

O TERMO DE CREDENCIAMENTO NA LEI Nº 14.133/2021: NATUREZA JURÍDICA, ACESSORIEDADE AO EDITAL, INEXISTÊNCIA DE VIDA PRÓPRIA E FLUXO EXECUTIVO

Data Julho de 2026

Autores Alex Vinicius Nunes Novaes Machado

O TERMO DE CREDENCIAMENTO NA LEI Nº 14.133/2021: NATUREZA JURÍDICA, ACESSORIEDADE AO EDITAL, INEXISTÊNCIA DE VIDA PRÓPRIA E FLUXO EXECUTIVO

ALEX VINICIUS NUNES NOVAES MACHADO

É sócio-fundador do escritório Alex Machado Advogados Associados, consultor jurídico para os Poderes Executivo e Legislativo em diversos municípios do Estado da Bahia, graduado em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) e especialista em Direito Público, com foco em Licitações, Contratos Administrativos e Direito Eleitoral.

RESUMO

O artigo examina a natureza jurídica do termo de credenciamento na Lei nº 14.133/2021, demonstrando que se trata de ato administrativo declaratório, habilitante e acessório ao edital de chamamento público. Distingue-o do contrato administrativo e da ata de registro de preços, evidencia que a celebração de contrato autônomo no âmbito do credenciamento compromete a lógica plural e não excludente do instituto, e apresenta o fluxo executivo correto para o pós-credenciamento, com ênfase na operacionalização mediante instrumentos vinculados ao edital.

Palavras-chave: Credenciamento. Lei nº 14.133/2021. Termo de credenciamento. Contrato administrativo. Ata de registro de preços. Procedimento auxiliar. Fluxo executivo.

1. INTRODUÇÃO

A Lei nº 14.133/2021 conferiu tratamento expresso ao credenciamento, definindo-o como processo administrativo de chamamento público em que a Administração convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens, para que, preenchidos os requisitos

necessários, credenciem-se e executem o objeto quando convocados. O instituto aparece, ao mesmo tempo, como hipótese de inexigibilidade de licitação, no art. 74, IV, e como procedimento auxiliar, nos arts. 78 e 79.

Essa dupla previsão não representa contradição: o credenciamento é procedimento auxiliar porque organiza o chamamento, a análise dos requisitos e a formação do rol de credenciados; e é hipótese de inexigibilidade porque, nas situações previstas em lei, a competição excludente, aquela voltada à escolha de um único vencedor, não se mostra adequada ao interesse público. É nesse contexto que surge o termo de credenciamento, e aqui está o ponto central: esse instrumento não é contrato, não é ata de registro de preços e não possui vida jurídica própria. É ato acessório ao edital de chamamento público.

2. O EDITAL COMO MATRIZ JURÍDICA DO CREDENCIAMENTO

O edital é a matriz jurídica do credenciamento. É nele que se definem o objeto, os requisitos de habilitação, os critérios de ingresso, as condições de remuneração, a forma de convocação, as hipóteses de suspensão ou descredenciamento e o prazo de vigência do chamamento. O termo de credenciamento apenas reconhece que determinado interessado cumpriu essas condições e passa a integrar o rol de credenciados.

Sua natureza jurídica é, portanto, a de ato administrativo declaratório, habilitante e acessório. Declaratório porque afirma que o particular preencheu os requisitos do edital. Habilitante porque o coloca em posição de ser futuramente convocado. Acessório porque depende integralmente do edital que lhe deu origem.

Daí decorre uma consequência de relevância prática imediata: o termo de credenciamento não pode criar regime próprio, ampliar direitos, reduzir obrigações ou sobreviver ao edital. Sua validade, eficácia e vigência estão vinculadas ao instrumento convocatório. Encerrado, revogado ou expirado o edital de credenciamento, o termo dele decorrente também perde sua razão jurídica. É ato que vive pela e na medida do edital, e com ele se extingue.

3. POR QUE FIRMAR CONTRATO NO CREDENCIAMENTO COMPROMETE O INSTITUTO

A distinção entre o termo de credenciamento e o contrato administrativo não é apenas técnica: é estruturalmente decisiva para a integridade do instituto. O contrato administrativo formaliza uma obrigação concreta de execução, com objeto determinado, preço, prazo, obrigações individualizadas, fiscalização, sanções e as demais cláusulas previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021. Ele cria vínculo exclusivo entre a Administração e o contratado para aquela execução específica.

O credenciamento existe exatamente pela razão oposta: a Administração reconhece que o interesse público não será melhor atendido pela escolha excludente de um único contratado, mas pela manutenção de uma rede aberta de credenciados aptos a atender a demanda, conforme critérios objetivos, impessoais e previamente definidos. A inviabilidade da competição excludente, fundamento jurídico do art. 74, IV, não é mero requisito formal: é o elemento que define e justifica todo o regime do credenciamento.

Quando a Administração celebra contrato autônomo com o credenciado, concebido como vínculo individualizado, exclusivo ou substitutivo do edital, não está apenas adotando

instrumento tecnicamente inadequado. Está fulminando o diferencial jurídico do próprio instituto. O contrato desloca o modelo de rede aberta e plural para uma relação fechada e individualizada. Com isso, inviabiliza o credenciamento de novos interessados durante a vigência do contrato, converte o chamamento em etapa meramente preparatória para a escolha de um contratado, o que é incompatível com a inexigibilidade por inviabilidade de competição excludente, e suprime a possibilidade de distribuição da demanda entre todos os credenciados aptos, que é, precisamente, o que justifica o procedimento perante o controle externo.

Em síntese: firmar contrato no credenciamento é desvirtuar o instituto. É reconstruir, sob outra denominação, a lógica contratual excludente que o credenciamento foi concebido para substituir.

4. O INSTRUMENTO CORRETO: O TERMO DE CREDENCIAMENTO E A OPERACIONALIZAÇÃO POR CONVOCAÇÃO

O instrumento correto para o ingresso do interessado no rol de credenciados é o termo de credenciamento. Sua função é simples e necessária: documentar que o particular preencheu os requisitos estabelecidos no edital e passou a integrar, enquanto vigente o chamamento, o conjunto de credenciados da Administração.

O termo de credenciamento, todavia, não assegura demanda, não gera automaticamente obrigação de pagar e não autoriza, por si só, a execução do objeto. A execução somente ocorrerá quando houver demanda concreta, convocação regular do credenciado e formalização do instrumento operacional cabível, contrato, nota de empenho, ordem de serviço, autorização de fornecimento ou documento equivalente admitido pela legislação, conforme a natureza e o valor do objeto. Esses instrumentos operacionais não substituem o edital nem encerram a lógica plural do credenciamento: servem apenas para operacionalizar cada atendimento específico, preservando vivo o regime do chamamento público, a possibilidade de convocação dos demais credenciados e a distribuição impessoal da demanda conforme os critérios previamente estabelecidos.

A redação do termo de credenciamento deve ser precisa. Ele deve indicar o edital ao qual se vincula, o processo administrativo correspondente, o fundamento legal, a identificação do credenciado, a declaração de que foram cumpridos os requisitos de habilitação e a advertência expressa de que o instrumento não constitui contrato, ata de registro de preços ou garantia de contratação. Expressões como "contratante", "contratado", "valor contratual" e "vigência contratual" devem ser evitadas: o mais adequado é deixar claro que o particular é credenciado, não contratado, e que eventual execução dependerá de convocação e formalização posterior mediante o instrumento operacional adequado.

5. A DISTINÇÃO EM RELAÇÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

Também não se deve confundir o termo de credenciamento com a ata de registro de preços. A ata pertence ao Sistema de Registro de Preços e possui finalidade específica: registrar preços, fornecedores e condições para futuras contratações, nos termos dos arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021. O credenciamento, por sua vez, busca formar uma rede de interessados aptos, em condições previamente fixadas, para eventual execução do objeto quando houver demanda e convocação. São institutos distintos, com fundamentos,

finalidades e regimes jurídicos próprios. Embora a Lei nº 14.133/2021 admita, em determinadas hipóteses e conforme regulamento, o uso do Sistema de Registro de Preços em contratações diretas, isso não transforma o termo de credenciamento em ata, nem impõe a adoção do SRP como condição de validade do credenciamento.

6. O FLUXO EXECUTIVO CORRETO NO PÓS-CREDENCIAMENTO

A Lei nº 14.133/2021 não disciplina expressamente o fluxo executivo interno do pós-credenciamento. A ausência de regulação expressa, porém, não autoriza a improvisação procedimental nem a utilização de instrumentos inadequados à lógica do instituto. A partir dos princípios do planejamento, da eficiência, da transparência, do controle orçamentário e da impessoalidade, é possível, e necessário, identificar o fluxo correto para a operacionalização do credenciamento, especialmente em situações de elevada capilaridade, como o fornecimento de gêneros alimentícios para a alimentação escolar.

O fluxo adequado, compatível com a natureza do instituto e com as exigências do controle interno e externo, pode ser descrito nas seguintes etapas sequenciais:

1. O setor de contratos encaminha à Contabilidade o edital de chamamento, o Termo de Referência, os Termos de Credenciamento formalizados, a relação completa dos credenciados com os respectivos itens, valores unitários e dotações orçamentárias vinculadas.
2. A Contabilidade registra o credenciamento em seus sistemas de controle e estrutura o acompanhamento dos saldos por item, por lote, por credenciado e por fonte de recurso, assegurando rastreabilidade individual de cada compromisso assumido.
3. A secretaria ou unidade demandante, no caso da alimentação escolar, a Secretaria Municipal de Educação, solicita formalmente o fornecimento, identificando os itens, as quantidades, a unidade escolar destinatária e o período de atendimento.
4. O setor de contratos verifica a disponibilidade de saldo no credenciamento para os itens solicitados e aplica os critérios objetivos de distribuição da demanda previamente definidos no edital, rodízio, área geográfica, capacidade logística e desempenho contratual, conforme o caso.
5. A Contabilidade confirma a existência de dotação orçamentária suficiente para a despesa a ser realizada e emite o empenho correspondente, individualizando o valor por credenciado convocado.
6. O setor de contratos emite a Ordem de Fornecimento, que operacionaliza a convocação do credenciado, identificando o item, a quantidade, o local e o prazo de entrega, o valor unitário registrado e a referência ao edital e ao Termo de Credenciamento de origem.
7. O credenciado realiza a entrega dos gêneros alimentícios nas unidades escolares ou no setor de alimentação escolar indicado na Ordem de Fornecimento, observadas as condições de qualidade, prazo, embalagem e conservação estabelecidas no edital e no Termo de Referência.

8. A unidade escolar ou o setor de alimentação escolar confere os produtos recebidos, verifica a conformidade com a Ordem de Fornecimento e com as especificações do edital, e emite o atesto de recebimento, registrando eventuais inconformidades.

9. O credenciado emite a nota fiscal correspondente aos produtos efetivamente entregues e aceitos, encaminhando-a ao setor de contratos acompanhada do atesto e dos demais documentos exigidos pelo edital.

10. O setor de contratos confere a documentação fiscal e o atesto, verifica a correspondência com a Ordem de Fornecimento e encaminha à Contabilidade para liquidação da despesa.

11. A Contabilidade realiza a liquidação da despesa, verificando a regularidade fiscal do credenciado, e encaminha à Tesouraria para pagamento no prazo estabelecido.

12. A Contabilidade e o setor de contratos atualizam o saldo do credenciamento, registrando o consumo por item, por credenciado e por fonte de recurso, mantendo o controle permanente dos saldos disponíveis para as próximas convocações.

Esse fluxo preserva a lógica plural do credenciamento, assegura rastreabilidade de cada convocação, mantém o edital como matriz jurídica de todas as etapas e permite o controle interno e externo da execução. O ciclo se reinicia a cada nova necessidade da unidade demandante, sempre vinculado ao mesmo edital e aos mesmos Termos de Credenciamento, enquanto vigentes.

7. CONCLUSÃO

Reconhecer a natureza jurídica do termo de credenciamento é pressuposto de uma gestão contratual regular e segura. O edital cria o regime jurídico do credenciamento; o termo de credenciamento documenta o ingresso do interessado nesse regime; e os instrumentos operacionais de execução, contrato, nota de empenho, ordem de serviço ou autorização de fornecimento, formalizam cada atendimento concreto, sempre vinculados ao edital e ao chamamento que lhes deu origem.

O termo de credenciamento é ato relevante, mas não é autônomo. Não vive sem o edital, não substitui os instrumentos operacionais de execução e não se confunde com o contrato nem com a ata de registro de preços. É ato declaratório, habilitante e acessório, cuja função é simples e necessária: documentar que o interessado passou a integrar, enquanto vigente o chamamento, o rol de credenciados da Administração.

A celebração de contrato autônomo em substituição a esse modelo não é apenas tecnicamente inadequada: é incompatível com o fundamento jurídico do credenciamento, pois reconstrói, sob outra denominação, a lógica excludente que o instituto foi criado para substituir, inviabilizando o ingresso de novos interessados, a distribuição plural da demanda e a concretização do interesse público que somente o credenciamento, em sua forma correta, é capaz de assegurar.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília: Diário Oficial da União, 2021.

BRASIL. Decreto Federal nº 11.878, de 22 de janeiro de 2024. Regulamenta o credenciamento como procedimento auxiliar das licitações e das contratações diretas. Brasília: Diário Oficial da União, 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 35. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Acórdão nº 2.192/2025-Plenário. Brasília: TCU, 2025.

Como citar este texto:

MACHADO, Alex Vinicius Nunes Novaes. O termo de credenciamento na Lei nº 14.133/2021: natureza jurídica, acessoriedade ao edital, inexistência de vida própria e fluxo executivo. *Zênite Fácil*, categoria Doutrina, 16 jul. 2026. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: dd mmm. aaaa.