir a demonstração do gestor pela repetição do axioma de que a licitação é a regra. A Constituição não exige do controle que ele obste a inexigibilidade; exige que ele verifique a sua legitimidade. E não há como verificá-la sem analisar a argumentação factual da inviabilidade alegada, com a mesma profundidade que se exige de quem a alegou.

Conclusão

Voltemos ao estudante do início. Ele aprendeu, corretamente, que a licitação é a regra e a contratação direta é a exceção. Se parar aí, terá aprendido uma frase. Se seguir adiante, descobrirá que a regra existe para servir a certos fins; que a exceção se configura precisamente quando a regra não é capaz de servi-los; que o legislador, ao escrever “inviável” em vez de “impossível”, abriu a porta para que a exceção acompanhasse a realidade; que o Tribunal de Contas da União atravessou essa porta ainda em 1998; e que a Lei nº 14.133/2021 apenas registrou, no texto, um movimento que já se operava fora dele.

Inexigibilidade de licitação não é impossibilidade de licitação. É inviabilidade de competição, e inviabilidade é conceito que admite gradação, que dialoga com o mercado, com a necessidade administrativa e com a política pública a que a contratação serve. Reconhecer isso não enfraquece a regra constitucional; ao contrário, a honra, porque devolve à licitação a sua condição de instrumento e recusa transformá-la em rito vazio.

Mas conceito vivo não é conceito solto. A ampliação da inviabilidade cobra o seu preço em motivação, em conhecimento do mercado e em responsabilidade. O gestor que invoca a inviabilidade relativa assume o ônus de demonstrá-la; o controlador que a examina assume o ônus de compreendê-la. Nenhum dos dois se desincumbe da sua tarefa repetindo o óbvio.

Os conceitos jurídicos, conforme demonstrado, são vivos, pois viva é a sociedade que com eles se entrelaça, com eles muda, e a eles ressignifica. Crescem, adaptam-se e respondem ao mundo que pretendem regular. A inviabilidade de competição é um deles. Cabe a nós –

¹³ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Decisão 439/1998 – Plenário. Relator: Min. Adhemar Paladini Ghisi.

estudantes, gestores, advogados e controladores – a tarefa de acompanhá-la, com a profundidade que ela exige e sem a superficialidade que ela dispensa.

BIBLIOGRAFIA

BARBOSA, Jandeson da Costa. **Porque o credenciamento é uma hipótese de inexigibilidade de licitação**. Disponível em:

<<https://virtugestaopublica.com.br/credenciamento-inexigibilidade>>. Acesso em: 03 set 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 656.558/SP** (Tema 309 da repercussão geral).

Relator: Min. Dias Toffoli. Plenário, sessão virtual, out. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Decisão 439/1998** – Plenário. Relator: Min. Adhemar Paladini Ghisi.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Decisão 656/1995** – Plenário (TC 016.522/95-8), que fixou os requisitos de legitimidade do credenciamento, entre eles a abertura permanente a todos os interessados que preencham os requisitos mínimos.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Súmula nº 39**.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Súmula nº 252**.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Súmula nº 255**.

JACOBY FERNANDES, Ana Luiza; JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses; JACOBY FERNANDES, Murilo. **Tratado de Licitações e Contratos Administrativos: Lei nº 14.133/2021. Arts. 1º ao 52**. Belo Horizonte: Fórum, 2024, p. 110.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2.ed., 2023, p. 997.

PÉRCIO, Gabriela Verona. **A inviabilidade de competição relativa na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021): principais mudanças e proposta de interpretação para maximizar a eficiência da contratação direta**. Disponível em: <<https://www.novaleilicitacao.com.br/2021/07/01/a-inviabilidade-de-competicao-relativa-na-nova-lei-de-licitacoes-e-contratos-administrativos-lei-no-14-133-2021-principais->

mudancas-e-proposta-de-interpretacao-para-maximizar-a-eficiencia-da-contr/>. Acesso em: 03 set 2026.

TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Leis de Licitações Públicas Comentadas**. 14. ed. São Paulo: Juspodivm, 2025, p. 451.