

PARECER JURÍDICO

Interessado: Consórcio Público Interfederativo de Saúde da Região da Grande Florianópolis – CIS-GRANFPOLIS/SC

Assunto: Análise jurídica do Edital de Credenciamento – Chamada Pública nº 01/2026 – Credenciamento de entidades públicas, filantrópicas e/ou privadas para prestação de serviços médicos, ambulatoriais e hospitalares junto aos Municípios Consorciados do CIS-GRANFPOLIS.

I – RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de análise jurídica do Edital de Credenciamento – Chamada Pública nº 01/2026, instaurado pelo Consórcio Público Interfederativo de Saúde da Região da Grande Florianópolis – CIS-GRANFPOLIS, destinado ao credenciamento de entidades públicas, filantrópicas e/ou privadas prestadoras de serviços de saúde para a realização de consultas e procedimentos com finalidade diagnóstica, cirúrgica e ambulatorial, de média e alta complexidade, além de órteses, próteses, materiais especiais e fornecimento de aparelhos auditivos e procedimentos correlatos, voltados ao atendimento dos usuários do Sistema Único de Saúde – SUS dos municípios consorciados.

O procedimento administrativo encontra-se instruído com o Edital de Credenciamento, Termo de Referência, minuta contratual e demais documentos pertinentes, tendo como fundamento jurídico principal os arts. 74, inciso IV, e 79 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Consta dos autos justificativa técnica e administrativa demonstrando a necessidade de ampliação da rede de prestadores de serviços de saúde para atendimento da demanda reprimida existente nos municípios consorciados, bem como a necessidade de garantir maior capilaridade, continuidade e eficiência na prestação dos serviços especializados no âmbito do SUS.

Verifica-se que o Termo de Referência apresenta a descrição do objeto, os requisitos da contratação, as condições de execução, os critérios de habilitação, a forma de remuneração, as obrigações das partes, os critérios de fiscalização e os parâmetros de gestão contratual.

Observa-se, ainda, que o edital prevê credenciamento aberto e permanente durante o período de vigência, possibilitando o ingresso de novos interessados a qualquer tempo, desde que preenchidos os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório.

A contratação pretendida possui natureza de credenciamento, procedimento auxiliar expressamente previsto no art. 79 da Lei Federal nº 14.133/2021, sendo aplicável às hipóteses em que a Administração Pública pretende contratar todos os interessados que preencham os requisitos necessários para execução do objeto, sem estabelecimento de competição excludente entre os participantes.

Os documentos analisados demonstram que a Administração buscou estruturar procedimento compatível com os princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade, eficiência, transparência, economicidade e ampliação do acesso da população aos serviços públicos de saúde.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II.1 – Da natureza jurídica do credenciamento e da possibilidade de contratação por inexigibilidade de licitação

A Lei Federal nº 14.133/2021 disciplinou expressamente o credenciamento como procedimento auxiliar das contratações públicas, nos termos do art. 79, dispondo:

“Art. 79. O credenciamento poderá ser usado em caso de:

- I – paralela e não excludente;
- II – seleção a critério de terceiros;
- III – mercados fluidos.”

No caso concreto, a hipótese enquadra-se na modalidade de contratação paralela e não excludente, uma vez que o objetivo da Administração não consiste na seleção de um único contratado, mas sim no credenciamento de todos os interessados aptos a prestar os serviços, observadas as condições previamente estabelecidas no edital.

O próprio art. 74, inciso IV, da Lei Federal nº 14.133/2021 prevê a inexigibilidade de licitação para objetos que devam ou possam ser contratados por meio de 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.”

A inviabilidade de competição decorre justamente da ausência de exclusão entre os interessados, pois a Administração pretende ampliar a rede de prestadores e contratar todos aqueles que atendam às exigências técnicas, jurídicas e operacionais definidas no instrumento convocatório.

Nesse sentido, o credenciamento apresenta-se como mecanismo adequado para garantir maior acesso da população aos serviços especializados de saúde, sobretudo diante da necessidade de formação de rede complementar ao Sistema Único de Saúde.

A doutrina reconhece que o credenciamento constitui hipótese típica de inexigibilidade de licitação quando a Administração busca a contratação simultânea e não exclusiva de múltiplos interessados aptos à prestação do serviço.

Sobre o tema, leciona Joel de Menezes Niebuhr:



A exigibilidade de licitação pública tem por causa o princípio da isonomia e, indiretamente, acaba por respaldar os princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa. Portanto, antes de celebrar contratos, a Administração Pública, por regra, deve realizar licitação pública. Em paralelo a isso, há casos em que, legitimamente, a licitação pública é afastada, delineando-se inexigibilidade e dispensa. A obrigatoriedade de licitação pública encontra limites, porque há casos em que ela não poderia se desenvolver regularmente. Eis as hipóteses de inexigibilidade de licitação pública, ou seja, hipóteses em que não se poderia exigir que se procedesse à licitação pública, uma vez que, mesmo se a Administração Pública quisesse realizá-la, tal empreendimento estaria fadado ao insucesso por força da inviabilidade de competição. (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos / Joel de Menezes Niebuhr et al. 2. ed. Curitiba: Zênite, 2021. 1. 283p., p. 37)

Também o Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado acerca da admissibilidade do credenciamento em hipóteses de inviabilidade de competição, especialmente na área da saúde.

Nesse sentido:

“O credenciamento pode ser utilizado para a contratação de profissionais de saúde, tanto para atuarem em unidades públicas de saúde quanto em seus próprios consultórios e clínicas, quando se verifica a inviabilidade de competição para preenchimento das vagas, bem como quando a demanda pelos serviços é superior à oferta e é possível a contratação de todos os interessados, devendo a distribuição dos serviços entre os interessados se dar de forma objetiva e impessoal.” (Acórdão 352/2016-TCU-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler)

Assim, sob o aspecto jurídico, mostra-se adequada a utilização do procedimento auxiliar de credenciamento associado à inexigibilidade de licitação prevista no art. 74, inciso IV, da Lei Federal nº 14.133/2021.

II.2 – Da compatibilidade do objeto com os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde

A Constituição Federal estabelece, em seus arts. 196 e seguintes, que a saúde é direito de todos e dever do Estado, devendo ser garantida mediante políticas sociais e econômicas que assegurem acesso universal e igualitário às ações e serviços destinados à sua promoção, proteção e recuperação.

O art. 199 da Constituição Federal admite expressamente a participação complementar da iniciativa privada no Sistema Único de Saúde.

A Lei Federal nº 8.080/1990, por sua vez, dispõe:

“Art. 24. Quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, o Sistema Único de Saúde – SUS poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada.”

No caso em análise, o Termo de Referência demonstra a insuficiência da estrutura pública existente para absorção da demanda regional, evidenciando a necessidade de ampliação da oferta de consultas, exames e procedimentos especializados.

A justificativa apresentada pela Administração revela-se adequada e suficiente, especialmente diante da necessidade de redução das filas de espera, ampliação da resolutividade da atenção especializada e fortalecimento da rede regionalizada de atendimento.

Observa-se, ainda, que a contratação está alinhada às finalidades institucionais do consórcio público de saúde, instituído justamente para promover ações integradas e compartilhadas entre os municípios consorciados.

A utilização do credenciamento, nesse contexto, mostra-se compatível com os princípios da eficiência, continuidade do serviço público, universalidade do acesso e integralidade da assistência à saúde.

II.3 – Da regularidade da instrução do procedimento

Da análise do edital e do Termo de Referência, verifica-se que o procedimento administrativo encontra-se adequadamente instruído, observando os requisitos exigidos pela Lei Federal nº 14.133/2021.

Consta definição clara do objeto, critérios de habilitação, forma de execução dos serviços, obrigações das partes, critérios de fiscalização, hipóteses de penalidades e descredenciamento, vigência contratual e forma de remuneração.

O Termo de Referência apresenta justificativa da contratação, descrição da solução, requisitos da contratação, modelo de execução, critérios de seleção dos credenciados e gestão contratual, atendendo ao disposto no art. 6º, inciso XXIII, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Verifica-se, ainda, a observância dos princípios previstos no art. 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, especialmente os princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade, eficiência, transparência, planejamento, motivação, economicidade e interesse público.

O edital prevê ampla publicidade do procedimento mediante divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, Diário Oficial dos Municípios, site oficial do consórcio e demais meios institucionais.

Observa-se, igualmente, que o instrumento convocatório estabelece critérios objetivos de habilitação jurídica, técnica, fiscal, trabalhista e econômico-financeira, compatíveis com o objeto contratado e em consonância com os arts. 62 a 70 da Lei Federal nº 14.133/2021.

No tocante à qualificação técnica, as exigências previstas mostram-se pertinentes e proporcionais à natureza dos serviços de saúde a serem executados, especialmente quanto à comprovação de cadastro no CNES, alvará sanitário, registro junto aos respectivos conselhos profissionais e comprovação de capacidade técnica.

As disposições relativas à fiscalização contratual também se mostram adequadas, observando o disposto no art. 117 da Lei Federal nº 14.133/2021.

II.4 – Da vigência contratual e da possibilidade de prorrogação

O edital prevê vigência contratual de 12 (doze) meses, admitindo prorrogações sucessivas até o limite de 10 (dez) anos, com fundamento no art. 107 da Lei Federal nº 14.133/2021.

O dispositivo legal mencionado dispõe:

“Art. 107. Os contratos de serviços e fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração.”

Considerando a natureza contínua dos serviços de saúde objeto do credenciamento, bem como a necessidade de manutenção da rede assistencial complementar do SUS, mostra-se juridicamente admissível a previsão de prorrogação contratual nos termos estabelecidos no edital.

Contudo, eventual prorrogação deverá observar, em cada exercício, a demonstração da vantajosidade, disponibilidade orçamentária e manutenção das condições de habilitação do credenciado.

II.5 – Da remuneração e da vedação de cobrança complementar

O edital estabelece que a remuneração ocorrerá conforme tabela constante do Termo de Referência, prevendo pagamento pelos procedimentos efetivamente realizados.

Há previsão expressa de vedação à cobrança complementar dos usuários ou dos municípios consorciados, o que se mostra compatível com os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde.

A previsão editalícia está em consonância com a legislação sanitária e com os princípios da universalidade e gratuidade dos serviços prestados no âmbito do SUS.

Verifica-se, ainda, que o instrumento convocatório prevê mecanismos de controle, faturamento eletrônico, regulação municipal e fiscalização da execução contratual, conferindo maior segurança administrativa e operacional ao procedimento.

II.6 – Das penalidades e hipóteses de descredenciamento

O edital prevê hipóteses de aplicação de sanções administrativas, bem como situações de descredenciamento, observando os arts. 155 a 163 da Lei Federal nº 14.133/2021.

As penalidades previstas mostram-se compatíveis com a legislação aplicável, contemplando advertência, multa, impedimento de licitar e contratar e declaração de inidoneidade.

As hipóteses de descredenciamento também se mostram juridicamente adequadas, especialmente quando vinculadas ao descumprimento das obrigações contratuais, perda das condições de habilitação, comprometimento da capacidade técnica ou ocorrência das hipóteses previstas no art. 137 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Observa-se que o edital assegura a instauração de processo administrativo para aplicação das penalidades, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

II.7 – Da compatibilidade do procedimento com a legislação aplicável aos consórcios públicos

O procedimento também encontra respaldo na Lei Federal nº 11.107/2005 e no Decreto Federal nº 6.017/2007, que disciplinam os consórcios públicos.

A atuação do CIS-GRANFPOLIS na coordenação regionalizada de serviços de saúde e na contratação compartilhada de prestadores mostra-se compatível com as competências legalmente atribuídas aos consórcios públicos interfederativos.

Além disso, o procedimento observa as diretrizes da regionalização e da cooperação interfederativa previstas na legislação do SUS.

II.8 – Das considerações finais sobre a regularidade jurídica do edital

Da análise dos documentos que instruem o procedimento, não se identificam irregularidades formais ou materiais capazes de comprometer a legalidade do Edital de Credenciamento.

O procedimento encontra fundamento nos arts. 74, inciso IV, e 79 da Lei Federal nº 14.133/2021, estando adequadamente motivado e alinhado ao interesse público.

As cláusulas editalícias mostram-se compatíveis com a legislação de regência, especialmente no que se refere aos critérios de habilitação, publicidade, execução contratual, fiscalização, remuneração, penalidades e hipóteses de descredenciamento.

Da mesma forma, verifica-se compatibilidade do objeto com os princípios constitucionais da Administração Pública e com as normas do Sistema Único de Saúde.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica manifesta-se FAVORAVELMENTE à continuidade do procedimento de credenciamento previsto no Edital de Chamada Pública nº 01/2026 do Consórcio Público Interfederativo de Saúde da Região da Grande Florianópolis – CIS-GRANFPOLIS, por entender que o procedimento encontra respaldo nos arts. 74, inciso IV, e 79 da Lei Federal nº 14.133/2021, estando juridicamente adequado e alinhado ao interesse público.

Opina-se, portanto, pela regularidade jurídica do Edital de Credenciamento e de seus anexos, especialmente do Termo de Referência e da minuta contratual, não se identificando óbices jurídicos ao prosseguimento do feito, desde que observadas, durante toda a execução contratual, as exigências legais relativas à fiscalização, manutenção das condições de habilitação, disponibilidade orçamentária e cumprimento das normas do Sistema Único de Saúde. É o parecer.

Florianópolis, 14 de maio de 2026.

Documento assinado digitalmente
 CAMILA LUNARDI STEINER
Data: 19/05/2026 13:04:24-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Camila Lunardi Steiner
Assessora Jurídica
Consórcio Público Interfederativo de Saúde da Região da Grande Florianópolis – CIS-GRANFPOLIS/SC
OAB/SC nº 23082