

Artigo

## Contratação de instituição para Realização de concurso público mediante dispensa de Licitação à luz da Lei 14.133/2021

*Contracting an Institution to Conduct Public Service Examinations via Bidding Waiver under Law n° 14.133/2021*

Diogo Neves Mesquita de Holanda<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Especialista em Direito Público e em Direito Processual Civil pela Faculdade Legale, São Paulo, São Paulo. Advogado. ORCID: 0009-0000-2703-4962. Email: [diogohtm@hotmail.com](mailto:diogohtm@hotmail.com).

Submetido em: 02/09/2025, revisado em: 05/09/2025 e aceito para publicação em: 18/09/2025.

**RESUMO:** O presente artigo analisa a contratação de instituições para a realização de concursos públicos por dispensa de licitação, com fundamento no art. 75, XV, da Lei n° 14.133/2021. Parte-se da problemática da insegurança jurídica enfrentada pelos gestores públicos, decorrente dos conceitos juridicamente indeterminados presentes no dispositivo legal. Por meio de uma análise doutrinária, jurisprudencial e sistemática da norma, o estudo investiga cada um dos requisitos para a contratação direta, propondo critérios interpretativos que confirmam maior objetividade à sua aplicação. Como resultados, são oferecidas balizas para a aferição da finalidade estatutária, da reputação inquestionável — com soluções distintas para entidades novas e estabelecidas — e da ausência de fins lucrativos. Adicionalmente, explora-se a natureza da discricionariedade administrativa no ato de escolha, aplicando-se a Teoria dos Motivos Determinantes como limite ao controle. Conclui-se que a dispensa de licitação para este fim é um instrumento válido e eficaz, cuja aplicação segura, contudo, depende de uma interpretação teleológica que sirva como um roteiro para uma decisão administrativa eficiente e juridicamente defensável.

**PALAVRAS-CHAVE:** Dispensa de Licitação; Concurso Público; Lei 14.133/2021; Ato Discricionário; Controle da Administração.

**ABSTRACT:** This article analyzes the hiring of institutions to carry out public tenders by exemption from bidding, based on article 75, XV, of Law No. 14,133/2021. It starts from the problem of legal uncertainty faced by public managers, resulting from the legally indeterminate concepts present in the legal provision. Through a doctrinal, jurisprudential and systematic analysis of the rule, the study investigates each of the requirements for direct contracting, proposing interpretative criteria that confer greater objectivity to its application. As a result, benchmarks are offered to assess the statutory purpose, the unquestionable reputation — with different solutions for new and established entities — and the non-profit. Additionally, the nature of administrative discretion in the act of choice is explored, applying the Theory of Determining Motives as a limit to control. It is concluded that the exemption from bidding for this purpose is a valid and effective instrument, whose safe application, however, depends on a teleological interpretation that serves as a roadmap for an efficient and legally defensible administrative decision.

**KEYWORDS:** Bidding Waiver; Public Tender; Law 14,133/2021; Discretionary Act; Control of the Administration.

### 1 INTRODUÇÃO

O instituto do concurso público representa um dos pilares do Estado Democrático de Direito brasileiro, consagrado no art. 37, II, da Constituição Federal de 1988 como o principal instrumento para a materialização dos princípios da isonomia e da impessoalidade no acesso a cargos e empregos públicos. A complexidade de tais certames fomentou o surgimento de instituições especializadas em sua organização, as quais celebram contratos administrativos com o Poder Público. Nesse ponto, emerge uma tensão normativa fundamental, pois a mesma Constituição que impõe o concurso público também estabelece, em seu art. 37, XXI, o dever de licitar como regra para as contratações, assegurando a competição entre os interessados.

Na prática administrativa, contudo, observa-se que a maior parte das contratações de organizadoras de concursos ocorre por via de exceção, por meio da contratação direta na modalidade de dispensa de licitação. Essa praxe, já consolidada sob a égide da revogada Lei n° 8.666/1993, encontrou continuidade na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n° 14.133/2021), cujo art. 75, XV, prevê a dispensa para a

contratação de instituições brasileiras, sem fins lucrativos, com inquestionável reputação e que tenham por finalidade estatutária o ensino, a pesquisa ou o desenvolvimento institucional, entre outras.

O cerne da problemática que justifica o presente estudo reside no fato de que o referido dispositivo legal possui redação genérica e não se destina, de forma específica, à contratação de organizadoras de concursos. Essa generalidade, se por um lado confere flexibilidade, por outro gera significativa insegurança jurídica para o gestor público, uma vez que a aplicação do dispositivo a esse objeto contratual depende de um robusto trabalho de interpretação de seus conceitos juridicamente indeterminados, como "instituição", "desenvolvimento institucional" e "reputação inquestionável".

Diante desse cenário, o presente artigo tem por objetivo investigar os requisitos jurídicos e propor critérios interpretativos que confirmam maior segurança e objetividade à contratação direta de instituições para a realização de concursos públicos com base no art. 75, XV, da Lei n° 14.133/2021. Para tanto, o trabalho foi estruturado em três capítulos centrais. O Capítulo 2 analisa a natureza da dispensa de licitação como legítima ferramenta de gestão e eficiência administrativa. O

Capítulo 3 dedica-se à análise pormenorizada de cada um dos requisitos do art. 75, XV, propondo balizas para a sua aferição. Por fim, o Capítulo 4 explora os contornos e os limites da discricionariedade do gestor na escolha da instituição a ser contratada, oferecendo um roteiro para uma decisão juridicamente defensável.

## 2 O DEVER DE LICITAR E SUAS EXCEÇÕES: A DISPENSA COMO INSTRUMENTO DE EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA

### 2.1 A LICITAÇÃO COMO MEIO, NÃO COMO FIM EM SI MESMA

O dever de licitar, insculpido no art. 37, XXI, da Constituição Federal, representa a regra geral para as contratações da Administração Pública, sendo um dos pilares para a materialização dos princípios da isonomia e da impessoalidade. Contudo, o processo licitatório não se afigura como um fim em si mesmo, um ritual a ser observado de forma dogmática. Trata-se, em verdade, de um instrumento procedimental cujo escopo é permitir que a Administração alcance seu objetivo primordial: a celebração do contrato que se revele o mais vantajoso para o interesse público. Nessa esteira, é pacífico na doutrina o entendimento sobre a natureza instrumental da licitação, concebendo-a não como uma função administrativa autônoma, mas como um meio para se atingir o resultado de uma contratação ótima, que satisfaça concretamente as necessidades coletivas (Justen Filho, 2023).

A própria Carta Magna relativiza a obrigatoriedade do certame ao dispor que a regra se aplica, “ressalvados os casos especificados na legislação”. Com isso, o Constituinte Originário delegou à legislação federal, em competência privativa da União (art. 22, XXVII), a tarefa de delinear as situações em que o caminho da competição formal poderia se mostrar contraproducente, ineficiente ou simplesmente inadequado para a satisfação célere e eficaz das necessidades coletivas.

### 2.2 A CONTRATAÇÃO DIRETA COMO EXCEÇÃO LEGÍTIMA: DISPENSA VERSUS INEXIGIBILIDADE

Como consectário lógico da autorização constitucional, a Lei nº 14.133/2021 prevê o gênero da contratação direta, que se desdobra em duas espécies de naturezas jurídicas distintas: a inexigibilidade e a dispensa de licitação.

A inexigibilidade, tratada no art. 74 do referido diploma, funda-se na inviabilidade fático-jurídica da competição (Oliveira, 2021). Trata-se de uma constatação de que, no caso concreto, não há pluralidade de opções viáveis, tornando o certame um procedimento inútil e, portanto, inaplicável, sem que haja margem para discricionariedade do administrador.

A dispensa de licitação, por sua vez, disciplinada no rol taxativo do art. 75, parte de premissa diversa. Nela, a competição é, em tese, possível; todavia, o legislador, em um juízo prévio de ponderação de valores, conferiu ao administrador a faculdade de afastar o procedimento licitatório por razões de eficiência, celeridade ou outra

finalidade pública relevante (Oliveira, 2021). O foco deste artigo recai sobre essa espécie de contratação direta.

### 2.3 A DISPENSA DE LICITAÇÃO COMO FERRAMENTA DE GESTÃO E EFICIÊNCIA

Longe de ser uma anomalia no sistema, a dispensa de licitação é uma das mais importantes ferramentas de gestão à disposição do administrador, representando uma materialização do Princípio da Eficiência (art. 37, *caput*, da CF/88).

Nas hipóteses legalmente previstas, a norma confere ao gestor o poder-dever de avaliar e decidir se a realização do certame competitivo representa, no caso concreto, a solução mais vantajosa, ou se a contratação direta se afigura como o caminho mais eficiente para o atendimento do interesse público. Trata-se de um poder de escolha, cujo exercício é um dever de gestão que exige uma ponderação criteriosa entre os custos da competição e os benefícios da celeridade.

Essa prerrogativa não é um privilégio, mas uma responsabilidade que se legitima como manifestação da própria soberania popular. O gestor público, investido de poder por vias democráticas diretas ou indiretas, recebe da sociedade o mandato para tomar decisões e fazer escolhas que maximizem o bem comum. A faculdade de dispensar a licitação, quando exercida nos estritos limites da lei, é uma expressão desse mandato.

### 2.4 OS RISCOS DO FORMALISMO EXACERBADO E A PARALISAÇÃO ADMINISTRATIVA

Se a discricionariedade do gestor é um instrumento de boa governança, sua aplicação prática é constantemente tensionada por uma cultura de controle que, por vezes, resvala no formalismo exacerbado. A criação de entraves e a exigência de justificativas que extrapolam os limites da razoabilidade e do que a lei efetivamente determina geram um perigoso efeito inibidor: a paralisia decisória — ou, como ficou mais conhecido na doutrina, o “apagão das canetas” (Paranhos, 2020).

O administrador, temendo represálias e a responsabilização pessoal por atos de gestão, pode ser induzido a sempre optar pelo caminho burocraticamente mais “seguro” — a realização da licitação —, ainda que essa escolha se mostre, no caso concreto, mais lenta, mais custosa e menos eficiente para o interesse público. O receio de exercer a prerrogativa que a lei lhe confere resulta, paradoxalmente, em uma má gestão. Sob a ótica da Análise Econômica do Direito, essa opção pelo formalismo defensivo, embora minimize o risco pessoal do agente, eleva os custos de transação para a Administração e para os potenciais contratados, resultando em uma perda de eficiência para a coletividade (Camelo; Nóbrega; Torres, 2022).

O controle sobre os atos de dispensa, portanto, deve se ater aos estritos limites da legalidade, verificando o enquadramento na hipótese legal e a veracidade dos motivos declarados. A criação de requisitos adicionais ou condicionantes não previstos em lei, seja pela via judicial ou pelos órgãos de controle, representa uma indevida interferência na esfera de discricionariedade do gestor. Tal

prática, a pretexto de zelo, corrói o poder de decidir conferido ao administrador, cerceando a capacidade de gestão que é basilar ao Estado e, em última análise, malfero o próprio interesse público, que fica refém de uma máquina administrativa engessada e avessa a tomar as decisões eficientes que a coletividade demanda.

Estabelecida, pois, a natureza da dispensa de licitação como legítima e necessária ferramenta de gestão, e demarcados os perigos de uma interpretação que lhe cerceie a eficácia, cumpre adentrar o objeto específico deste estudo: a contratação de instituições para a realização de concursos públicos. É no bojo do inciso XV do art. 75 da Lei nº 14.133/2021 que reside a hipótese legal que ampara tal prática, cujo alcance e cujos termos serão esmiuçados a seguir.

### 3 A DISPENSA EM RAZÃO DA PESSOA: ANÁLISE DOS REQUISITOS DO ART. 75, XV, DA LEI Nº 14.133/2021

A contratação de instituições para a realização de certames públicos por meio de dispensa de licitação é prática administrativa consolidada e de legalidade pacificamente reconhecida no ordenamento jurídico pátrio. O fundamento para tal contratação direta reside no art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021, dispositivo que manteve a essência de seu correspondente na legislação revogada (art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/93).

A jurisprudência dos tribunais pátrios tem reiterado a validade desta prática, como se observa de recentes julgados:

[...] CONTRATO COM INSTITUTO ORGANIZADOR DE CONCURSO PÚBLICO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ARTIGO 24, XIII DA LEI 8.666/93. POSSIBILIDADE. CONTRATAÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA. NÃO COMPROVADA ILEGALIDADE. [...]

[...] a controvérsia recursal gira em torno da possibilidade/impossibilidade de os Apelados promoverem a contratação direta, por dispensa ou inexigibilidade de licitação, de entidades sem fins lucrativos para a organização e execução de concursos públicos. [...] verifico que a pretensão autoral/recursal [...] encontra óbice expressamente previsto na legislação sobre a matéria, isso porque o art. 24, XIII, da Lei nº 8666/93, prevê expressamente a contratação direta na hipótese analisada nos autos [...].

Insta salientar que a Lei nº 14.133/2021, se alinha no mesmo sentido. [...]

Outrossim, os tribunais pátrios já firmaram o seu posicionamento no sentido de ser dispensável a licitação para a contratação de entidade organizadora de certames públicos, desde que obedecidos os requisitos legais, sendo esta, inclusive, uma prática administrativa comum [...]. Ressalto, por fim, e por oportuno [...] o próprio Ministério Público do Estado do Pará, dispensou licitação para contratação do CEBRASPE como

organizador do concurso para ingresso na carreira, o que foi amplamente divulgado pela mídia.

Destarte, por ser lícita a dispensa de licitação para contratação de entidade organizadora de certame público, não há como impedir, genericamente, o gestor público de utilizar este mecanismo, como pretende o parque [...].

(Pará, 2023)

No âmbito do Tribunal de Contas da União, órgão máximo de controle externo federal, a matéria já estava pacificada desde 2015, por meio da Súmula 287:

É lícita a contratação de serviço de promoção de concurso público por meio de dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, desde que sejam observados todos os requisitos previstos no referido dispositivo e demonstrado o nexo efetivo desse objeto com a natureza da instituição a ser contratada, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado.

Uma análise atenta da norma revela uma característica fundamental: o permissivo legal se dá em razão da pessoa da instituição a ser contratada, e não em razão da natureza do objeto em si. A lógica do legislador não foi a de que o serviço de "realização de concurso" é incompatível com a competição, mas sim a de que um universo específico de entidades, por suas qualidades intrínsecas, já detém uma presunção de confiabilidade que torna o certame licitatório um formalismo dispensável.

Aprofundando essa interpretação teleológica, a doutrina adiciona uma nova camada à compreensão da finalidade da norma. Ao analisarem a matéria sob a égide da lei anterior, Faria e Ribeiro (2012) destacam que a intenção do legislador transcende a mera simplificação procedimental, alcançando um objetivo de fomento. A interpretação conferida pelo Tribunal de Contas da União, citada pelas autoras, é elucidativa quanto a esse propósito:

O propósito do art. 24, XIII, do Estatuto é estimular as instituições que menciona, favorecendo-lhes a obtenção de contratos com o serviço público como forma de ajudar-lhes no seu autocusteio. Com isso, o Estado estará estimulando, em cumprimento aos mandamentos constitucionais, ainda que por via indireta, as ações voltadas para o ensino, a pesquisa e o desenvolvimento institucional (Brasil, 2018 *apud* Faria; Ribeiro, 2012, p. 11).

Essa *ratio legis*, focada no estímulo e fomento a um tipo específico de instituição, mantém-se hígida sob a égide da Lei nº 14.133/2021 e serve como critério hermenêutico fundamental para a atuação do gestor. Contudo, se a possibilidade da dispensa é pacífica, é na

exata delimitação dos requisitos do marco normativo – o art. 75, XV – que residem as distintas correntes interpretativas, gerando entraves e insegurança jurídica na aplicação da norma. Confira-se o teor do dispositivo:

Art. 75. É dispensável a licitação: [...]

XV - para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, [...], desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos;

De sua leitura, depreendem-se, portanto, quatro requisitos cumulativos que serão analisados pormenorizadamente nas seções seguintes: i) ser um instituição brasileira, ii) a compatibilidade de sua finalidade estatutária; iii) a comprovação da reputação inquestionável; e iv) a ausência de fins lucrativos.

### 3.1 DELIMITANDO O SUJEITO CONTRATADO: A INTERPRETAÇÃO DOS TERMOS "INSTITUIÇÃO" E "BRASILEIRA"

A primeira análise do art. 75, XV, da Lei nº 14.133/2021 revela que o legislador utilizou os termos “instituição” e “brasileira” sem, contudo, apresentar uma definição expressa no corpo da lei. A exata compreensão desses vocábulos é, portanto, o ponto de partida para a correta aplicação do dispositivo, sendo uma tarefa hermenêutica do intérprete.

O significado de “instituição”, nesse contexto, pode ser deduzido a partir de uma análise sistemática da própria lei. O art. 6º, VIII, define “contratado” como “*pessoa física ou jurídica*”. A hipótese de pessoa física é de pronto afastada, uma vez que o texto legal exige que a contratada possua “*finalidade estatutária*”, característica intrínseca às pessoas jurídicas regidas por estatuto, nos termos dos arts. 46 a 48 do Código Civil. A capacidade de possuir direitos e assumir obrigações de forma autônoma, inerente à personalidade jurídica, mostra-se como pressuposto para a celebração do contrato administrativo.

Contudo, o legislador parece ter ido além da mera exigência de personalidade jurídica. Ao optar pelo termo específico “instituição”, em detrimento de vocábulos mais genéricos como “*entidade*” – utilizado em outras passagens da mesma lei, a exemplo do inciso XVIII do art. 75 –, sinaliza-se a intenção de restringir o alcance da norma a uma categoria particular de pessoa jurídica. Ao comentar o dispositivo correspondente na lei anterior, Marçal Justen Filho (2004) já lecionava que a “instituição” a que a lei se refere é uma pessoa jurídica particular, caracterizada por se dedicar a finalidades que transcendem os interesses de seus membros, apresentando como traços distintivos a permanência e a estabilidade em sua atuação. O fato de a própria lei exigir finalidades estatutárias específicas, como ensino, pesquisa e desenvolvimento institucional, reforça essa interpretação.

Como consectário lógico dessa natureza especial, a contratação fundamentada no art. 75, XV, assume um caráter personalíssimo (Oliveira, 2021). A dispensa da

licitação se justifica justamente pela confiança que o perfil daquela instituição inspira na Administração. Disso decorre que a execução do contrato deve ser realizada, em regra, pela própria contratada, sendo vedada a subcontratação que desfigure a natureza do ajuste. Nesse sentido é o entendimento pacífico do Tribunal de Contas da União:

A dispensa de licitação com base no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993 exige comprovação de que o contratado detenha [...] capacidade para a execução do objeto pactuado por meios próprios, sendo regra a inadmissibilidade de subcontratação.  
(Brasil, 2018)

No que tange ao requisito de ser “brasileira”, na ausência de um critério na própria Lei de Licitações, a solução se encontra na aplicação analógica do disposto no Código Civil. O art. 1.126 do referido diploma estabelece que “*é nacional a sociedade organizada de conformidade com a lei brasileira e que tenha no País a sede de sua administração*”. Este critério, portanto, deve ser utilizado pelo gestor para aferir a nacionalidade da instituição, preenchendo a lacuna da norma por meio de fonte legal subsidiária.

### 3.2 O REQUISITO DA FINALIDADE ESTATUTÁRIA E SUA CORRELAÇÃO COM A ATIVIDADE DESENVOLVIDA

O segundo requisito para a aplicação da dispensa do art. 75, XV, impõe que a contratada tenha por finalidade estatutária:

[...] apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades [...].

Do ponto de vista formal, esse requisito poderia, em tese, ser comprovado pela simples aferição dos objetivos constantes do estatuto social da instituição. Todavia, uma interpretação lógico-sistemática revela que esse requisito possui duas dimensões implícitas adicionais, as quais serão destacadas a seguir.

### 3.3 O NEXO ENTRE A REALIZAÇÃO DE CONCURSOS E AS FINALIDADES ESTATUTÁRIAS

A primeira, decorrente do caráter *intuitio personae* abordado na seção anterior, é a exigência de que o objeto da contratação se relacione com uma das finalidades estatutárias elencadas anteriormente. A esse respeito, o TCU firmou seu entendimento no sentido de que:

A contratação direta de fundação de apoio por dispensa de licitação somente se justifica se a natureza dos serviços prestados for diretamente ligada à execução dos projetos de ensino,

pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, em que a participação da fundação, dada a sua experiência e qualificação, se mostre importante para a realização com sucesso dos projetos. As fundações de apoio não devem ser contratadas para realizar meros serviços burocráticos da entidade apoiada.

(Brasil, 2018)

No caso específico das contratações para realização de concurso público, a questão é identificar qual finalidade estatutária permissiva da dispensa se ajusta com maior precisão a esse objeto. Prevalece, na doutrina e na jurisprudência, o entendimento de que a correlação se dá com a finalidade de “*desenvolvimento institucional*”. Essa interpretação foi consagrada pelo Tribunal de Contas da União, que, em decisão paradigmática posteriormente reiterada em diversos julgados, firmou o entendimento de que a promoção de concursos é atividade intrinsecamente ligada ao desenvolvimento institucional. Nas palavras da Corte de Contas:

[...]

18. De modo geral, as atividades relacionadas à promoção de concurso público têm pertinência com o desenvolvimento institucional da contratante. Essa afirmação apóia-se no entendimento de que a política de recursos humanos da Administração Pública inicia-se com a seleção, mediante concurso público, de pessoal para provimento dos seus cargos vagos. E o desenvolvimento institucional da Administração depende, dentre outros fatores, da qualificação do pessoal selecionado, que deve atender, desde o princípio, às necessidades da Administração contratante. Portanto, não há como dissociar o desenvolvimento institucional do objeto realização de concurso público.

19. A eficiência na Administração Pública, princípio constitucional a ser perseguido de forma constante, passa necessariamente pela seleção de pessoal que integrará os quadros dos órgãos e entidades da Administração Pública. Todos os demais programas, ações, projetos e atividades voltados para resultado institucional têm que levar em conta os recursos humanos de que dispõe a Administração Pública. Daí a correlação do objeto contratado - promoção de concurso público - com o desenvolvimento institucional, porquanto este depende diretamente de um processo seletivo com excelência de qualidade.

(Brasil, 2005).

Sustenta-se, contudo, que a realização de concursos públicos vai além do desenvolvimento institucional. Longe de ser uma tarefa meramente burocrática, a organização de um certame para o provimento de cargos públicos é, em si, uma atividade intelectual complexa, que pressupõe a manutenção de um corpo técnico de profissionais qualificados nas mais diversas áreas do conhecimento. É este corpo técnico o

responsável pela elaboração de questões, atividade que exige constante pesquisa doutrinária e jurisprudencial; pela criação de metodologias de avaliação e de protocolos de segurança, o que envolve desenvolvimento tecnológico e científico; e, finalmente, pela estruturação de todo o sistema de aferição de conhecimento, desde a definição de critérios objetivos de correção até a análise psicométrica dos resultados.

Essa compreensão, que vincula a avaliação complexa ao campo do ensino, encontra forte amparo na doutrina pedagógica. Para Cipriano Luckesi (2011), um dos mais respeitados autores sobre o tema no Brasil, a avaliação não é um fim em si mesma, mas um instrumento diagnóstico a serviço da melhoria do processo de ensino-aprendizagem, sendo, portanto, parte orgânica e indissociável do próprio ato de ensinar. Desta forma, a atividade avaliativa de um concurso público representa a mais clara expressão do ensino em seu viés técnico e especializado.

#### 3.4 COMPROVAÇÃO MATERIAL DA FINALIDADE ESTATUTÁRIA

Questão mais tormentosa é a necessidade de comprovar, de forma material, o cumprimento, pela instituição, da(s) finalidade(s) estatutária(s) que ensejaram sua contratação. É evidente que a finalidade não pode “estar só no papel”. O problema reside em saber se essa comprovação seria exigível como elemento de validade da dispensa e, em caso afirmativo, de que modo deveria ser realizada nas contratações destinadas à organização de concurso público.

Defende-se que essa comprovação não deve ser exigida como elemento de validade da dispensa. Primeiro, porque não consta tal exigência na lei e, como já se demonstrou, as limitações ao poder do gestor de decidir pela dispensa devem ser interpretadas restritivamente. Segundo, porque é elemento basilar do direito pátrio a presunção de boa-fé, princípio positivado no Código Civil (arts. 113 e 423) e cuja importância, no âmbito do direito público, foi reforçada pela Lei de Liberdade Econômica (arts. 1º, § 2º; 2º, II; e 3º, V). Assim, para o atendimento do requisito da “finalidade estatutária”, basta que o termo de referência demonstre: (i) a existência, no estatuto social da contratada, de alguma das finalidades admitidas em lei e (ii) a correlação dessa finalidade com o objeto da contratação.

Caso se queira ou se mostre necessário, a forma da comprovação pode ser objeto de três correntes interpretativas distintas. A primeira, e a mais estapafúrdia, seria a de que cada uma das finalidades previstas no art. 75, XV, deveria ser demonstrada; a segunda seria a de que somente a finalidade relacionada ao objeto a ser contratado deveria ser comprovada, mas que esta já deveria estar materializada antes do contrato; e a terceira, que se entende ser a mais adequada, é a de que a materialização da finalidade pode se concretizar na própria execução do contrato, de modo que o cumprimento do requisito restaria comprovado pela demonstração do potencial de a instituição cumpri-lo.

Com efeito, os objetivos (finalidades) estampados no estatuto social são, pela sua própria natureza, algo que se pretende cumprir no futuro. O ato de se propor a realizar (enviar uma proposta à Administração) e dispor de meios para fazê-lo é a própria materialização da intenção de cumprir a finalidade idealizada anteriormente. Essa é a interpretação que se coaduna com a própria razão de existir das pessoas jurídicas, bem como com a finalidade de fomento que fundamenta essa hipótese de dispensa.

Portanto, no âmbito das contratações para realização de concursos públicos, a previsão, no estatuto social, da finalidade institucional de “desenvolvimento institucional” (e/ou “ensino”, conforme demonstrado na seção anterior) e a aptidão material da instituição para realizar o concurso cumprem o requisito da “finalidade estatutária”, ora em comento.

### 3.5 A REPUTAÇÃO INQUESTIONÁVEL: DA INCERTEZA CONCEITUAL À COMPROVAÇÃO OBJETIVA

Nos termos do art. 75, XV, é requisito desta modalidade de dispensa que o contratado tenha “*inquestionável reputação ética e profissional*”. Trata-se de um conceito jurídico indeterminado cuja função se justifica ontologicamente pelo fato de não existir, na contratação direta, a habilitação — *fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação (art. 62)*. Se a dispensa se justifica em razão da pessoa, a comprovação de sua reputação é o mecanismo de acautelamento que legitima a escolha discricionária do gestor.

Por tal razão, é necessário que se fixem critérios objetivos para a aferição desse requisito, sob pena de inviabilizar injustamente o poder de escolha do gestor, bem como de prejudicar indevidamente instituições que não sejam as preferidas de determinados setores da sociedade com poder de influência política. É o que se propõe a seguir, com enfoque no objeto contratual da organização de concursos públicos.

De uma forma genérica, antes de formalizar qualquer contratação, a Administração deve cumprir o disposto no art. 91, §4º, da Lei 14.133/21:

§ 4º Antes de formalizar ou prorrogar o prazo de vigência do contrato, a Administração deverá verificar a regularidade fiscal do contratado, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitir as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas e juntá-las ao respectivo processo.

Acredita-se, contudo, que o mero cumprimento dessa formalidade é necessário, mas não suficiente para comprovar uma reputação ética e profissional “inquestionável”. Trata-se de uma verificação de idoneidade baseada apenas na ausência de registros negativos. O requisito do art. 75, XV, por outro lado, demanda mais: a demonstração de um atributo positivo —

*capaz de gerar a confiabilidade de que objeto do contrato será cumprido de forma hígida*. Uma instituição pode não possuir sanções em seu histórico e, ainda assim, não deter uma reputação inquestionável (v.g., aquelas criadas recentemente, mas com dirigentes de credibilidade duvidosa); o inverso também é verdadeiro, pois uma única punição administrativa, a depender de sua natureza e gravidade, pode não ser suficiente para macular todo um histórico de excelência.

No âmbito da organização dos concursos, as dimensões da reputação a que alude o art. 75, XV, poderiam ser caracterizadas do seguinte modo: a) a ética, pela não frustração do caráter competitivo do certame, especialmente pelo rígido tratamento isonômico entre os candidatos, restando violada quando um é favorecido em detrimento dos outros (v.g., acesso indevido a provas e gabaritos ou adoção ilegítima de critérios diferenciados de avaliação); b) a profissional, pela própria execução material dos atos relativos ao concurso, que vão desde a qualidade dos instrumentos de avaliação e até o cumprimento do cronograma e prazos.

A avaliação desses critérios, contudo, deve ser pautada pela parcimônia e razoabilidade. A imperfeição é inerente a qualquer atividade humana complexa, e falhas pontuais, como um atraso eventual ou a anulação de uma questão, não podem representar, por si sós, a ausência de “inquestionável reputação ética e profissional”. A análise deve buscar a presença de dolo (conduta deliberada) ou, no caso de culpa, uma recorrência sistêmica que revele um padrão de má gestão. Sem tal ponderação, a norma se tornaria letra morta, pois virtualmente nenhuma instituição com longo histórico de atuação estaria isenta de falhas isoladas.

Se uma instituição já tem um histórico de atuação, atestados de órgãos e autoridades públicas afirmando a boa execução de certames anteriores, aliada às certidões negativas de inidoneidade e de impedimento, é suficiente para comprovar esse requisito. Nesse caso, recairia sob eventual impugnante o ônus de provar a ausência de reputação ética e profissional, o que poderia ser feito com a apresentação de: decisões judiciais transitadas em julgado, condenações proferidas pelas cortes de contas, ou punições administrativas, desde que relativas ao objeto da contratação (organização dos concursos), e observados os critérios de razoabilidade apontados anteriormente (dolo ou falhas culposas reiteradas).

Essa, contudo, não pode ser a única forma de se comprovar o requisito. Novas instituições capazes e inovadoras podem surgir, cujo fomento é uma das razões de existir do inciso XV do art. 75 da Lei 14.133/21. Se a maioria das contratações para realizar concurso público são feitas por dispensa, exigir atestados da boa realização de certames anteriores inviabilizaria o surgimento de novas instituições para atuar nessa seara, o que não deve ser admitido. Desse modo, a aferição da “inquestionável reputação ética e profissional” poderia ser feita pela análise rigorosa do currículo e do histórico profissional dos membros da instituição, especialmente em relação aos seus dirigentes e ao seu corpo docente, o que deve ser exaustivamente demonstrado na proposta de serviço e atestado pela administração.

Propõem-se, assim, duas vias objetivas e complementares para a comprovação do requisito tratado nesta seção:

- a) para instituições já estabelecidas, a análise de seu histórico de atuação, atestado por outros entes públicos;
- b) para novas instituições, a análise aprofundada da qualificação de seu corpo técnico e dirigente, em alinhamento com a finalidade de fomento da norma.

### 3.6 A AUSÊNCIA DE FINS LUCRATIVOS COMO PRESSUPOSTO DE CONFIABILIDADE

O último requisito do art. 75, XV, determina que a instituição contratada “não tenha fins lucrativos”. Embora aparente ser um critério objetivo, a ausência de uma definição na própria Lei de Licitações abre espaço para controvérsias, especialmente quando se tenta equiparar, de forma tecnicamente imprecisa, uma instituição a uma “empresa” com o intuito de lhe atribuir uma finalidade lucrativa presumida.

A solução para a controvérsia exige uma análise sistemática a partir do Código Civil, que em seu art. 44 elenca as espécies de pessoas jurídicas de direito privado, dentre as quais se destacam as associações, as fundações e as sociedades. Como já assentado no subtópico 3.1, o conceito de “instituição” para os fins da dispensa se alinha à natureza daquelas entidades com finalidades que transcendem os interesses de seus membros. Nesse universo, apenas as associações (art. 53) e as fundações (art. 62), por sua própria definição legal, são constituídas para fins não econômicos ou para objetivos de interesse público, afastando-se das sociedades, cuja essência é o exercício de atividade econômica com a partilha de resultados entre os sócios (art. 981).

O ponto central da análise, contudo, reside na distinção conceitual entre possuir resultado superavitário (lucro) e ter finalidade lucrativa. A doutrina e a jurisprudência são pacíficas em reconhecer que as associações e fundações podem exercer atividade econômica para garantir sua sustentabilidade e o cumprimento de seus objetivos estatutários. O que as define como “sem fins lucrativos” não é a ausência de *superávit* em suas operações, mas a vedação à distribuição desse resultado entre seus associados, diretores ou instituidores. Conforme o Enunciado 534 da VI Jornada de Direito Civil:

**Enunciado 534/JDC:** As associações podem desenvolver atividade econômica, desde que não haja finalidade lucrativa.

**Justificativa:** Andou mal o legislador ao redigir o caput do art. 53 do Código Civil por ter utilizado o termo genérico “econômicos” em lugar do específico “lucrativos”. A dificuldade está em que o adjetivo “econômico” é palavra polissêmica, ou seja, possuidora de vários significados (econômico pode ser tanto atividade produtiva quanto lucrativa). Dessa forma, as pessoas que entendem ser a atividade econômica sinônimo de

atividade produtiva defendem ser descabida a redação do caput do art. 53 do Código Civil por ser pacífico o fato de as associações poderem exercer atividade produtiva. Entende-se também que o legislador não acertou ao mencionar o termo genérico “fins não econômicos” para expressar sua espécie “fins não lucrativos”.

Fica claro, portanto, que o termo “fins não econômicos” não encerra proibição ao exercício de atividade econômica, devendo ser interpretado como uma vedação à finalidade lucrativa, e não como um impedimento ao exercício de atividades econômicas superavitárias, essenciais à autossustentação da entidade. Impor a necessidade de ser “deficitária” como condição para se constituir uma associação significa tornar impossível, ou dificultar em demasia, a existência desse tipo de entidade, o que contrariaria o direito fundamental à associação previsto na Constituição Federal (art. 5º, incisos XVII ao XXI).

A questão que se impõe, então, é a de encontrar um conceito jurídico seguro para definir o que caracteriza essa ausência de finalidade. Para fins de contratação pública, a definição mais precisa pode ser obtida, por analogia, da Lei nº 13.019/2014 (art. 2º, I, “a”), que define a entidade sem fins lucrativos como aquela que:

[...] não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

Diante disso, a aferição do requisito pelo gestor público deve partir da análise formal dos documentos da instituição. Se o estatuto social e o CNPJ atestam que a pessoa jurídica é uma associação ou fundação, e se seus atos constitutivos vedam expressamente a distribuição de resultados, deve militar em seu favor a presunção de boa-fé, princípio basilar que rege a relação do poder público com os particulares, recentemente positivado com força de norma geral pela Lei de Declaração de Direitos de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019).

Cumprida essa etapa formal e verificada a ausência de sanções nos cadastros públicos, o requisito legal se mostra atendido. Caberá, portanto, ao eventual impugnante o pesado ônus de provar o contrário, ou seja, de demonstrar, por meios idôneos, que a instituição, a despeito de sua forma jurídica, atua com desvio de finalidade, distribuindo ilegalmente seus resultados financeiros.

### 3.7 A COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO MÍNIMA (ART. 72, V): A TENSÃO ENTRE FORMALISMO E CAPACIDADE REAL

Superada a análise dos requisitos específicos do art. 75, XV, cumpre examinar a exigência instrutória do art. 72, V, da Lei nº 14.133/2021, que determina a “*comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária*”. O dispositivo, embora de aparente clareza, encerra uma tensão interpretativa fundamental que opõe, de um lado, uma visão estritamente formalista e, de outro, uma abordagem teleológica, focada na capacidade material e jurídica do contratado. A questão central que se impõe ao gestor público é: na ausência de edital de licitação, quais são os contornos da “qualificação mínima necessária” e como se dá sua efetiva comprovação?

Sob um viés estritamente formalista, poder-se-ia defender uma aplicação subsidiária do rol de documentos da fase de habilitação (arts. 62 a 70), exigindo uma verificação exaustiva de cada um dos documentos ali previstos. Tal abordagem, contudo, ignora a própria lógica dessa fase licitatória, além de ser totalmente incompatível com o contexto das contratações diretas (inexigibilidade ou dispensa).

Com efeito, a fase de habilitação, na licitação, é uma forma de a Administração se acautelar em relação ao possível contratado. O rol de documentos previstos nos arts. 63 a 69 da Lei nº 14.133/21 representa uma limitação ao próprio poder público, que não poderá exigir outro além desses. Ainda assim, a escolha não pode ser arbitrária, sob pena de frustrar o caráter competitivo do certame. As exigências devem ser “*indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações*”, nos termos da CF (art. 37, XXI) e “*necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação*”, nos termos da Lei nº 14.133/21 (art. 62, caput). Nesse sentido é o manual de contratações públicas do Brasil (2023):

[...] As exigências devem ser limitadas às condições imprescindíveis para o satisfatório cumprimento do objeto licitado, não sendo permitido o estabelecimento de cláusulas desnecessárias, irrelevantes e indevidamente restritivas ao caráter competitivo.

Os requisitos de habilitação devem ser definidos, de forma motivada, ainda na fase preparatória do processo licitatório e estar compatíveis com a natureza e a relevância do objeto licitado.

Esta etapa é particularmente crucial no procedimento de contratação, uma vez que é frequente a inclusão em editais de requisitos desnecessários e, por vezes, até mesmo ilegais para a participação de licitantes, tornando-se uma das principais razões para impugnações em processos de licitação, bem como para determinações do TCU para correções ou mesmo anulações de licitações.

[...]

A documentação exigida deve restringir-se ao rol definido pelos arts. 66 a 69 da Lei

14.133/2021, ou seja, nada mais poderá ser exigido, a não ser para atendimento a Leis especiais.

[...]

Importante mencionar que há reiterada jurisprudência do TCU no sentido de que a Administração preze pelos princípios do formalismo moderado e da razoabilidade [...].” (grifos acrescidos)

Nas contratações diretas, a lógica é inversa: a Administração escolhe previamente a contratada, justificando, perante a sociedade, as razões de sua escolha. As exigências previstas no art. 72 são uma forma de acautelar a coletividade em relação à escolha do gestor, não se podendo entendê-las como análogas às fases da licitação. E mais, esse dispositivo regulamenta indistintamente cada uma das hipóteses de dispensa e de inexigibilidade, de modo que o seu sentido deve ser extraído à luz da hipótese específica da contratação direta, e não o contrário.

O art. 72, V, refere-se ao “contratado” porque a escolha já foi feita; cabe ao gestor, no termo de referência e nos demais documentos que instruem o processo, atestar e documentar a “habilitação e qualificação mínima necessária” da entidade escolhida. Não se exige um conjunto probatório exaustivo, mas a demonstração de que a escolhida atende ao mínimo necessário para a execução do contrato. Uma vez documentado esse mínimo, a presunção de legitimidade do ato administrativo transfere ao eventual impugnante o ônus de provar, de forma cabal, que a entidade contratada não possuía as condições declaradas.

Nesse sentido, é importante ressaltar que as hipóteses de dispensa representam situações para as quais o legislador, em um juízo prévio de ponderação de valores, conferiu ao administrador a faculdade de afastar o procedimento licitatório por razões de eficiência, celeridade ou outra finalidade pública relevante. São essenciais à eficiência administrativa e ao exercício da soberania popular — por meio da qual se conferiu aos agentes públicos o poder de fazer escolhas em prol da coletividade.

Na hipótese de dispensa ora em análise (art. 75, XV), a comprovação dos requisitos descritos nas seções anteriores supre de maneira mais do que suficiente a exigência do art. 72, V: (1) para pessoas jurídicas de direito privado, a prova de instituição regular sob forma de associação ou fundação (do que já decorre a ausência de finalidade lucrativa); (2) previsão, no estatuto social, de alguma das finalidades admitidas e a correlação desta com o objeto da contratação; (3) aptidão material para realizá-lo, demonstrada pelo histórico de atuação ou pela qualificação do corpo técnico e dirigente.

Para realização de concursos públicos, nada mais se deve exigir em relação à “qualificação e habilitação” da instituição contratada. Isso porque não existe nenhum ato normativo que regule esse serviço, e somente a lei em sentido estrito, editada pela União, poderia criar obrigações, estabelecer condições para o exercício de profissão, limitar o exercício de atividade econômica ou

fixar normas gerais de licitações e contratações públicas (arts. 5º, II e XIII, 22, XXVII, e 170, parágrafo único).

Exigir, por exemplo, a inscrição de uma entidade organizadora de concurso jurídico em conselho profissional que nada tenha a ver com a natureza do serviço — como o Conselho Regional de Administração — extrapola o sentido do dispositivo e violaria os princípios da legalidade, da razoabilidade, entre outros. O que se impõe é apenas que o gestor demonstre, de modo objetivo, que a instituição escolhida é real, idônea e materialmente capaz de executar o objeto contratado.

#### 4 A DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA NA CONTRATAÇÃO DE ORGANIZADORAS DE CONCURSO

Analisados os requisitos objetivos para o enquadramento da contratação de uma organizadora de concurso na hipótese de dispensa, passa-se à etapa mais sensível do ato administrativo: os desafios práticos do exercício da discricionariedade, contexto em que emergem controvérsias relevantes, como a própria decisão de não realizar licitação, a frequente confusão entre os institutos da dispensa e da inexigibilidade, a motivação para a escolha de uma instituição específica e, por fim, os limites do controle sobre os motivos alegados que fundamentam a preferência por uma entidade em detrimento de outras.

##### 4.1 A OPÇÃO PELA CONTRATAÇÃO DIRETA: O EQUÍVOCO DA "INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO"

É crucial, de início, dissipar uma confusão conceitual recorrente no controle dos atos de contratação direta: a equivocada exigência de demonstração de “inviabilidade de competição” como pressuposto para a dispensa de licitação. Tal requisito é, na verdade, a própria essência do instituto da inexigibilidade de licitação, previsto no art. 74 da Lei nº 14.133/2021, que ocorre quando a competição é, por sua natureza, impossível.

A dispensa de licitação, por outro lado, parte de premissa distinta. Nela, a competição é factualmente viável, contudo, o legislador, em um rol taxativo de hipóteses (art. 75), facultou ao administrador público a prerrogativa de não realizar o certame, por entender que, em tais situações, a licitação poderia se revelar uma solução antieconômica ou ineficiente. Trata-se, portanto, de uma decisão que se insere no campo do juízo de conveniência e oportunidade do gestor.

O Tribunal de Contas da União (TCU) pacificou tal entendimento ao elucidar que, nos casos de dispensa, “*admite-se que a Administração contrate diretamente, sem prévio procedimento licitatório, ainda que seja viável a competição pois, nesses casos, previstos em lei, é provável que a licitação não seja a solução mais adequada para atender ao interesse público*” (TCU, 2023).

A decisão de dispensar a licitação, portanto, é um ato discricionário. Contudo, não se trata de uma discricionariedade absoluta. É um poder-dever vinculado ao atendimento dos pressupostos legais – o enquadramento em uma das hipóteses do art. 75 – e à devida motivação,

que deve expor as razões fáticas e de direito que tornam a contratação direta a opção mais vantajosa.

A motivação pode se fundar, por exemplo, na celeridade demandada pelo interesse público, seja pela necessidade de prover com urgência cargos essenciais para áreas sensíveis como saúde ou educação, seja pela urgência na recomposição de quadros ou ainda pela ausência de corpo técnico próprio para a realização do certame.

Em face da presunção de legitimidade dos atos administrativos, incumbe a quem impugna o ato o ônus de provar a falsidade ou a ilegitimidade dos motivos declarados, sendo vedado ao órgão de controle substituir o mérito da escolha do administrador por seu próprio.

##### 4.2 A "RAZÃO DA ESCOLHA DO CONTRATADO" (ART. 72, VI): FINALIDADE E LIMITES DA MOTIVAÇÃO

Superada a legalidade da opção por dispensar a licitação, emerge a segunda camada da discricionariedade: a escolha de uma determinada organizadora de certames dentre um universo de outras potencialmente aptas. É comum, em questionamentos sobre tais contratações, o argumento de que existiriam outras entidades de maior renome ou com sede na localidade, buscando-se infirmar a contratação sob o argumento implícito de que a escolha realizada não teria sido a “melhor” possível.

Tal linha de argumentação carece de amparo legal. O art. 72, VI, da Lei nº 14.133/2021, exige, de forma sucinta e eloquente, que o processo seja instruído com a “razão da escolha do contratado”. O silêncio do legislador sobre a necessidade de um processo comparativo é deliberado. Exigir que o gestor demonstre que a sua escolha é superior a todas as outras do mercado seria, na prática, impor a realização de uma mini-licitação, desvirtuando a própria natureza da dispensa, que visa justamente à celeridade e à simplificação.

A finalidade do inciso VI não é criar um torneio, mas sim garantir a observância dos princípios da impessoalidade e da moralidade. A motivação deve demonstrar que a escolha não foi aleatória ou pessoal, mas sim fundada em critérios técnicos e objetivos que conectam as necessidades da Administração às qualificações da instituição contratada. Uma motivação válida, por exemplo, declararia que “a escolha recaiu sobre a Instituição X em razão de sua comprovada e específica experiência na elaboração de certames para a carreira de Procurador Municipal, conforme atestados A, B e C, e por ter apresentado uma proposta técnica e um cronograma que se mostraram mais adequados às urgências e especificidades do Município, descritas no Termo de Referência”.

A escolha do gestor está, aqui, sujeita à Teoria dos Motivos Determinantes: os motivos declarados como fundamento da escolha vinculam o ato (Carvalho, 2018). A invalidação da contratação não ocorreria por existir uma instituição “melhor” na visão de um terceiro, mas sim se ficasse comprovado que as razões apresentadas eram falsas ou desprovidas de nexos com as qualificações da contratada. Na ausência de tal prova, prevalece a discricionariedade administrativa.

Fica estabelecido, portanto, que a discricionariedade do gestor, tanto para optar pela dispensa quanto para selecionar a organizadora do concurso, é um poder juridicamente balizado pela motivação e pelos princípios da razoabilidade e impessoalidade. A legalidade do ato não reside na demonstração de uma escolha unívoca, mas na apresentação de razões coerentes e factualmente verídicas.

## 5 CONCLUSÃO

A contratação de instituições para a realização de concursos públicos por meio de dispensa de licitação, embora seja uma prática administrativa consolidada e juridicamente pacificada, permanece como um campo fértil para controvérsias, mesmo diante da vigência da Lei nº 14.133/2021. A indeterminação de conceitos-chave no art. 75, XV, gera uma zona de insegurança jurídica que pode tanto paralisar o gestor público quanto abrir flancos para impugnações infundadas. O presente artigo buscou, portanto, superar essa problemática, propondo critérios interpretativos que confirmem maior objetividade e segurança à aplicação da norma.

Inicialmente, demonstrou-se que a dispensa de licitação não deve ser vista como uma exceção anômala ao sistema, mas como uma legítima ferramenta de gestão, fundada no princípio da eficiência e no exercício da soberania popular, cujo uso não pode ser cerceado por um formalismo exacerbado que converta o meio – a competição – em um fim em si mesmo.

Adentrando a análise do dispositivo legal, estabeleceu-se que sua lógica primordial é a da contratação em razão da pessoa, justificada por uma presunção de confiabilidade e por uma finalidade de fomento a um tipo específico de entidade. A partir dessa premissa, foi possível dissecar cada um dos requisitos da norma. O nexos com a "finalidade estatutária" foi demonstrado por uma dupla via: tanto pela natureza intrinsecamente intelectual e pedagógica da atividade de organizar um certame, quanto pela sua contribuição direta para o "desenvolvimento institucional" do órgão contratante, tese esta pacificada pelo Tribunal de Contas da União.

Ademais, propuseram-se critérios objetivos para a aferição da "reputação inquestionável", com soluções distintas para instituições já estabelecidas e para novas entidades, evitando-se a criação de barreiras de entrada no setor. Por fim, desfez-se a confusão entre possuir superávit financeiro e ter "finalidade lucrativa", consolidando, por meio do Código Civil e de leis análogas, um conceito jurídico seguro para o gestor.

Ao final, a análise sobre a discricionariedade administrativa clarificou os limites do poder de escolha do gestor, diferenciando a dispensa da inexigibilidade e assentando a aplicação da Teoria dos Motivos Determinantes como baliza para a motivação do ato.

Conclui-se, portanto, que a contratação direta com base no art. 75, XV, é um instrumento plenamente válido e eficaz. Contudo, sua aplicação segura não prescinde de uma interpretação teleológica e sistemática como a que se propôs neste trabalho. Ao oferecer critérios objetivos para conceitos abertos, busca-se fornecer ao administrador público um roteiro que lhe permita exercer sua prerrogativa

legal com eficiência e, ao mesmo tempo, com a segurança jurídica necessária para se resguardar de questionamentos infundados, garantindo assim o atendimento ao interesse público de forma célere e proba.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 26 jun. 2025.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18666cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm). Acesso em: 22 ago. 2025.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acesso em: 13 ago. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2014/lei/113019.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/113019.htm). Acesso em: 16 ago. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2019/lei/L13874.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2019/lei/L13874.htm). Acesso em: 13 ago. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 1 maio 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 569/2005 – Plenário**. Processo TC 011.348/2002-5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti. Brasília, DF, 11 de maio de 2005.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 297/2018 – Plenário**. Processo TC 026.042/2017-3. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Brasília, DF, 21 de fevereiro de 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2392/2018 – Plenário**. Processo TC 026.042/2017-3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Brasília, DF, 17 de outubro de 2018. **Boletim de Jurisprudência do TCU**, n. 241, 6 nov. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações e Contratos**: orientações e jurisprudência do TCU. 5. ed. Brasília, DF: TCU, 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Súmula nº 287**. É lícita a contratação de serviço de promoção de concurso público por meio de dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993 [...]. Brasília, DF: TCU, [2013].

CAMELO, Bradson; NÓBREGA, Marcos; TORRES, Ronny Charles L. de. **Análise econômica das licitações e contratos**: de acordo com a Lei nº 14.133/2021 (nova Lei de Licitações). Belo Horizonte: Fórum, 2022.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 5. ed. Salvador: Juspodivm, 2018.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. Enunciado 534. *In*: JORNADA DE DIREITO CIVIL, 6., 2013, Brasília. **Anais** [...]. Brasília, DF: CJF, 2013. p. 100.

FARIA, Fernanda Cury de; RIBEIRO, Marcia Weber Lotto. A dispensa de licitação fundamentada no art. 24, XIII da Lei Federal nº 8.666/93. **Revista Científica Semana Acadêmica**, Fortaleza, ed. 12, 2012.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 10. ed. São Paulo: Dialética, 2004.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

LUCKESI, Cipriano Carlos. **Avaliação da aprendizagem escolar**: estudos e proposições. 22. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense; MÉTODO, 2021.

PARÁ. Tribunal de Justiça do Estado. **Apelação Cível nº 0014176-41.2010.8.14.0301**. Relator: Des. Mairton Marques Carneiro. Belém, 8 de maio de 2023. 2ª Turma de Direito Público.

PARANHOS, Fernando Ramalho. **Reconfiguração da responsabilidade do agente público segundo critério da nova Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro**. 2020. 183 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2020.

TIETENBERG, Thomas H. **Emissions Trading: Principles and Practice**. 2. ed. Washington, DC: RFF Press, 2006.

TORRES, H. T. Desenvolvimento, meio ambiente e extrafiscalidade no Brasil. **Revista Videre**, v. 3, n. 6, p. 11–52, jul./dez. 2011.

VIEIRA, Adriana Carvalho Pinto et al. O mercado regulado de carbono no Brasil. **Estudos Avançados**, v. 39, n. 114, p. e39114141, 2025.

WEITZMAN, Martin L. Prices vs. quantities. **The Review of Economic Studies**, Oxford, v. 41, n. 4, p. 477-491, 1974.

WUNDER, Sven. Payments for environmental services: some nuts and bolts. **CIFOR Occasional Paper**, Bogor, n. 42, 2005.