



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA
Estado do Espírito Santo
"Primeira Cidade de Colonização Italiana do Brasil"
"Doce Terra dos Colibris"



PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 009307/2025

ASSUNTO: CHAMADA PÚBLICA - CONTRATAÇÃO DE EMPRESAS ESPECIALIZADAS PARA O FORNECIMENTO DE VAGAS EM ACADEMIAS E ESTÚDIOS DE ATIVIDADES FÍSICAS LOCALIZADOS NO MUNICÍPIO DE SANTA TERESA/ES, DEVIDAMENTE CREDENCIADOS, VISANDO À PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE NATUREZA SOCIOESPORTIVA VOLTADOS À PROMOÇÃO DA SAÚDE FÍSICA E MENTAL DOS INDIVÍDUOS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL, ATENDIDOS NO ÂMBITO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO

BASE LEGAL: LEI Nº14.133/2021, DECRETO MUNICIPAL Nº160/2023 E LEI MUNICIPAL Nº2.876/2023.

REQUERENTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.

RELATÓRIO

Vieram os autos a esta Procuradoria Jurídica para análise e emissão de parecer jurídico quanto à legalidade de realização de Credenciamento via Chamada Pública de Academias e Estúdios de Atividades Físicas, visando a prestação de serviços de natureza socioesportiva voltados à promoção de saúde física e mental de indivíduos em situação de vulnerabilidade social, atendidos no âmbito da política de assistência social do Município, por meio do Programa Municipal de Inclusão Social (Lei Municipal nº 2.876/2023).

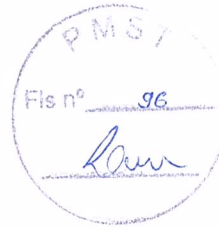
Ademais, há solicitação de análise quanto a Minuta do Edital de Credenciamento/Chamada Pública/SMAS nº 002/2025 e seus anexos, de fls. 66/94.

Os autos foram regularmente formalizados e se encontram instruídos com os seguintes documentos, sendo que, por razões de economia processual, aqueles aqui não mencionados, se necessário, serão devidamente referenciados ao longo deste Parecer:

1. Documento de Formalização de Demanda, fls. 02/04;
2. Orçamentos, fls. 05/09;
3. Minuta do Termo de Referência, fls. 11/24;
4. Termo de Referência assinado, fls. 25/39;
5. Solicitações de Orçamento, fls. 40/41;
6. Mapa de Apuração de Valores por Item Consolidado, fls. 42/43;
7. Valores Médios para a Reserva Orçamentária, fl. 44;
8. Extrato da Publicação do Chamamento Público, fl. 45;
9. Manifestação do Setor de Compras, fl. 46;



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA
Estado do Espírito Santo
"Primeira Cidade de Colonização Italiana do Brasil"
"Doce Terra dos Colibris"



10. Autorização do Ordenador de Despesas, fl. 47;
11. Nota de Pré Empenho nº 0000635/2025, fl. 48;
12. Cópia da Lei Municipal nº 2.876, de 12 de abril de 2023, fls. 49/50;
13. Termo de Referência Retificado, fls. 51/65-v;
14. Minuta do Edital de Credenciamento/Chamada Pública/SMAS nº 002/2025 e seus Anexos, fls. 66/94.

A análise requer a verificação da conformidade do procedimento proposto com a NLLC, o Decreto Municipal nº 160/2023, que regulamenta a aplicação da Lei Federal no âmbito municipal, e a Lei Municipal nº 2.876/2023, que institui e disciplina o programa.

É o sintético relatório.

Opinamos a seguir.

DA ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre esclarecer que, a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica "*in abstracto*", ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

É importante entendermos o conceito do credenciamento com base na Lei 14.133/21, o qual está posto no Art. 6º, XLIII:

XLIII - credenciamento: processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados;

No âmbito Municipal, regulamentou-se a Lei nº 14.133/2021 por meio do Decreto nº 160/2023, onde trata-se de Credenciamento em seus artigos 159 a 172.

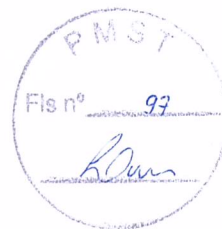
Importante salientar que a Lei 14.133/2021 não considera o credenciamento como uma modalidade de licitação, mas tal hipótese como um dos procedimentos auxiliares previstos no seu Art. 78, inciso I, in verbis:

Art. 78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei:

I - credenciamento;



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA
Estado do Espírito Santo
"Primeira Cidade de Colonização Italiana do Brasil"
"Doce Terra dos Colibris"



[...]

Consonante a esta ideia, na obra *Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos Comentada* cuja autoria é atribuída aos professores Renan Thamay, Vanderlei Garcia Júnior, Igor Moura Maciel e Jhonny Prado, apresenta o procedimento de credenciamento:

Como se vê, o credenciamento não é uma forma de contratação propriamente dita. É, em verdade, um procedimento que precede a efetiva contratação. O licitante que obtém o credenciamento ainda não foi, portanto, contratado. Marçal Justen Filho explica que o credenciamento é ato administrativo unilateral pelo qual a Administração declara que o requerente preenche os requisitos para ser contratado e assegura a possibilidade de sua contratação, observadas as condições estabelecidas no edital. A contratação, por sua vez, é ato jurídico bilateral, que somente se aperfeiçoa em momento posterior ao credenciamento. O art. 74, IV, da lei em comento, aliás, é claro ao consignar que é inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento. O cadastro para credenciamento de novos interessados deve estar permanentemente aberto, ainda que seja possível que a Administração estabeleça critérios temporais para realização das contratações concretas. (THAMAY, Rennan Faria K.; JÚNIOR, Vanderlei G.; MACIEL, Igor M, 2023)

A Lei nº 14.133/2021 prevê o credenciamento como procedimento auxiliar (Art. 78, I, da Lei nº 14.133/2021), e a contratação dele decorrente, em casos como o presente, enquadra-se na hipótese de inexigibilidade de licitação, conforme o Art. 74, inciso IV, da NLLC, aplicável quando houver inviabilidade de competição, notadamente pela possibilidade de todos os interessados aptos serem contratados simultaneamente.

Art. 78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei:

I - credenciamento;

[...]

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

[...]

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

[...]



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA
Estado do Espírito Santo
"Primeira Cidade de Colonização Italiana do Brasil"
"Doce Terra dos Colibris"



Seguindo o mesmo sentido, na obra *Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos* escrita em conjunto pelos professores Álvaro Capágio e Reinaldo Couto, apresenta o credenciamento de forma objetiva:

Com base no art. 74, IV, da Lei n. 14.133/2021, é inexigível a licitação nas hipóteses de credenciamento. A inexigibilidade fundamenta-se porque o credenciamento possui lógica oposta àquela regente da licitação. Quando a Administração engendra procedimento licitatório, quer-se, mediante critérios objetivos, a seleção da proposta mais vantajosa, dentre todas as ofertadas. No credenciamento, o sentido é outro: a Administração almeja ter ao seu dispor a maior quantidade possível de interessados, porque da pluralidade de fornecedores advém a vantajosidade. (COUTO, Reinaldo; CAPAGIO, Álvaro do C, 2023)

O Art. 79 da Lei 14.133/21, apresenta as possibilidades de aplicação do credenciamento, vejamos:

Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

II - com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;

III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.

Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

I - a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;

II - na hipótese do inciso I do caput deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;

III - o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do caput deste artigo, deverá definir o valor da contratação;



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA
Estado do Espírito Santo
"Primeira Cidade de Colonização Italiana do Brasil"
"Doce Terra dos Colibris"



IV - na hipótese do inciso III do caput deste artigo, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação;

V - não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;

VI - será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital. [grifo nosso]

Nesse sentido a Administração busca o credenciamento de Academias e Estúdios de Atividades Físicas, por meio de Chamamento Público, visando a prestação de serviços de natureza socioesportiva.

Essa iniciativa é promovida por intermédio da instituição do Programa de Promoção e Inclusão Social, criado pela Lei Municipal nº 2.876/2023, que tem por finalidade a aquisição de vagas diretas em academias de ginástica e estúdios localizados no território do Município de Santa Teresa, a serem contratadas mediante dispensa de licitação, por meio de credenciamento. O referido programa tem como objetivo a oferta e a execução de atividades socioesportivas destinadas aos usuários da Política de Assistência Social, notadamente aos residentes cadastrados no Cadastro Único com renda per capita de até meio salário-mínimo, conforme disposto no artigo 2º, §1º, da mencionada Lei Municipal.

Art. 2º O Programa "Promoção e Inclusão Social" tem como objetivo ofertar e executar atividades sócio esportivas para usuários da Política de Assistência Social na prática de atividade física, com o objetivo de fortalecer a cidadania, os valores éticos, o convívio social e fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

§1º Para fins desta Lei, entende-se como usuários todo cidadão residente no município de Santa Teresa, por pelo menos 2 (dois) anos, devidamente cadastrado no Cadastro Único com renda per capita de até meio salário mínimo.

Importante salientar que, o credenciamento será realizado com a estrita observância as exigências estabelecidas no artigo 4º da Lei nº 2.876/2023:

Art. 4º O Programa "Promoção e Inclusão Social" visa a compra de vagas diretas nas academias de ginástica e estúdios na área, com endereço do território do Município de Santa Teresa, realizada com dispensa do procedimento licitatório, por meio de credenciamento, desde que sejam atendidas as seguintes exigências:

I – os preços das vagas sejam compatíveis com os vigentes no mercado, em âmbito local, aferidos e definidos segundo metodologia instituída pelo Poder Executivo;

II – sejam obedecidos os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA
Estado do Espírito Santo
"Primeira Cidade de Colonização Italiana do Brasil"
"Doce Terra dos Colibris"



III – as academias e estúdios comprovem sua qualificação, na forma indicada na legislação vigente.

No que se refere à realização da pesquisa de preços, verifica-se às fls. 05/09 a juntada de orçamentos obtidos junto a cinco empresas distintas, todas sediadas no Município de Santa Teresa/ES, medida que tem por finalidade assegurar o fácil acesso dos usuários da Política de Assistência Social que farão uso do referido serviço.

Outrossim, a lei define que a Administração Pública, por meio da coleta desses orçamentos, definirá o valor máximo a ser pago por vaga:

Art. 7º A definição dos preços de aquisição das vagas será realizada com, no mínimo, 3 (três) pesquisas devidamente documentadas no mercado local, sendo o valor máximo definido pelo Poder Executivo. [grifo nosso]

Dessa forma, o valor máximo a ser pago por vaga consta no item 1.3 do Termo de Referência.

Em relação ao Edital de credenciamento, este deve obedecer ao disposto no artigo 161 do Decreto Municipal nº160/2023, bem como, no que couber, ao artigo 7º da Decreto nº11.878/2024:

Art. 161. O Edital de credenciamento conterá, no que couber:

I – definição do objeto;

II – exigências de habilitação, em conformidade com a Lei nº. 14.133/2021;

III – exigências específicas de qualificação técnica;

IV – regras da contratação;

V – valores fixados para remuneração;

VI – critérios objetivos de distribuição da demanda, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados;

VII – minuta do termo contratual ou instrumento equivalente

Art. 7º O edital de credenciamento observará as regras gerais da Lei nº 14.133, de 2021, e conterá:

I - descrição do objeto;

II - quantitativo estimado de cada item, com respectiva unidade de medida;

III - requisitos de habilitação e qualificação técnica;



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA
Estado do Espírito Santo
"Primeira Cidade de Colonização Italiana do Brasil"
"Doce Terra dos Colibris"



IV - prazo para análise da documentação para habilitação;

V - critério para distribuição da demanda, quando for o caso;

VI - critério para ordem de contratação dos credenciados, quando for o caso;

VII - forma e prazos de interposição dos recursos, impugnação e pedidos de esclarecimentos;

VIII - prazo para assinatura do instrumento contratual após a convocação pela administração;

IX - condições para alteração ou atualização de preços nas hipóteses previstas nos incisos I e II do caput do art. 3º deste Decreto;

X - hipóteses de descredenciamento;

XI - minuta de termo de credenciamento, de contrato ou de instrumento equivalente;

XII - modelos de declarações;

XIII - possibilidade de cometimento a terceiros, quando for o caso; e

XIV - sanções aplicáveis.

§1º O edital definirá os valores fixados e poderá prever índice de reajustamento dos preços, quando couber, para as hipóteses de contratação paralela e não excludente e de contratação com seleção a critério de terceiros.

Dessa forma, é importante que o Edital de Credenciamento esteja completo e robusto sendo essencial para garantir legalidade, transparência, igualdade entre os participantes, e uma contratação pública eficiente e segura.

Quanto as exigências de habilitação, é importante salientar que a Lei nº 2.876/2023 prevê a necessidade de documentação específica, além da já exigida no artigo 62 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 5º As academias de ginástica, estúdios, deverão apresentar condicionantes legais para habilitação como:

I – cópia do Alvará de funcionamento.

II – prova da propriedade ou posse legítima da academia.

III – relação nominal atualizada dos dirigentes da academia e dos profissionais que atuam no estabelecimento devidamente credenciados/registrados nos seus devidos Conselhos de Classe competente.

IV – cópia de documento que comprove que a academia/estúdio possui Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ da Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA
Estado do Espírito Santo
"Primeira Cidade de Colonização Italiana do Brasil"
"Doce Terra dos Colibris"



V – prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal da sede da academia/estúdio, na forma da lei.

VI – Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 (incluído pela Lei nº 12.440, de 2011). OBS: A obtenção da certidão é eletrônica e gratuita, e encontra-se disponível no sítio eletrônico www.tst.jus.br/certidao e em todos os demais portais da Justiça do Trabalho disponíveis na internet (Conselho Superior da Justiça do Trabalho e Tribunais Regionais do Trabalho). Atenção: o documento exigido é de DÉBITOS trabalhistas, e não de ações.

VII – Prova de Regularidade do Alvará de Funcionamento e do Alvará Sanitário.

VIII – Declaração de que a academia/estúdio não emprega menores de 18 anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e menores de 16 anos de idade, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos, conforme disposto no inciso XXXIII, do art. 7º da Constituição Federal.

IX – Declaração de que a academia/estúdio dispõe de Capacidade Técnica e operacional, bem como possui todos os materiais e equipamentos necessários ao pleno desenvolvimento das atividades previstas e ao cumprimento das metas estabelecidas no Contrato.

Ressaltamos ainda a importância da publicação deste instrumento no Portal Nacional de Contratações Públicas, em atenção ao inciso I do Parágrafo Único do artigo 79 da Lei nº 14.133/2021 e ao artigo 174, 2º, inciso III da mesma norma:

Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação

[...]

Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

I - a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;

[...]

Art. 174. É criado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico oficial destinado à:

[...]

§ 2º O PNCP conterá, entre outras, as seguintes informações acerca das contratações:



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA
Estado do Espírito Santo
"Primeira Cidade de Colonização Italiana do Brasil"
"Doce Terra dos Colibris"



[...]

III - editais de credenciamento e de pré-qualificação, avisos de contratação direta e editais de licitação e respectivos anexos;

[...]

Do mesmo modo, a necessidade de publicação do Edital encontra amparo no artigo 162 do Decreto Municipal nº 160/2023, que prevê que o aviso de credenciamento deverá ser publicado com antecedência mínima de 15 (quinze) dias consecutivos da data de recebimento da proposta:

Art. 162. O cadastramento de interessado será iniciado com a publicação do edital de credenciamento, mediante publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no sítio eletrônico oficial do Município de Santa Teresa, no Diário Oficial Municipal e, em Jornal Diário de Grande Circulação.

§1.º Em caráter excepcional e transitório, até que sejam concluídas as medidas necessárias ao efetivo acesso às funcionalidades do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), a publicação do edital de credenciamento deverá ser realizada, de forma adicional, no Diário Oficial da União (DOU).

§2.º O aviso contendo o resumo do Credenciamento deverá ser publicado com antecedência mínima de 15 (quinze) dias consecutivos da data de recebimento da documentação.

§3.º Qualquer alteração nas condições de credenciamento será divulgada publicada pela mesma forma em que se deu a do texto original.

§4.º O Edital de credenciamento permanecerá disponível, durante toda sua vigência, no sítio eletrônico do Município de Santa Teresa. [grifo nosso]

Por fim, a análise da documentação de habilitação será de responsabilidade do Agente de Contratação ou de Comissão especial de credenciamento designada:

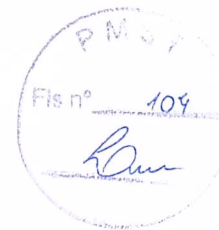
Art. 164. A análise da documentação será realizada pelo agente de contratação ou pela comissão especial de credenciamento designada, em estrita observância com as disposições do Edital de Credenciamento.

Da análise da minuta do Termo de Adesão e Credenciamento, exigidos pelas disposições legais pertinentes, sendo estabelecidas ainda as hipóteses de reajustamento, bem como de prorrogação, aplicação de penalidades na forma da Lei 14.133,2021.

Desse modo, mediante exame prévio de legalidade, observa-se cabível o instituto do credenciamento no caso em exame, estando preconizado nos termos do artigo 74, Inciso IV, artigo 78, I e Artigo 79, incisos I a VII todos da Lei 14.133/2021.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA
Estado do Espírito Santo
"Primeira Cidade de Colonização Italiana do Brasil"
"Doce Terra dos Colibris"



CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que o sistema de Credenciamento deve ser norteado pelos princípios elevados no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal, nos termos da Lei 14.133/2021 e suas alterações, o que reveste de licitude.


Quanto a Edital e minuta do Termo de Contrato, APROVAMOS sob o aspecto jurídico formal, DESDE QUE, previamente ao prosseguimento do feito, sejam atendidas as seguintes recomendações:

1. Ao STC, para alterar o dispositivo legal descrito no item 3.1 do Termo de Referência, uma vez que a contratação do credenciado se dará por Inexigibilidade de Licitação nos moldes do artigo 74, inciso IV.
2. Juntar Portaria designando Gestor e Fiscal do Contrato. Recomendamos que seja observado o disposto nos artigos 8º, 9º e 12º do Decreto Municipal nº287/2025, que dispõe sobre a necessidade de designação de fiscal técnico, se for o caso, e administrativo, bem como seus respectivos substitutos. Importante salientar que o Gestor deve ser o titular da Secretaria requisitante.

Por fim, RECOMENDA-SE a publicação do aviso de chamamento público no Diário Oficial do Município, no sítio eletrônico oficial, bem como no PNCP e em Jornal Diário de Grande Circulação.

É o parecer que submeto à consideração superior.

Santa Teresa, 27 de outubro de 2025.


KATHERINE ZANETTI
Procuradora Municipal