ZÊNITE FÁCIL IA

INTELIGÊNCIA QUE TRANSFORMA
INFORMAÇÃO EM DECISÃO!

Combinação perfeita entre:
experiência jurídica + inteligência artificial + funcionalidades para o dia a dia

Alcance a excelência nas contratações públicas. Blog

O QUE HÁ NUM NOME? A NATUREZA JURÍDICA DO SICX À LUZ DA LEI Nº 14.133/2021

Data	Outubro de 2026
Autores	Renato Geraldo Mendes, Egon Bockmann Moreira

O QUE HÁ NUM NOME? A NATUREZA JURÍDICA DO SICX À LUZ DA LEI Nº 14.133/2021

RENATO GERALDO MENDES

Jurista e escritor. Coautor da obra *Inexigibilidade de licitação: repensando a contratação pública e o dever de licitar* (2. ed., Zênite, 2023).

EGON BOCKMANN MOREIRA

Professor Titular da Faculdade de Direito da UFPR. Professor Adjunto da FGV Direto Rio. Advogado. Coautor da obra *Inexigibilidade de licitação: repensando a contratação pública e o dever de licitar* (2. ed., Zênite, 2023).

"O que há num nome? A rosa, com outro nome, teria o mesmo perfume." (William Shakespeare, Romeu e Julieta, ato II, cena 2)

RESUMO

O artigo examina a natureza jurídica das contratações realizadas por meio do Sistema de Compras Expressas (SICX), introduzido no art. 79, inc. IV, da Lei nº 14.133/2021 pela Lei nº 15.266/2025 e regulamentado pelo Decreto nº 13.106/2026. Sustenta-se que, embora o sistema utilize o credenciamento como técnica de ingresso, **a contratação resultante tem natureza materialmente licitatória**: fornecedores aptos apresentam ofertas comparáveis, submetidas a critérios previamente definidos, ranqueamento e seleção. A competição, portanto, não é inviável – pressuposto da

inexigibilidade –, mas juridicamente possível e efetivamente organizada pelo próprio sistema.

Palavras-chave: SICX; credenciamento; inexigibilidade; natureza jurídica; contratação pública.

1. O DESAFIO DIANTE DE NÓS

Convém afastar de saída um potencial mal-entendido. A crítica aqui desenvolvida não se dirige ao comércio eletrônico nas compras públicas nem ao SICX, mas ao modo como foi qualificado juridicamente.

Há boas razões para apostar no sucesso do modelo. A organização permanente do mercado promovida pelo SICX pode reduzir custos de transação, abreviar o tempo necessário à contratação, diminuir barreiras para pequenos fornecedores e acumular informações sobre ofertas, preços e desempenho. Em vez de reconstruir o mercado a cada necessidade, como faz o sistema tradicional, o SICX permite mantê-lo permanentemente organizado e disponível para sucessivas contratações.

O problema analisado neste artigo não reside, portanto, no modelo ou no resultado pretendido, mas no meio jurídico escolhido para realizá-lo.

Afinal, o reconhecimento dessas vantagens não elimina a necessidade de examinar o modelo também sob a perspectiva jurídica. Eficiência, legalidade e segurança jurídica precisam caminhar juntas: a solução deve produzir bons resultados, encontrar fundamento jurídico adequado e observar o regime que lhe corresponde.

Pode-se alterar a lei, criar procedimento novo e instituir técnica inédita. O que não se deve fazer é atribuir a um instituto natureza jurídica incompatível com seus elementos essenciais e, a partir dessa qualificação, submetê-lo a regime que não corresponde à operação que efetivamente realiza. Um bom resultado obtido por caminho juridicamente inadequado não deixa de ser problemático por ser eficiente – e o problema pode reaparecer depois, sob a forma de nulidade, judicialização, responsabilização ou insegurança para os fornecedores.

Determinar a natureza jurídica de um instituto significa identificar, a partir de seus elementos essenciais, a categoria a que pertence e, como consequência, o regime que deve discipliná-lo. Isso exige distinguir os elementos essenciais dos aspectos formais ou acidentais. A denominação empregada, a localização do dispositivo e o suporte tecnológico utilizado são dados interpretativos relevantes, mas nenhum deles determina, isoladamente, a natureza jurídica do instituto. O *nomen iuris* importa, mas não encerra a investigação: se bastasse denominar para definir a natureza, a interpretação jurídica terminaria no título do dispositivo.

Por isso, definir a natureza jurídica do SICX não é simples exercício de classificação: a resposta determina como devem ser compreendidos atos centrais do sistema e quais garantias os acompanham. Algumas questões concretas revelam sua importância. O ranqueamento das ofertas constitui verdadeiro julgamento ou mera ordenação informativa? O fornecedor preterido dispõe de mecanismo administrativo para questionar eventual erro na classificação? A oferta mais bem ranqueada ocupa posição juridicamente preferencial ou o comprador permanece livre para escolher outra? E, se a classificação resulta da

aplicação automatizada de critérios, pesos e metodologias previamente definidos, o controle deve examinar apenas a contratação realizada ou também a arquitetura que produziu o resultado? Essas são apenas algumas das consequências que dependem da resposta dada ao problema central deste artigo.

Para responder a essas questões, é preciso começar pela qualificação que mais imediatamente decorre da leitura da lei. E é justamente aí que surge a dificuldade que este artigo pretende enfrentar.

A resposta mais imediata seria a inexigibilidade, e há fundamento textual relevante para sustentá-la. O art. 74, inc. IV, da Lei nº 14.133/2021 inclui, entre as hipóteses de inexigibilidade, os objetos que devam ou possam ser contratados por credenciamento; o art. 79, após o advento da Lei nº 15.266/2025, admite o credenciamento no comércio eletrônico. A associação parece inevitável: se o credenciamento é uma das hipóteses previstas no art. 74, inc. IV, a contratação realizada por meio dele seria, em princípio, inexigível.

Mas essa sequência textual não encerra a questão. É preciso examinar também o objeto contratado e a estrutura material da seleção realizada. O SICX destina-se a bens e serviços comuns padronizados, objetivamente comparáveis, ofertados por diversos fornecedores e submetidos a ranqueamento segundo critérios previamente estabelecidos.

Há, portanto, uma pergunta anterior à classificação formal: **é possível qualificar como inexigível uma contratação em que a competição não é apenas juridicamente viável, mas efetivamente realizada segundo critérios, ranqueamento e regras de seleção estabelecidos pelo próprio Decreto nº 13.106/2026, que regulamenta o sistema?**

2. A FRONTEIRA: COMPETIÇÃO VIÁVEL E COMPETIÇÃO INVIÁVEL

Para compreender a natureza jurídica do SICX, é preciso começar por uma distinção que antecede as formas e os procedimentos de contratação: saber se, diante da necessidade administrativa, a competição é juridicamente viável ou inviável. É essa fronteira que separa, em seu fundamento, a licitação da inexigibilidade.

De um lado, situações em que a competição é juridicamente viável: a necessidade pode ser objetivamente definida, as ofertas podem ser comparadas segundo parâmetros comuns e a escolha pode ser realizada mediante critérios objetivos previamente estabelecidos. É o campo da licitação.

De outro, situações em que a competição é juridicamente inviável: ou não há pluralidade de agentes capazes de atender à necessidade, ou, embora existam vários interessados, não é possível definir, comparar e julgar as soluções por critérios objetivos. Há, ainda, situações em que existem vários agentes e a comparação é possível, mas não há necessidade de selecionar um deles, porque a arquitetura da contratação permite distribuir as oportunidades entre todos os aptos em condições equivalentes. É o campo da inexigibilidade.

O art. 74 expressa essa lógica ao estabelecer que “é inexigível a licitação quando inviável a competição”. A inviabilidade não é elemento periférico: **é o pressuposto nuclear**. E não se trata de dificuldade prática, custo elevado, urgência ou conveniência

administrativa – circunstâncias que, quando o legislador as reputa relevantes, conduzem à dispensa. Trata-se de inviabilidade jurídica de realizar seleção competitiva apta a determinar, mediante critérios juridicamente adequados, qual alternativa deverá prevalecer sobre as demais.

Convém precisar que a simples pluralidade de interessados não afasta, por si só, a inexigibilidade. Pode haver vários agentes capazes de executar a prestação e, ainda assim, faltar critério juridicamente adequado para ordená-los (como ocorre em contratações de natureza predominantemente intelectual ou fiduciária). Também pode haver pluralidade e possibilidade de comparação sem necessidade de selecionar um vencedor, como ocorre nas configurações distributivas do credenciamento em que todos os aptos podem integrar o universo contratável em condições equivalentes.

A fronteira pode ser compreendida por duas perguntas simples. A **primeira**: no caso concreto, é juridicamente possível comparar as alternativas segundo critérios adequados? A **segunda**: é necessário selecionar uma delas, fazendo-a prevalecer sobre as demais? Quando as duas respostas forem positivas, existe função seletiva.

Isso permite visualizar três situações em que a seleção competitiva não se forma. Na **primeira**, somente um agente pode atender à necessidade, de modo que não há com quem competir. Na **segunda**, existem vários agentes aptos, mas falta um critério juridicamente adequado para compará-los e determinar qual deve prevalecer. Na **terceira**, existem vários agentes e seria até possível compará-los, mas não é necessário escolher um vencedor, porque as oportunidades podem ser distribuídas entre todos os aptos em condições equivalentes. São três situações diferentes, mas fáceis de identificar: no primeiro caso, há o **único**; no segundo, os **incomparáveis**; no terceiro, **todos** podem ser contratados.

Essa distinção será especialmente importante para compreender o SICX. Nele há pluralidade de fornecedores, as ofertas são objetivamente comparáveis e a contratação exige que uma delas ocupe posição preferencial em relação às demais. Estão presentes, portanto, tanto a possibilidade de **comparar** quanto a necessidade de **selecionar**.

Daí a consequência que reorganiza o debate quanto às contratações diretas.

Na dispensa, a competição é viável: o objeto poderia ser licitado e, não fosse a hipótese legal, deveria sê-lo. A lei afasta o dever de licitar, não a possibilidade de competir. Licitação e dispensa pertencem, nesse aspecto, ao mesmo domínio material – o das situações em que a competição é juridicamente viável. Na inexigibilidade, não há licitação a ser dispensada: falta pressuposto necessário à própria seleção competitiva.

Segue-se que “contratação direta” não designa uma natureza jurídica – designa uma forma de contratação. Sob o mesmo procedimento de instrução do art. 72 convivem hipóteses fundadas na viabilidade da competição e outras embasadas em sua inviabilidade. O procedimento é comum; a natureza, não. Essa distinção nem sempre é feita com clareza. Uma coisa é a forma pela qual a contratação se realiza; outra é a razão jurídica que permite realizá-la. Confundir esses dois planos ajuda a explicar por que o credenciamento passou a ser associado, quase automaticamente, à inexigibilidade, como se a simples utilização daquele procedimento bastasse para determinar a natureza da contratação.

3. CREDENCIAR NÃO É CONTRATAR – NEM SELECIONAR

O art. 79, inc. IV, da Lei nº 14.133/2021 situa o comércio eletrônico no âmbito do credenciamento. Por si só, a disposição não significa que a contratação posteriormente realizada tenha natureza de inexigibilidade.

O art. 6º, inc. XLIII, da mesma lei define o credenciamento como processo administrativo de chamamento público em que a Administração convoca interessados para que, preenchidos os requisitos, se credenciem e executem o objeto quando convocados. A definição descreve um mecanismo de ingresso e disponibilidade. Não diz como será escolhido o contratado diante de cada necessidade concreta – e não contém qualquer referência à inviabilidade de competição.

No SICX, a estrutura pode ser compreendida mediante três operações sucessivas e funcionalmente distintas, que respondem a três perguntas diferentes. **O credenciamento responde: quem está apto a participar do sistema? A comparação e o ranqueamento respondem: qual oferta, entre as apresentadas pelos fornecedores aptos, deverá prevalecer? E a contratação responde: com quem será constituída a relação contratual concreta?**

O credenciamento é inclusivo: constitui o universo dos fornecedores aptos **sem que o ingresso de um exclua o dos demais**. A ausência de competição nesse momento decorre de razão simples – **não há, no ingresso, uma oportunidade contratual exclusiva a disputar**. A futura seleção, ao contrário, é comparativa e excludente: confronta ofertas e determina qual delas ocupa posição preferencial. A contratação, por fim, constitui o vínculo jurídico com o fornecedor escolhido. Em razão do credenciamento, já se sabe quem será contratado? Não. Sabe-se apenas quem pode participar da seleção.

A distinção é decisiva: **uma coisa não determina a outra**. A ausência de disputa para ingressar no sistema não significa ausência de disputa para contratar dentro dele. O credenciamento define quem pode participar; não define, por si só, como será escolhido aquele que efetivamente contratará.

A estrutura regulamentar confirma a separação. O art. 20 do Decreto nº 13.106/2026 distingue a seleção da oferta da confirmação da seleção e conclusão da compra, e o art. 21 estabelece que a conclusão da compra representa a contratação. A sequência é reveladora: primeiro, entre as ofertas apresentadas, identifica-se aquela que ocupa a posição preferencial; somente depois, com a confirmação da seleção e a conclusão da compra, constitui-se a contratação. **Selecionar, portanto, não é contratar – é definir qual oferta, naquele momento, ocupa a posição preferencial para a contratação concreta**.

Vale acrescentar que a qualificação do credenciamento como procedimento auxiliar (art. 78, inc. I) não resolve a questão. Procedimento auxiliar é categoria funcional: descreve a relação de um instrumento com outra operação, **não transmite a ela sua natureza**. Se uma concorrência for precedida de pré-qualificação, esta continuará sendo procedimento auxiliar e aquela continuará sendo licitação. O mesmo vale para o registro cadastral: o fornecedor previamente cadastrado que participa de um pregão não converte o certame em procedimento auxiliar, nem o cadastro em licitação. **A natureza do instrumento que prepara a seleção não determina a natureza da seleção que vem depois**. O

credenciamento integra o SICX; o SICX não se esgota no credenciamento. **O auxiliar prepara; o seletivo escolhe; a contratação vincula**.

4. O SICX NÃO APENAS ADMITE A COMPETIÇÃO: ORGANIZA-A

4.1. O objeto

O art. 2º, inc. III, do Decreto nº 13.106/2026 parte do conceito de bens e serviços comuns do art. 6º, inc. XIII, da Lei nº 14.133/2021 e acrescenta que devem permitir contratação "repetida, comparável e não individualizada". Cada elemento tem consequência: **(i)** comuns, seus padrões podem ser objetivamente definidos por especificações usuais de mercado; **(ii)** repetíveis, a necessidade pode ser atendida sucessivamente sem construção de solução singular; **(iii)** comparáveis, as ofertas podem ser confrontadas a partir de parâmetros objetivos e isonômicos; **(iv)** não individualizadas, as contratações não são moldadas em função das características particulares de determinado fornecedor ou de solução concebida especificamente para ele, mas permanecem padronizadas e suscetíveis de atendimento por diferentes fornecedores aptos.

Essas características apontam todas na mesma direção – **e exatamente naquela oposta à premissa material da inexigibilidade**. Nesta, a competição é factual e juridicamente inviável; no SICX, o próprio Decreto descreve um objeto padronizado, repetível, comparável e não individualizado, portanto apto a ser oferecido por diferentes fornecedores e submetido à comparação objetiva. **O Decreto não descreveu um objeto que resiste à comparação: descreveu um objeto concebido justamente para ser comparado**.

4.2. O procedimento

O art. 17 determina que as ofertas aptas sejam submetidas a ranqueamento automatizado, segundo critérios, pesos e metodologias previamente definidos no edital e na parametrização do sistema. O art. 18 disciplina o que ocorre quando duas ou mais ofertas alcançam posição equivalente, remetendo aos critérios de desempate do art. 60 da Lei nº 14.133/2021 e, residualmente, ao sorteio. O art. 19 completa a sequência: a oferta mais bem ranqueada ocupa a posição preferencial para aquela contratação, e seu afastamento exige justificativa específica e objetiva.

Não se trata, portanto, apenas de admitir que as ofertas possam ser comparadas. O Decreto organiza a própria comparação e define como ela produzirá um resultado: estabelece previamente os critérios, submete as ofertas a confronto, determina sua posição no ranqueamento, resolve eventual empate e atribui preferência à mais bem classificada. A competição é efetivamente realizada pelo procedimento.

4.3. O cotejo com os incisos I e II do art. 79

Poder-se-ia objetar que critérios de ordenação não são exclusivos de procedimentos competitivos — o Decreto nº 11.878/2024 também os prevê (arts. 7º, incs. V e VI, 9º e 18). Mas ordenar credenciados não é julgar ofertas. A diferença aparece em três pontos: na função da ordenação, no tratamento do preço e na necessidade de desempate.

O primeiro é a função da ordenação. Na contratação paralela e não excludente, a lógica é permitir que todos os aptos integrem o universo contratável em condições equivalentes, com atribuição das oportunidades segundo regra distributiva, e não selecionar comparativamente aquele que deverá prevalecer sobre os demais. Na seleção a critério de terceiros, a escolha cabe ao beneficiário. Nessas configurações, a ordenação não desempenha a mesma função seletiva presente no SICX.

O segundo ponto é o tratamento do preço. Nas hipóteses de contratação paralela e não excludente e de seleção a critério de terceiros, o art. 7º, § 1º, do Decreto nº 11.878/2024 determina que o edital defina os valores da contratação. O preço, portanto, não é formulado pelo credenciado para competir com os demais: é previamente estabelecido pela Administração como condição da contratação, à qual o interessado adere. No SICX, a lógica é diferente: o preço integra a oferta apresentada pelo fornecedor e é submetido a confronto no ranqueamento. Aqui, portanto, o preço deixa de ser uma condição previamente fixada e passa a desempenhar função competitiva na comparação entre as ofertas.

O terceiro ponto é a necessidade de desempate. O Decreto nº 11.878/2024 não disciplina empate entre ofertas nem remete ao art. 60 da Lei nº 14.133/2021. A remissão feita pelo art. 18 do Decreto nº 13.106/2026 assume, nesse contexto, significado especial. O dispositivo pertence à disciplina do julgamento competitivo: resolve a situação em que duas ou mais propostas, depois de comparadas, alcançam posição equivalente. Se há necessidade de desempatar, é porque houve classificação; se houve classificação, é porque as ofertas foram comparadas.

O SICX precisou de uma regra que as configurações dos incisos I e II dispensavam porque introduziu elemento que elas não contemplavam: competição classificatória entre ofertas.

4.4. O controle

A confirmação mais reveladora está no regime de controle instituído. O art. 17, § 3º, do Decreto nº 13.106/2026 impõe assegurar publicidade e auditabilidade dos modelos automatizados de ranqueamento e manter documentação técnica dos critérios, pesos, parâmetros e alterações, inclusive o histórico das regras de classificação. Auditar tudo isso é reconstruir o caminho pelo qual ofertas foram comparadas e posicionadas. Só há modelo de ranqueamento, critérios, pesos e histórico de classificação a auditar **porque houve uma operação de comparação objetiva destinada a produzir resultado classificatório**.

Em contratação fundada genuinamente na inviabilidade, o problema de controle é outro: examinam-se os pressupostos factuais que tornaram a competição inviável, a razão da escolha e a adequação do preço.

Aplicado o teste construído no item 2, as duas respostas são positivas. No SICX, é juridicamente possível comparar, objetiva e isonomicamente, as ofertas, porque o próprio sistema exige que sejam comparáveis e estabelece critérios para confrontá-las. **E é necessário selecionar, porque uma delas precisa ocupar posição preferencial** para a contratação. Há, portanto, aptidão para comparar e necessidade de selecionar.

Há aqui uma sequência difícil de ignorar: o art. 2º exige objeto comparável; o art. 17 determina que as ofertas sejam ranqueadas; o art. 18 disciplina o empate; o art. 19 estabelece a posição preferencial da mais bem ranqueada; e o art. 17, § 3º, exige que todo esse percurso seja auditável. O Decreto define o que pode ser comparado, organiza como comparar, estabelece como selecionar e determina como controlar o resultado.

5. DUAS HIPÓTESES EXPLICATIVAS – A TENSÃO COM O PREGÃO

O art. 6º, inc. XLI, da Lei nº 14.133/2021 define o pregão como modalidade obrigatória para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns cujo critério de julgamento possa ser o de menor preço ou o de maior desconto. O art. 29 da mesma lei, por sua vez, determina a adoção do pregão sempre que o objeto apresentar padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado. O SICX foi concebido justamente para bens e serviços comuns padronizados. A tensão, portanto, não nasce do Decreto: está no próprio plano legal e, por isso, não pode ser resolvida pela simples aplicação da hierarquia das normas.

A Lei nº 15.266/2025 não alterou o art. 6º, incs. XIII e XLI. Passaram a coexistir uma regra geral que conduz os bens e serviços comuns ao pregão e uma disciplina especial que permite contratá-los pelo SICX. A inovação não modificou a natureza material desses objetos: eles não se tornaram incomparáveis. Surge, então, a questão central: ao criar o art. 79, inc. IV, o legislador simplesmente afastou a modalidade ordinariamente exigível ou instituiu técnica própria para realizar a competição por outro caminho?

5.1. Primeira hipótese: dispensa

Se a competição é possível, mas a lei autoriza que o pregão não seja realizado, o art. 79, inc. IV, aproximar-se-ia materialmente da lógica da dispensa. A hipótese tem vantagem evidente: preserva a distinção entre competição viável e inviável e explica por que o pregão pode deixar de ocorrer.

No entanto, encontra dificuldade que não pode ser ignorada. Na dispensa, a lei afasta o dever de realizar a licitação, embora a competição permaneça juridicamente viável; no SICX, além de afastada a modalidade ordinária, a competição é organizada e efetivamente realizada. Uma coisa é a lei dizer: embora seja possível competir, não será necessário realizar a licitação. Outra é dizer: não se realizará o pregão, mas a competição ocorrerá por outro procedimento.

Poder-se-ia replicar que a comparação entre fornecedores não é desconhecida da dispensa – o art. 75, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 admite disputa eletrônica entre interessados. A objeção é procedente e permite localizar a diferença com precisão. Ela não está em haver ou não disputa, mas na função que a competição desempenha em cada modelo. Na dispensa por valor, a causa jurídica que autoriza o afastamento da licitação está definida antes e independentemente da disputa: é o enquadramento nos limites do art. 75. A eventual competição não cria nem fundamenta a dispensa. No SICX, comparar, classificar e ranquear integra o próprio mecanismo de determinar qual oferta deverá prevalecer.

O teste é simples: se retirarmos a competição, o instituto continua funcionando segundo sua lógica própria? Na dispensa por valor, sim. No SICX, não. Sem comparação e

ranqueamento, a dispensa continua sendo dispensa. Sem comparação e ranqueamento, o SICX deixa de ser o SICX.

Qualificar o SICX como dispensa enfrenta, portanto, apenas uma parte do fenômeno – o afastamento do pregão. A dispensa explica por que a modalidade ordinária pode deixar de ser realizada; não por que, em seu lugar, se realiza uma seleção competitiva.

5.2. Segunda hipótese: natureza materialmente licitatória

A licitação pode ser compreendida, em seu plano material, como a técnica pela qual a Administração organiza competição entre interessados sob regras previamente estabelecidas, assegura condições isonômicas, compara ofertas segundo critérios objetivos e seleciona aquela que deverá prevalecer. Esses elementos estão presentes no SICX. Em termos funcionais, estão presentes justamente as duas condições identificadas no item 2: **é juridicamente possível comparar as ofertas e é necessário selecionar uma delas.**

Afirmar natureza materialmente licitatória não significa afirmar que o SICX seja pregão, concorrência ou qualquer modalidade do art. 28. A conclusão situa-se em plano diverso: diz respeito à natureza da operação realizada, não à forma procedimental tipificada pela qual ela se desenvolve. Natureza licitatória e modalidade licitatória normalmente caminham juntas, mas não se confundem. A modalidade responde à pergunta: por qual rito legal a licitação se realiza? A natureza responde a uma pergunta anterior: **que tipo de operação jurídica está sendo realizada?** O SICX não precisa ser uma modalidade do art. 28 para realizar materialmente uma seleção competitiva.

A peculiaridade está na forma de estruturar a competição. O SICX organiza um mercado permanentemente aberto, com credenciamento prévio, ofertas continuamente atualizáveis, comparação segundo critérios previamente definidos e ranqueamento automatizado. Nesse ambiente já organizado, cada necessidade concreta da Administração dá origem à seleção da oferta que ocupa a posição preferencial para a contratação. Em vez de constituir nova disputa a cada contratação, forma previamente o ambiente no qual sucessivas seleções competitivas poderão ocorrer. A novidade não está, portanto, em eliminar a licitação em sentido material, **mas em substituir a disputa episódica por uma infraestrutura, permanente e dinâmica, de competição**.

6. AS OBJEÇÕES TEXTUAIS

6.1. O art. 74, inc. IV

A principal objeção à tese aqui sustentada está no próprio texto da lei. O art. 74 afirma que a licitação é inexigível quando inviável a competição e, em seu inc. IV, inclui os objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento. A leitura mais imediata parece simples: se o SICX utiliza o credenciamento previsto no art. 79, inc. IV, sua contratação estaria abrangida pela inexigibilidade do art. 74, inc. IV.

A conclusão, porém, não é simples. A questão envolve sutilezas técnicas nem sempre evidentes e, por isso, exige um passo adicional. O *caput* do art. 74 estabelece a condição geral da inexigibilidade: a inviabilidade de competição. Os incisos, introduzidos pela expressão “em especial nos casos de”, **indicam situações em que essa condição pode se manifestar; não dispensam sua presença.** Assim, não basta constatar que

determinada contratação utiliza o credenciamento. É preciso perguntar por que, naquela configuração, a competição é inviável.

As três hipóteses originárias do art. 79 ajudam a compreender a lógica. Na contratação paralela e não excludente, não é necessário escolher um vencedor: as oportunidades podem ser distribuídas entre os aptos em condições equivalentes. Na seleção a critério de terceiros, a escolha do prestador não é realizada pela Administração, mas pelo beneficiário direto da prestação. Nos mercados fluidos, a lei exige que a flutuação constante do valor e das condições da contratação inviabilize a seleção do agente por processo de licitação. Não basta, portanto, que o preço seja volátil: é preciso que a fluidez alcance as condições necessárias à própria seleção do agente e impeça que ela seja antecipada por licitação.

As razões são diferentes, mas em cada hipótese falta algo necessário à seleção competitiva ordinária pela Administração: na primeira, não é necessário selecionar um dos aptos; na segunda, a escolha pertence ao terceiro; na terceira, a função seletiva permanece, mas as condições necessárias à própria seleção do agente não apresentam estabilidade suficiente para que ela seja antecipada por processo de licitação.

A relação entre credenciamento e inexigibilidade pode ser compreendida de modo mais simples. O credenciamento responde à pergunta: **quem está apto e disponível para participar das futuras contratações?** A inexigibilidade responde a outra: **por que, diante da necessidade concreta, não se pode realizar uma seleção competitiva para escolher o contratado?** São perguntas diferentes, e a resposta dada à primeira não determina, por si só, a resposta à segunda. Por isso, a simples utilização do credenciamento não basta para demonstrar a inexigibilidade. É preciso que, na configuração concreta, esteja presente aquilo que o *caput* do art. 74 exige: **a efetiva inviabilidade de competição**.

O inc. IV do art. 79 introduz configuração diferente. Há pluralidade de fornecedores, as ofertas são comparáveis e uma delas precisa ocupar posição preferencial para a contratação. Aplicado o teste do item 2, estão presentes as duas condições da função seletiva: **é possível comparar e é necessário selecionar**. Não se pretende distribuir as oportunidades entre credenciados em posição equivalente, a escolha não é transferida a terceiro e a lei não identifica condição de mercado que inviabilize a seleção. A dificuldade da qualificação como inexigibilidade está, portanto, em sustentar simultaneamente duas proposições antagônicas: que a competição é juridicamente inviável e que a própria ordem jurídica instituiu o mecanismo pelo qual essa competição deverá ocorrer.

6.2. O art. 72, inc. VIII

O art. 20, § 2º, do Decreto estabelece que o agente responsável por confirmar a seleção atuará como delegatário da autoridade competente para a autorização do art. 72, inc. VIII. A remissão é relevante, mas não comporta consequência tão ampla: o art. 72 disciplina conjuntamente inexigibilidade e dispensa, de modo que a submissão a suas regras não permite qualificar a contratação como inexigível. Além disso, o dispositivo não declara a contratação inexigível nem se reporta ao art. 74 – remete especificamente à autorização da autoridade competente. O art. 72, inc. VIII, ajuda a responder quem autoriza a contratação, mas não qual é a natureza jurídica da competição que conduziu à escolha do contratado.

6.3. O art. 28, § 2º

A objeção parte de uma identificação que o item anterior já afastou: natureza licitatória não é sinônimo de modalidade licitatória. O art. 28, § 2º, da Lei 14.133/2021 veda a criação de outras modalidades de licitação ou a combinação das modalidades nele referidas. Reconhecer que o SICX tem natureza materialmente licitatória não significa, porém, afirmar que ele constitua nova modalidade. A conclusão diz respeito à natureza da operação realizada – comparação objetiva e seleção competitiva –, e não à sua inclusão entre as modalidades previstas no art. 28.

Há, além disso, um dado decisivo: o SICX não foi criado pelo regulamento nem construído pela Administração mediante combinação das modalidades existentes. Foi instituído pelo próprio legislador. O art. 28, § 2º, impede que a Administração crie modalidade que a lei não criou ou combine as existentes para produzir outra; não impede que se reconheça a estrutura competitiva de procedimento que a própria lei expressamente instituiu.

6.4. A separação regulamentar dos regimes

Há, por fim, um dado regulamentar que não define a natureza jurídica do SICX, mas reforça a necessidade de não presumir sua submissão automática à inexigibilidade. O Decreto nº 13.106/2026 não qualifica as contratações do SICX como inexigíveis nem remete ao art. 74. Esse silêncio, isoladamente, nada provaria: o regulamento não pode alterar a natureza jurídica que decorre da lei.

Mais relevante é a separação promovida pelo próprio Decreto entre o SICX e as demais hipóteses de credenciamento. Seu art. 34 alterou o Decreto nº 11.878/2024 para restringir a incidência daquele regulamento aos incisos I a III do art. 79. Com isso, a exigência de seu art. 6º, inc. I – motivação da escolha pelo credenciamento segundo os pressupostos da contratação direta por inexigibilidade – deixou de alcançar o SICX. O regime regulamentar que exigia relacionar o credenciamento aos pressupostos da inexigibilidade permaneceu aplicável às três hipóteses originárias e foi afastado justamente do novo inciso IV.

Essa separação não resolve, *de per si*, a natureza jurídica do SICX, mas confirma um dado importante: o inciso IV não funciona como as três hipóteses anteriores de credenciamento. Nas três hipóteses originárias, a lei associa o credenciamento a configurações que podem sustentar a inexigibilidade por fundamentos próprios. No SICX, diferentemente, a própria regulamentação organiza comparação, ranqueamento e preferência entre ofertas sem exigir a demonstração de inviabilidade da seleção por licitação.

A qualificação proposta não produz efeito apenas classificatório. Se o ranqueamento constitui julgamento objetivo e atribui posição preferencial à oferta mais bem classificada, o fornecedor preterido precisa dispor de mecanismo adequado para reagir contra eventual erro na formação desse resultado – matéria que o Decreto nº 13.106/2026 não disciplinou expressamente. E, se critérios, pesos e metodologias são aplicados automaticamente em sucessivas operações, o controle também precisa alcançar a arquitetura que os incorpora, porque um parâmetro inadequado pode reproduzir o mesmo desvio em série. A natureza

jurídica do SICX, portanto, repercute diretamente sobre as garantias do fornecedor e sobre o próprio objeto do controle.

7. O QUE A LEI DEVERIA TER ESCLARECIDO

A controvérsia sobre a natureza jurídica do SICX poderia ter sido significativamente reduzida pela própria Lei nº 15.266/2025. A inovação legislativa criou uma configuração de credenciamento para o comércio eletrônico, mas não explicitou suficientemente a relação entre o credenciamento, a seleção competitiva posteriormente realizada e o regime jurídico aplicável a essa seleção.

O problema apresenta duas dimensões: **a densidade normativa necessária à disciplina da seleção competitiva e o alcance dessa disciplina em relação aos demais entes federativos**.

7.1. A insuficiência de densidade legal

Três pontos fundamentais poderiam ter sido esclarecidos diretamente pela lei.

O primeiro é a relação entre o SICX e o pregão. Para os bens e serviços comuns padronizados abrangidos pelo sistema, a lei poderia ter estabelecido expressamente que o SICX seria utilizado, nas condições por ela definidas, em lugar da modalidade ordinariamente aplicável. A exceção não estaria fundada na inviabilidade de competição, mas na opção do próprio legislador por organizar a competição por técnica diversa daquela empregada no pregão.

O segundo é a separação entre credenciamento e seleção competitiva. Nada impediria manter o credenciamento como porta de entrada do sistema, função para a qual ele é perfeitamente adequado. A lei poderia ter explicitado, porém, que o credenciamento constitui o universo dos fornecedores aptos, ao passo que a definição da oferta preferencial para cada contratação resulta de operação posterior de comparação, ranqueamento e seleção. **Uma etapa é inclusiva; a outra, seletiva. A natureza da primeira não determina a natureza da segunda**.

O terceiro é a disciplina mínima da própria seleção competitiva. A lei poderia ter estabelecido seus elementos essenciais: mercado permanentemente aberto, apresentação e atualização de ofertas, critérios objetivos de comparação, ranqueamento, tratamento do empate, posição jurídica da oferta mais bem classificada, hipóteses de afastamento e mecanismos de reação. Ao regulamento caberia desenvolver esses elementos e organizar sua execução tecnológica, sem que fosse necessário reconstruir, a partir do Decreto, aspectos relevantes da competição e das garantias que dela decorrem.

O problema, portanto, não está em a lei ter inovado, utilizado tecnologia ou recorrido ao credenciamento como porta de entrada. Está em ter criado, dentro dessa estrutura, **uma operação seletiva sem explicitar suficientemente sua relação com o regime jurídico em que foi inserida**. A lei definiu o ingresso pelo credenciamento, mas deixou para a interpretação reconstruir a natureza da etapa seguinte: fornecedores aptos apresentam ofertas, essas ofertas são comparadas e ranqueadas, uma delas ocupa posição preferencial e, a partir daí, pode ser concluída a contratação.

Em síntese, faltou à lei dizer com clareza aquilo que a estrutura regulamentar posteriormente tornou visível: **o credenciamento organiza o ingresso; a competição organiza a seleção; e a natureza do primeiro não determina a natureza da segunda**.

7.2. Uma consequência federativa: normas gerais e autonomia dos demais entes

A insuficiência de densidade legal produz uma consequência que ultrapassa o âmbito da Administração federal. **Parte relevante da disciplina da seleção realizada no SICX não está diretamente na Lei nº 14.133/2021, mas no Decreto nº 13.106/2026**. É o regulamento que disciplina, entre outros aspectos, o ranqueamento, o tratamento do empate, a posição preferencial da oferta mais bem classificada e a auditabilidade dos modelos automatizados.

Enquanto se considera apenas o SICX federal, a questão consiste principalmente em determinar até onde o regulamento poderia desenvolver a disciplina estabelecida pela lei. **Quando se consideram estados, Distrito Federal e municípios, surge um problema adicional: quais elementos desse regime vinculam nacionalmente e quais pertencem apenas à regulamentação federal do sistema?**

O art. 22, inc. XXVII, da Constituição Federal atribui à União competência para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação aplicáveis a todos os entes federativos. Isso não significa, porém, que toda disciplina editada pela União tenha, apenas por sua origem, natureza de norma geral. É necessário distinguir **o regime nacional da contratação pública da regulamentação específica da Administração federal**. A natureza de norma geral depende do conteúdo da disciplina, e não simplesmente da origem federal do ato que a estabelece.

A questão assume especial importância no SICX porque a lei instituiu o sistema, mas deixou para o Decreto a disciplina de elementos relevantes da seleção competitiva. O problema pode ser formulado diretamente: **quais desses elementos decorrem de normas gerais que vinculam todos os entes e quais integram apenas o modelo regulamentar federal do SICX?** A indagação ganha relevo diante do art. 187 da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual estados, Distrito Federal e municípios poderão aplicar os regulamentos editados pela União. O que demandará, sem dúvida, o respectivo ato administrativo que declare a adesão.

Reconhecer a natureza materialmente licitatória da seleção realizada no SICX permite enfrentar parte da questão. Isso **não transforma o Decreto federal em norma geral nem amplia a competência normativa da União**. Significa que eventual sistema próprio de comércio eletrônico instituído por outro ente, se organizar comparação objetiva de ofertas, ranqueamento e seleção daquela que deverá prevalecer, estará submetido às normas gerais aplicáveis à seleção competitiva. **A natureza da operação não muda porque ela é realizada em sistema próprio**.

É preciso, por isso, distinguir **o regime jurídico da competição e a infraestrutura tecnológica utilizada para realizá-la**. A existência de normas gerais nacionais sobre a primeira não implica, por si só, que a segunda deva ser única ou federal. O pregão eletrônico demonstra essa possibilidade: uma mesma modalidade, submetida a um regime jurídico comum, foi e continua sendo processada em diferentes plataformas tecnológicas,

como o **Compras.gov**, no âmbito federal, o **Licitações-e**, do Banco do Brasil, e a **Bolsa Eletrônica de Compras (BEC/SP)**, no Estado de São Paulo. A diversidade das plataformas não altera, isoladamente, a natureza da operação realizada nem o regime jurídico aplicável à competição. A unidade necessária está no regime jurídico da competição, não necessariamente na infraestrutura tecnológica que a executa.

Resta, entretanto, uma questão que a Lei nº 15.266/2025 não resolveu com suficiente clareza: **o art. 79, inc. IV, instituiu um SICX nacional único, cuja utilização integra a própria hipótese legal de comércio eletrônico, ou estabeleceu uma arquitetura jurídica que admite operacionalização por sistemas próprios dos demais entes?**

A referência legal expressa ao SICX impede considerar irrelevante a identificação do sistema. De outro lado, o Decreto nº 13.106/2026 disciplina sua utilização no âmbito federal, e o art. 187 da Lei nº 14.133/2021 torna facultativa, para estados, Distrito Federal e municípios, a adesão formal aos regulamentos editados pela União. **O Decreto federal não parece suficiente, por si só, para resolver se a unidade pretendida pela lei recai sobre a arquitetura jurídica da contratação, sobre a infraestrutura utilizada para realizá-la ou sobre ambas**.

A questão adquirirá especial relevância quando estado, Distrito Federal ou município pretenderem instituir sistema próprio de comércio eletrônico (como ocorreu com o Decreto estadual nº 15.145/2026, do Estado do Paraná).

Uma conclusão, contudo, pode ser afirmada desde já: **reconhecer a natureza materialmente licitatória do SICX não nacionaliza o Decreto nº 13.106/2026**. O que vincula os entes federativos são as normas que, por seu conteúdo e fundamento constitucional, tenham natureza de normas gerais de licitação e contratação. As escolhas específicas do regulamento federal não se convertem, apenas por integrarem a disciplina do SICX federal, em normas gerais de observância obrigatória.

Também nesse ponto, portanto, a qualificação jurídica do SICX produz consequências concretas. **Se a operação realizada é materialmente uma seleção competitiva, é no regime das normas gerais aplicáveis à competição que se deve procurar aquilo que vincula nacionalmente e, por contraste, o espaço reservado à autonomia dos estados, do Distrito Federal e dos municípios**.

8. CONCLUSÃO

Quatro proposições sintetizam os argumentos.

Primeira: o SICX não se funda na impossibilidade de comparação; seu objeto deve ser comparável e suas ofertas são efetivamente confrontadas. **Segunda:** o credenciamento apenas constitui o universo dos fornecedores aptos e não determina a natureza da seleção posterior. **Terceira:** essa seleção é competitiva e objetivamente estruturada – critérios e pesos são previamente definidos, as ofertas são ranqueadas, o empate é resolvido e a mais bem classificada ocupa posição preferencial. **Quarta:** ao inserir essa configuração no art. 79 sem esclarecer sua relação com o art. 74 e com o pregão, a Lei nº 15.266/2025 deixou **insuficientemente explicitada a natureza jurídica da seleção realizada no SICX**.

Não é necessário transformar o SICX em nova modalidade de licitação para reconhecer aquilo que sua estrutura revela. Modalidade e natureza respondem a perguntas diferentes. **O credenciamento forma o universo dos aptos; a comparação e o ranqueamento selecionam a oferta preferencial; a conclusão da compra constitui a contratação**. A operação seletiva intermediária tem **natureza materialmente licitatória**, porque é juridicamente possível comparar as ofertas e necessário selecionar uma delas.

O art. 79, inc. IV, instituiu, assim, disciplina especial para bens e serviços comuns padronizados que **afasta a utilização da modalidade ordinariamente aplicável sem afastar a competição. Ao contrário: organiza-a por outra técnica**. Mercado permanentemente aberto, credenciamento prévio, ofertas atualizáveis e ranqueamento automatizado formam uma **infraestrutura permanente de competição**, em lugar da disputa constituída para cada contratação.

O SICX representa uma inovação fundamental para ampliar a eficiência das contratações públicas brasileiras; precisamente por isso, merece um regime jurídico tão sólido quanto a transformação que pretende realizar.

A conclusão produz consequências concretas. **O ranqueamento desempenha função de julgamento objetivo**; a oferta mais bem classificada ocupa posição preferencial; o fornecedor preterido tem interesse juridicamente protegido em reagir contra eventual classificação irregular; e o controle precisa alcançar também a arquitetura que produz resultados em série. **A natureza jurídica, portanto, não muda apenas o nome do SICX. Muda o modo de compreender seu julgamento, suas garantias e seu controle**.

Ao final, a questão retorna ao ponto de partida. A inexigibilidade exige a inviabilidade de competição prevista no art. 74. No SICX, porém, há pluralidade de fornecedores, as ofertas são comparáveis, critérios previamente definidos permitem ordená-las e uma delas precisa ocupar posição preferencial para a contratação. **Há aptidão para comparar e necessidade de selecionar. A competição não é afastada pelo sistema; é o sistema que a organiza**.

Se fornecedores aptos apresentam ofertas comparáveis; se critérios, pesos e metodologias previamente definidos determinam sua classificação; se o empate é juridicamente resolvido; se a oferta mais bem ranqueada ocupa posição preferencial; e se todo esse percurso deve ser público e auditável, resta a pergunta que nenhuma qualificação jurídica pode evitar: **onde está, exatamente, a inviabilidade de competição?**

Se ela não está presente, o nome não pode criá-la.

E talvez seja essa a melhor resposta à pergunta que dá título a este artigo: **o nome importa, mas não muda a natureza daquilo que nomeia**.

Como citar este texto:
MENDES, Renato Geraldo; MOREIRA, Egon Bockmann. O que há num nome? A natureza jurídica do SICX à luz da Lei nº 14.133/2021. Zênite Fácil, categoria Doutrina, 07 out. 2026. Disponível em: http://www.zenitefacil.com.br. Acesso em: dd mmm. aaaa.