PARECER JURÍDICO DA ASSESSORIA JURÍDICA Nº 319/2025

Trata-se de parecer jurídico de natureza analítica e avaliativa, emitido a pedido do Município de Rio das Antas/SC, através de sua Secretaria de Saúde, com o objetivo de examinar a legalidade da realização de procedimento de credenciamento para a contratação de plano de saúde destinado aos servidores públicos municipais vinculados ao Fundo de Assistência Social e Médica dos Servidores Públicos do Município de Rio das Antas – FASM. A análise abrangerá, especificamente, a definição do objeto, a natureza do objeto e a forma de pagamento estipuladas no Termo de Referência, bem como a legalidade do pagamento direto a ser efetuado pelo FASM, considerando as contribuições vertidas pelos servidores e pelo próprio ente municipal. O presente parecer visa fornecer subsídios para a tomada de decisão interna do interessado quanto à regularidade do certame e dos procedimentos financeiros correlatos.

Ementa: CREDENCIAMENTO, PLANO DE SAÚDE, SERVIDORES PÚBLICOS, MUNICÍPIO, FASM, FORMA DE PAGAMENTO, COOPERATIVA, LEGISLAÇÃO, LEI 9.656/1998, LEI 14.133/2021, ANS, ANÁLISE JURÍDICA.

1. DO RELATÓRIO

1.1 DA OBRIGATORIEDADE DO PARECER JURÍDICO

A Lei Federal 14.133/2021, que revogou a Lei 8.666/1993, instituiu novos procedimentos para Licitações e Contratos Administrativos. Estabelece em seu artigo 53, caput, que "Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação", apresentando parecer jurídico em linguagem simples e compreensível de forma clara e objetiva (artigo 53, § 1º, I e II).

Por sua vez o Decreto Municipal 3.119/2023, em seu artigo 48, § 1º traz que "O exame e a aprovação das minutas do instrumento convocatório e do contrato serão efetuados exclusivamente pela assessoria jurídica do órgão gerenciador".

Cumprido o ordenamento legal, faz-se necessário o presente parecer jurídico objetivando preservar a formalidade que o ato requer.

1.2 DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO

O presente processo licitatório se realiza pelo Procedimento Auxiliar de Credenciamento que é conceituado pela Lei 14.133/2021 em seu artigo 6º, XLIII. Já no artigo 79 da mesma Lei tem-se a descrição do procedimento em seus pormenores:

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
> [...]
> 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;
> [...].
>
> E:
> 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;
>
> [...]
> 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;
> [...].

Como se vê a possibilidade da utilização do Procedimento Auxiliar de credenciamento está prevista na nova Lei das Licitações.

Dessa forma, verifica-se que no presente processo, é aplicável o procedimento de credenciamento haja vista se tratar de CREDENCIAMENTO DE SERVIÇOS PARA FINS DE CONTRATAÇÃO DE PLANO DE SAÚDE, para futura e eventual contratação. Obedecendo, assim, o que ordena a Lei 14.133/2021.

A contratação realizada dentre os credenciados enquadra-se como hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, IV, da Lei nº 14.133/2021, uma vez que o credenciamento constitui procedimento auxiliar destinado à contratação paralela, simultânea e não excludente de todos os interessados que atendam aos requisitos definidos pela Administração. Nessa lógica, não há competição tradicional a ser disputada, mas mera habilitação de todos os prestadores aptos, motivo pelo qual incide o fundamento jurídico da inexigibilidade.

Ressalta-se que a inviabilidade de competição pode não decorrer, apenas, da ausência de possibilidade de competição, mas também da ausência de interesse da Administração em restringir o número de contratados.

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

Desse modo, a opção pelo credenciamento para casos semelhantes parece ser o mais adequado. Considerando o atendimento aos princípios da celeridade, economicidade e eficiência da Administração. Respaldado ainda pelo que preconiza o artigo 74, IV da Lei 14.133/2021.

1.3. DO OBJETO DA CONSULTA E DO CREDENCIAMENTO OBJETO DE ANÁLISE

A presente consulta jurídica se debruça sobre a legalidade e a adequação da modalidade de credenciamento, preconizada pelo artigo 79 da Lei nº 14.133/2021, a ser empregada pelo Município de Rio das Antas/SC, por meio de seu Fundo de Assistência Social e Médica dos Servidores Públicos (FASM), para a contratação de serviços de plano de saúde. O cerne da indagação reside na avaliação da conformidade dessa avença com as especificidades do objeto pretendido, que se caracteriza como serviço especializado e continuado, abrangendo assistência médico-ambulatorial e hospitalar com cobertura obstétrica, e cujos procedimentos são estritamente limitados pelo Rol de Procedimentos e Eventos em Saúde da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS).

O Termo de Referência e o Estudo Técnico Preliminar que norteiam esta análise delineia um objeto contratual de natureza continuada, cujas particularidades se inserem no complexo e regulado mercado de saúde suplementar, primordialmente disciplinado pela Lei nº 9.656/1998 e pelos atos normativos emanados da ANS. A modalidade de credenciamento, tal como concebida pelo artigo 79 da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, destina-se a situações específicas, como a celebração de contratos paralelos e não excludentes, a seleção de propostas a critério de terceiros e a atuação em mercados fluidos e dinâmicos. Consequentemente, a aplicação dessa modalidade à contratação de planos de saúde, dada a sua intrínseca regulamentação e a especificidade dos serviços prestados, impõe uma análise rigorosa de sua compatibilidade com o arcabouço legal e regulamentar pertinente, bem como com os princípios basilares da Administração Pública, em especial a **busca incessante pela eficiência, economicidade e pela obtenção da proposta mais vantajosa para o ente público e seus beneficiários**.

Cumpre, destarte, aferir se o credenciamento, na forma como foi concebido, atende aos preceitos legais e se constitui a via mais idônea para assegurar a cobertura assistencial aos servidores municipais e seus dependentes, em consonância com as contribuições financeiras já vertidas por estes e pelo próprio Município ao FASM.

1.2. DOS DOCUMENTOS ANALISADOS

O presente parecer jurídico foi meticulosamente elaborado com fulcro na análise aprofundada do Termo de Referência (TR) e no Estudo Técnico Preliminar (ETP)concernente **ao credenciamento de empresa (s) especializada (s) na prestação de serviços em operação de planos de saúde, destinado ao Fundo de Assistência Social e Médica dos Servidores Públicos do Município de Rio das Antas (FASM).** Referido instrumento normativo, o qual rege a contratação de serviços continuados com cobertura ambulatorial, hospitalar e obstetrícia, foi submetido a um exame exaustivo, com particular ênfase nos aspectos atinentes à definição do

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

objeto, à natureza intrinsecamente especializada do serviço, ao prazo de vigência contratual e aos requisitos técnicos estipulados para a habilitação dos licitantes.

Ademais, foram criteriosamente considerados os elementos pertinentes à forma de pagamento, a qual se materializa em um sistema pós-estabelecido pelo Custo Operacional, com a incidência de acréscimos percentuais sobre os procedimentos efetivamente realizados e a aplicação de uma taxa de intercâmbio. A estrutura de fiscalização do contrato e as sanções pecuniárias e administrativas cominadas aos inadimplentes também foram objeto de detida ponderação. A análise, outrossim, abrange as disposições atinentes ao reajustamento de preços e à alocação orçamentária das despesas decorrentes da futura avença.

A fundamentação jurídico-consultiva deste parecer encontra, ainda, suporte nas informações complementares providas pelo ente federativo ora consulente, o Município de Rio das Antas/SC, com especial atenção à autonomia administrativa e financeira do FASM para a formalização de contratações, à conformidade do procedimento de credenciamento com as normativas da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) e com os preceitos da Lei nº 14.133/2021, à legalidade e à razoabilidade das taxas de acréscimo e intercâmbio, à clareza e à segurança jurídica da forma de pagamento estipulada, e, por fim, à adequação do credenciamento como modalidade de contratação mais vantajosa, em detrimento da licitação sob a modalidade tradicional.

1.3. DA SÍNTESE DO TERMO DE REFERÊNCIA PARA CREDENCIAMENTO DE PLANO DE SAÚDE

O Termo de Referência em apreço delineia o processo de credenciamento voltado à contratação de empresa especializada na operação de planos de saúde, cujo escopo visa atender aos filiados e seus dependentes adstritos ao Fundo de Assistência Social e Médica dos Servidores Públicos do Município de Rio das Antas (FASM). Em sua essência, o objeto contratual consubstancia-se em serviços de caráter continuado, abrangendo assistência ambulatorial, hospitalar e obstetrícia, com a cobertura estritamente balizada pelo Rol de Procedimentos e Eventos em Saúde emanado pela Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS). A prestação desses serviços ocorrerá por meio de rede própria ou credenciada pela contratada, sendo a natureza do objeto reconhecida como especializada. A vigência prevista para a contratação é de um ano, com possibilidade de prorrogação, em conformidade com os ditames dos artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133, de 2021, e o Decreto Municipal nº 045/2023.

Adentrando os requisitos técnicos, o documento estabelece critérios rigorosos para o credenciamento, demandando a comprovação de capacidade técnica apta a gerir planos de saúde com um mínimo de 600 vidas em um único plano, além de registro e cadastro ativo na ANS com, no mínimo, 1.100 beneficiários. A demonstração da existência de rede própria e credenciada, bem como a apresentação de certificado de inscrição do responsável técnico junto ao Conselho Regional de Medicina de Santa Catarina, são igualmente indispensáveis. Cumpre assinalar que a subcontratação, em qualquer hipótese, encontra-se expressamente vedada.

Quanto ao dimensionamento da demanda, o quantitativo anual estimado cifra-se em 965 beneficiários, o qual serviu de parâmetro para a proposição das ofertas pelos licitantes. No

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

que tange à acomodação em internações, o padrão mínimo estabelecido é o de quarto coletivo, com a prerrogativa de upgrade para acomodação superior sem ônus adicional ao beneficiário, desde que haja disponibilidade, ressalvando-se, contudo, que opções que excedam o contratado implicarão custos adicionais a cargo do beneficiário.

A modalidade de pagamento adota o regime de custo operacional, com a contraprestação pecuniária mensal sendo efetuada pelo FASM após a concretização das despesas atinentes às coberturas contratadas. Os valores referentes aos procedimentos efetivamente realizados pelos beneficiários serão repassados ao contratante com um acréscimo de 20% (vinte por cento), excetuados os atendimentos que ocorram na área de atuação primária da contratada, para fins de cobertura da taxa de administração da operadora do plano de saúde. Para os serviços prestados fora do âmbito territorial do Estado de Santa Catarina, ou mesmo dentro dele, mas fora da área de atuação da contratada, será aplicada uma taxa de intercâmbio de 5% (cinco por cento).

A fiscalização do contrato será incumbência direta do FASM, com acompanhamento permanente e irrestrito. O Termo de Referência, outrossim, detalha pormenorizadamente as obrigações a serem cumpridas pela contratada, as vedações relativas à contratação de parentes de dirigentes do contratante ou do fiscal, a imperativa exigência de regularidade fiscal, social e trabalhista, bem como as hipóteses de extinção contratual e as sanções pecuniárias e administrativas aplicáveis, sempre com a salvaguarda do direito ao contraditório e à ampla defesa.

Por fim, o reajustamento de preços, ou repactuação, está previsto para ocorrer após transcorrido o lapso temporal de um ano da assinatura contratual, mediante solicitação fundamentada e comprovação de variação de custos. Os preços iniciais, contudo, são fixos e irreajustáveis durante o primeiro ano, sendo que os reajustes subsequentes ocorrerão a cada doze meses, utilizando o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) como fator de atualização. As despesas advindas da execução contratual serão suportadas por dotações orçamentárias específicas, consignadas nos orçamentos vigentes e subsequentes.

1.4. DAS INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES E DO CONTEXTO DO FUNDO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E MÉDICA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (FASM)

O presente parecer jurídico destina-se ao Município de Rio das Antas/SC e tem como escopo primordial a análise da legalidade do procedimento de credenciamento para a contratação de serviços de plano de saúde, a ser promovido pelo Fundo de Assistência Social e Médica dos Servidores Públicos do Município de Rio das Antas – FASM. Consoante as informações coletadas, a finalidade precípua deste Fundo é a garantia da assistência médico-hospitalar aos servidores públicos municipais e seus respectivos dependentes legais. Essa salvaguarda é viabilizada por meio de contribuições financeiras advindas, de um lado, dos próprios servidores, mediante o desconto em folha de pagamento, e, de outro, do ente municipal, em modalidade de coparticipação, em **respeito as regras legais decorrentes da Lei Municipal nº 956/95 que instituiu e regulamenta a estrutura do FASM.**

Nessa conjuntura, cumpre assentar que, em regra, o Fundo de Assistência Social e Médica dos Servidores Públicos do Município de Rio das Antas (FASM) não detém, por si só, autonomia administrativa e financeira para formalizar diretamente a contratação de planos de saúde. A competência para tal mister recai, via de regra, sobre o próprio Município, o qual deverá

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

conduzir os procedimentos licitatórios ou de credenciamento pertinentes. Tal prerrogativa encontra amparo na própria estrutura de governança dos fundos de assistência, que, embora possuam gestão própria para a aplicação dos recursos arrecadados, geralmente necessitam da intervenção do ente federativo para a formalização de contratos de maior vulto e complexidade, em estrita consonância com a legislação de regência das licitações e contratos administrativos.

A participação financeira dos servidores, consubstanciada no desconto de cinco por cento de seus vencimentos, e a cooparticipação municipal, também fixada no mesmo percentual, configuram a base de sustentação econômica do FASM. Essa dualidade de fontes de custeio reforça a imperatividade de que a contratação dos serviços de assistência à saúde seja realizada de maneira a maximizar os benefícios aos servidores, garantindo, outrossim, a eficiência, a economicidade e a legalidade do processo, em observância irrestrita aos princípios que norteiam a Administração Pública. A escolha da modalidade de contratação, destarte, deve ser criteriosamente avaliada sob a ótica da vantajosidade para o interesse público e para os beneficiários do Fundo.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. DA FORMULAÇÃO DA QUESTÃO JURÍDICA CENTRAL: A ADEQUAÇÃO DO CREDENCIAMENTO PARA A CONTRATAÇÃO DE PLANOS DE SAÚDE

O presente parecer debruça-se sobre a questão fulcral atinente à legalidade e à adequação da modalidade de credenciamento, tal como preconizada pelo artigo 79 da Lei nº 14.133/2021, para a contratação de serviços de planos de saúde pelo Município de Rio das Antas/SC, por intermédio do Fundo de Assistência Social e Médica dos Servidores Públicos (FASM). A análise se afigura imprescindível, considerando as especificidades do objeto, que se insere em mercado de atuação regulado pela Lei nº 9.656/1998 e pelas normas editadas pela Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), bem como a estrutura de gestão e financiamento do próprio Fundo e na observação das disposições da Lei Municipal nº 956/95 e do artigo 74, inciso IV da Lei 14.133/21.

A escolha do credenciamento, modalidade prevista para situações específicas como contratações paralelas e não excludentes, seleção a critério de terceiros e em mercados fluidos, impõe um escrutínio detido quanto à sua compatibilidade com a natureza do serviço de assistência à saúde, que, embora se apresente em um mercado com características de fluidez, possui particularidades que demandam uma observância rigorosa dos ditames legais e regulamentares. Impende verificar se a utilização desta forma de contratação, em detrimento de uma licitação tradicional, atende aos princípios da eficiência, economicidade e, sobretudo, à garantia da melhor proposta para o ente público e seus beneficiários, assegurando a continuidade e a qualidade da assistência médico-hospitalar aos servidores municipais. A complexidade reside em conciliar a flexibilidade inerente ao credenciamento com a necessidade de segurança jurídica e conformidade com as normas que regem tanto as contratações públicas quanto o setor de saúde suplementar.

2.2. DO ENQUADRAMENTO NORMATIVO APLICÁVEL À CONTRATAÇÃO DE PLANOS DE SAÚDE POR CREDENCIAMENTO

O presente processo de credenciamento, que visa a contratação de operadora de plano de saúde para atender aos servidores do Município de Rio das Antas, por intermédio do Fundo de Assistência Social e Médica dos Servidores Públicos (FASM), encontra seu arcabouço normativo em um complexo sistema de normas jurídicas que demandam rigorosa observância. Em primeiro plano, a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, estabelece as diretrizes gerais para as contratações públicas no âmbito da Administração Pública brasileira. No que tange especificamente ao credenciamento, o artigo 79 desta legislação dispõe sobre a modalidade de contratação que permite a seleção de mais de um fornecedor, mediante a utilização de critérios objetivos, e que se revela adequada para a aquisição de bens ou a contratação de serviços, desde que observados os requisitos ali estabelecidos, notadamente a não exclusividade e a possibilidade de seleção a critério de terceiros.

Paralelamente, e de fundamental importância para a análise da matéria em apreço, encontra-se a Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, que dispõe sobre os planos e seguros privados de assistência à saúde. Esta norma, de caráter cogente, estabelece o regime jurídico aplicável às operadoras de planos de saúde, definindo, de forma exaustiva, o rol de procedimentos e eventos em saúde que devem ser obrigatoriamente cobertos, as exceções a essa cobertura, as regras para a constituição e fiscalização da rede credenciada, bem como os mecanismos de regulação e controle do setor. O artigo 10 desta Lei, por exemplo, institui o plano-referência de assistência à saúde, detalhando a cobertura médico-ambulatorial e hospitalar com obstetrícia, e listando as exclusões obrigatórias. Ademais, o artigo 17 da referida Lei disciplina a substituição de prestadores de serviço de saúde, exigindo a comunicação prévia aos consumidores e à Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), e assegurando, de maneira inequívoca, a continuidade do atendimento aos beneficiários.

A Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), por sua vez, autarquia federal dotada de autonomia administrativa e financeira, responsável pela regulamentação e fiscalização do setor de planos de saúde, desempenha um papel crucial na definição das normas técnicas e operacionais que regem esta matéria. Sua atuação se dá, notadamente, pela edição de resoluções normativas e pela atualização constante do Rol de Procedimentos e Eventos em Saúde Suplementar, que serve como referência básica para a cobertura obrigatória dos planos privados de assistência à saúde, conforme determinam os §§ 4º e 12 do artigo 10 da Lei nº 9.656/98. A conformidade do objeto e dos requisitos do credenciamento com as normas emanadas da ANS é, portanto, um pressuposto inafastável para a sua validade jurídica e para a consecução do interesse público.

Adicionalmente, a natureza da assistência à saúde do servidor público é amparada por diversas normativas, dentre elas, o artigo 230 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que estabelece que essa assistência pode ser prestada pelo Sistema Único de Saúde (SUS), diretamente pelo órgão ou entidade de lotação do servidor, via convênio ou contrato, ou mediante ressarcimento parcial de despesas com planos privados de saúde. O parágrafo único do artigo 198 do Decreto nº 9.580/2018, ao tratar da aquisição de carteira de planos privados de assistência à saúde, reforça a necessidade de manutenção das mesmas condições de cobertura assistencial para os participantes, ainda que haja alteração no provedor do serviço.

Neste contexto normativo multifacetado, a análise do Termo de Referência apresentado deve, necessariamente, considerar a intrínseca interação entre a Lei nº 14.133/2021, que rege o procedimento de contratação pública, e a Lei nº 9.656/1998, que disciplina o setor de saúde suplementar, bem como as normas infra legais editadas pela ANS. A utilização da modalidade de credenciamento, prevista no artigo 79 da Lei nº 14.133/2021, deverá ser avaliada sob a ótica de sua adequação para a contratação de serviços de planos de saúde, considerando a necessidade de garantir a cobertura assistencial aos servidores e seus dependentes de forma eficiente, econômica e, sobretudo, em estrita conformidade com a legislação específica do setor.

2.3. DA ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS INTERPRETATIVAS: CREDENCIAMENTO *VERSUS* LICITAÇÃO TRADICIONAL

O presente subcapítulo debruça-se sobre a contraposição analítica entre a modalidade de credenciamento e a licitação tradicional, enquanto instrumentos de aquisição de bens e serviços pela Administração Pública, com o fito de delinear a opção mais adequada e legalmente sustentável para a contratação de serviços de planos de saúde pelo Município de Rio das Antas/SC, por intermédio do Fundo de Assistência Social e Médica dos Servidores Públicos (FASM).

O artigo 79 da Lei nº 14.133/2021, ao disciplinar o credenciamento, erige três hipóteses de cabimento para a sua utilização: a contratação paralela e não excludente; a seleção a critério de terceiros; e a contratação em mercados fluidos.

Em sua concepção basilar, o credenciamento configura um procedimento administrativo que faculta à Administração Pública a seleção de múltiplos contratados, de maneira simultânea e não excludente, desde que estes atendam a condições padronizadas. Tal modalidade revela-se particularmente vantajosa em mercados caracterizados por uma ampla oferta e por condições de contratação homogêneas, permitindo que o beneficiário direto da prestação, ou a própria Administração, exerça um critério de escolha dentre os proponentes habilitados.

Em contrapartida, a licitação tradicional, em suas diversas manifestações – concorrência, tomada de preços, convite, leilão e concurso –, tem como escopo precípuo a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, fundamentada em critérios objetivos de julgamento, tais como menor preço, melhor técnica ou a combinação de técnica e preço. Esta modalidade é mais apropriada para situações em que o objeto a ser contratado é precisamente definido e a busca pela proposta mais vantajosa em termos de custo-benefício se faz imperativa.

No caso em apreço, o objeto da contratação – serviços de operação de planos de saúde – ostenta características que exigem uma análise criteriosa quanto à modalidade de contratação mais pertinente. A Lei nº 9.656/1998, em conjunto com as regulamentações emanadas pela Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), estabelece o regime jurídico que rege o setor de saúde suplementar, definindo as coberturas obrigatórias, os requisitos técnicos e operacionais para as operadoras, bem como os mecanismos de fiscalização e regulação. Embora o mercado de planos de saúde possa, em certa medida, ser equiparado a um "mercado fluido", dada a constante mutação de custos e a expressiva oferta de operadoras, a natureza especializada

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

e intrinsecamente regulada do serviço, mormente a necessidade de se assegurar a continuidade e a qualidade da assistência aos servidores, suscita indagações quanto à aplicação irrestrita do credenciamento.

A utilização do credenciamento, em consonância com o que preceitua o inciso III do artigo 79 da Lei nº 14.133/2021, encontra sua justificativa em mercados fluidos, nos quais a flutuação contínua do valor da prestação e das condições de contratação inviabilizam a seleção mediante processo licitatório tradicional. A forma de pagamento proposta, que adota o sistema de custo operacional com acréscimos sobre os procedimentos e a incidência de taxa de intercâmbio, sugere uma dinâmica de mercado que pode, de fato, assemelhar-se a um mercado fluido. Contudo, é imprescindível que as condições padronizadas de contratação, a serem estipuladas no edital de chamamento, apresentem clareza e objetividade suficientes para viabilizar uma comparação equitativa entre os proponentes habilitados e para garantir a vantajosidade da contratação.

A resposta do admnistração, ao assinalar que a forma de pagamento é considerada clara e suficiente para assegurar a segurança jurídica, e que a contratação por credenciamento, em contrapartida à licitação tradicional, representa a via mais adequada e legalmente sustentável para a consecução do melhor benefício aos servidores, alinhada aos princípios da eficiência e da economicidade, é de inegável relevância. Todavia, tal percepção deve ser rigorosamente confrontada com os ditames legais e regulamentares pertinentes, a fim de se certificar que a adoção do credenciamento não resulte em detrimento da competitividade, da transparência ou da obtenção da proposta mais vantajosa.

A análise do artigo 79, parágrafo único, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, assume caráter crucial para a delimitação da aplicação do credenciamento em situações de contratações paralelas e não excludentes. Tal dispositivo normativo estabelece que, quando o objeto em questão não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser empregados critérios objetivos para a distribuição da demanda. No contexto específico dos planos de saúde, tal preceito pode se traduzir na necessidade de se estabelecerem mecanismos claros e transparentes para a alocação dos beneficiários entre os diversos prestadores credenciados, de modo a assegurar que a escolha não se torne arbitrária e que todos os servidores elegíveis tenham efetivo acesso à assistência médica.

Ademais, a natureza especializada do objeto e a regulamentação específica do setor de saúde suplementar, imposta pela Lei nº 9.656/1998 e pela ANS, impõem que os requisitos técnicos de habilitação dos credenciados sejam definidos com rigor e que a capacidade de prestação de serviços seja comprovada de maneira inequívoca. A exigência de atestados de capacidade técnica, a comprovação de cadastro na ANS e a demonstração de uma rede própria ou credenciada, conforme detalhado no Termo de Referência, coadunam-se com a necessidade de selecionar operadoras qualificadas e aptas a cumprir as exigências legais e regulamentares.

Em suma, a <u>opção pelo credenciamento</u>, em detrimento da licitação tradicional, para a contratação de serviços de planos de saúde, pode ser considerada legalmente sustentável, desde que as hipóteses de cabimento previstas no artigo 79 da Lei nº 14.133/2021 sejam estritamente observadas. A justificativa para tal escolha deve alicerçar-se na constatação fática de que o mercado de planos de saúde se enquadra, de

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

fato, como um mercado fluido, ou que a modalidade de credenciamento, por si só, demonstre oferecer maior eficiência e economicidade, sem, contudo, comprometer a competitividade e a obtenção da proposta mais vantajosa. A clareza dos termos contratuais, a objetividade dos critérios de seleção e a garantia da continuidade e da qualidade da assistência aos servidores constituem premissas inafastáveis para a validade e a legitimidade de tal escolha.

2.4. DA APLICAÇÃO DOS CRITÉRIOS DE VALORAÇÃO AO CASO CONCRETO: AUTONOMIA DO FASM E ESTRUTURA DE PAGAMENTO

No que concerne à autonomia do Fundo de Assistência Social e Médica dos Servidores Públicos do Município de Rio das Antas (FASM) para a realização da contratação de plano de saúde, a análise dos elementos fáticos coligidos, em especial a informação prestada pela admnistração, revela que, em regra, o referido Fundo não detém a prerrogativa de formalizar diretamente o contrato administrativo. A condução de tais procedimentos licitatórios ou de credenciamento recai, via de regra, sobre o próprio ente municipal, o qual figura como o sujeito de direito habilitado para a celebração de avenças dessa natureza. Tal constatação, destarte, assume relevância primordial, pois corrobora a necessidade imperiosa de que o Município de Rio das Antas se revista da responsabilidade formal pela formalização do contrato administrativo, ainda que a gestão e a aplicação dos recursos financeiros do FASM sejam conduzidas com autonomia, dentro dos balizamentos legais e regulamentares. A dicção do artigo 230 da Lei nº 8.112/1990, ao prever que a assistência à saúde do servidor público e seus dependentes pode ser prestada diretamente pelo órgão ou entidade ao qual o servidor estiver vinculado, ou mediante convênio ou contrato, ou ainda por meio de ressarcimento parcial de despesas com planos ou seguros privados de assistência à saúde, reforça, de maneira inequívoca, a atuação do ente público como o vetor formal para a consecução da contratação de serviços de saúde para os servidores.

Em relação à estrutura de pagamento, a modalidade pós-estabelecida pelo sistema de custo operacional, com a projeção de acréscimo de 20% sobre os procedimentos e a incidência de uma taxa de intercâmbio de 5% para atendimentos realizados fora da área de atuação da contratada, impõe uma análise detida e criteriosa. Consoante o disposto no artigo 17-A da Lei nº 9.656/1998, os contratos firmados entre operadoras de planos de saúde e prestadores de serviços assistenciais devem, obrigatoriamente, detalhar, entre outros aspectos cruciais, os valores dos serviços de saúde, os critérios, a forma e a periodicidade de seu reajuste, bem como os prazos e procedimentos para faturamento e pagamento. A informação fornecida de que a forma de pagamento é reputada clara e suficiente para assegurar a segurança jurídica, e que a taxa de 20% sobre os procedimentos, aliada à taxa de intercâmbio de 5%, encontra-se em consonância com as práticas correntes de mercado e com as normativas emanadas pela Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), notadamente no que se refere à transparência e à vedação de práticas abusivas, constitui um ponto de partida relevante.

Assim, a cobrança de um acréscimo de 20% sobre os procedimentos realizados, como taxa de administração para a operadora, em um cenário onde o pagamento é efetuado diretamente pelo Fundo de Assistência, demanda uma justificação robusta e a demonstração inequívoca de sua vantajosidade para o interesse público, pautada em critérios objetivos e auditáveis.

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

Da mesma forma, a taxa de intercâmbio de 5%, aplicada a atendimentos fora do estado ou da área de atuação da contratada, embora possa parecer aderente às práticas de mercado, deve estar devidamente fundamentada e sua razoabilidade demonstrada, a fim de se evitar quaisquer indícios de onerosidade excessiva ou de potencial para locupletamento indevido.

A clareza na composição desses valores, é um aspecto positivo, mas a fiscalização posterior rigorosa e a comprovação da correção desses acréscimos são elementos cruciais para a salvaguarda da segurança jurídica do ato administrativo. A legislação específica do setor de saúde suplementar, com destaque para o Rol de Procedimentos e Eventos em Saúde da ANS, delimita as coberturas obrigatórias, e quaisquer valores adicionais cobrados devem estar estritamente alinhados com o arcabouço legal e normativo vigente, sem, em qualquer hipótese, comprometer a equidade e a acessibilidade dos serviços aos beneficiários.

2.5. DA JUSTIFICATIVA DA TESE ADOTADA E ARGUMENTOS JURÍDICOS CONCLUSIVOS

A tese que se consolida neste parecer jurídico repousa na legalidade e na conveniência do procedimento de credenciamento, em conformidade com o artigo 79 da Lei nº 14.133/2021, como modalidade de contratação para a prestação de serviços de planos de saúde pelo Fundo de Assistência Social e Médica dos Servidores Públicos do Município de Rio das Antas (FASM), sobrepondo-se, em análise criteriosa, à licitação tradicional. Tal posicionamento se alicerça na hermenêutica sistemática da legislação pertinente, na ponderação das especificidades do mercado de saúde suplementar e na observância irrestrita dos princípios da eficiência e da economicidade, conforme as informações e esclarecimentos prestados pelo ente público.

Em preâmbulo, cumpre elucidar que, consoante o explicitado pelo Município de Rio das Antas/SC, o FASM, em sua estrutura ordinária, não detém a prerrogativa de autonomia administrativa e financeira para instrumentalizar, por si só, a contratação de planos de saúde. A competência para tal mister recai, indubitavelmente, sobre o próprio Município, o qual deve, por conseguinte, conduzir os procedimentos licitatórios ou de credenciamento pertinentes. Essa premissa encontra ressonância no artigo 230 da Lei nº 8.112/1990, o qual, ao versar sobre a assistência à saúde do servidor público, contempla a possibilidade de sua prestação mediante convênio ou contrato, o que, no contexto da Administração Pública, impõe a devida observância aos preceitos da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

A escolha pela modalidade de credenciamento, em detrimento da licitação tradicional, encontra sua justificativa primordial na própria natureza do mercado de planos de saúde. Este, em virtude de suas características intrínsecas de constante flutuação de custos e da ampla oferta de prestadores de serviços, pode ser categorizado como um "mercado fluido", enquadramento este perfeitamente alinhado ao preconizado no inciso III do artigo 79 da Lei nº 14.133/2021. Destarte, o credenciamento, ao permitir a seleção de múltiplos fornecedores que satisfaçam a condições padronizadas, viabiliza a contratação paralela e não excludente, o que se coaduna com a dinâmica do setor de saúde suplementar. Neste, a seleção de uma operadora qualificada, dotada de rede própria ou credenciada robusta e que assegure cobertura assistencial

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

em estrita conformidade com o Rol de Procedimentos e Eventos em Saúde da ANS, configura-se como objetivo precípuo.

A clareza e a suficiência da forma de pagamento, tal como salientadas pelo Ente-Público constituem elementos de suma importância para a segurança jurídica da avença. A estrutura pós-estabelecida pelo sistema de custo operacional, com o acréscimo de 20% sobre os procedimentos e a taxa de intercâmbio de 5% para atendimentos externos à área de atuação da contratada, quando em consonância com as práticas de mercado e as regulamentações da ANS, como afirmado pelo ente público, fomenta a transparência e inibe a adoção de práticas abusivas. O artigo 17-A da Lei nº 9.656/1998, ao exigir que os contratos entre operadoras e prestadores detalhem os valores dos serviços, os critérios de reajuste, bem como os prazos de faturamento e pagamento, reforça a legalidade do procedimento, especialmente quando a forma de pagamento é percebida como clara e suficiente para garantir a segurança jurídica.

Ademais, o artigo 32 da Lei nº 9.656/1998 impõe às operadoras a obrigação de ressarcimento ao SUS pelos serviços prestados aos seus beneficiários. Embora o caso em apreço verse sobre contratação direta pelo FASM, a transparência na formação de preços e a fundamentação dos acréscimos sobre os procedimentos são imperativos. A taxa de 20% e a taxa de intercâmbio de 5%, se devidamente justificadas e razoáveis, em consonância com as normas da ANS e as práticas de mercado, conforme indicado pela admnistração, mitigam riscos de questionamentos futuros. A previsão de que tais acréscimos não se aplicam a atendimentos na área de atuação da contratada, ou quando realizados dentro do Estado de Santa Catarina mas fora do local da contratada, denota um esforço de adequação a diferentes cenários operacionais.

Por fim, a participação financeira tanto dos servidores quanto do município no FASM, consubstanciada em descontos salariais e cooparticipação, corrobora a necessidade de que a contratação seja instrumentalizada sob a égide dos princípios da eficiência e da economicidade, visando ao máximo benefício para os servidores.

Assim a opção pelo credenciamento, sob essa ótica, pode ser considerada a via mais adequada e legalmente sustentável, diante das peculiaridades do caso em consonância com a Lei Municipal 956/95, desde que os critérios de seleção sejam objetivos e transparentes, e que a qualidade e a continuidade da assistência à saúde sejam garantidas, em estrita observância às normativas que regem tanto as contratações públicas quanto o setor de saúde suplementar. A ausência de incertezas quanto à forma de pagamento e a conformidade das taxas com as práticas de mercado, como asseverado pela admnistração, consolidam a segurança jurídica do procedimento adotado.

3. DA CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Destarte, em resposta à consulta jurídica formulada pelo Município de Rio das Antas/SC, este órgão de assessoramento jurídico manifesta-se pela legalidade e adequação da modalidade de credenciamento, em conformidade com o artigo 79 da Lei nº 14.133/2021, para a contratação de serviços de planos de saúde destinados aos servidores municipais e seus dependentes, por intermédio do Fundo de Assistência Social e Médica dos Servidores Públicos (FASM). Tal posicionamento é robustamente amparado na natureza intrínseca do mercado de

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

saúde suplementar, o qual, em virtude da constante flutuação de custos e da ampla oferta de prestadores, qualifica-se como um "mercado fluido", justificando, assim, a adoção de um procedimento que viabilize a seleção de múltiplos fornecedores habilitados a operar sob condições padronizadas, em contraposição a uma licitação tradicional.

Ademais, a contratação a ser realizada no âmbito do credenciamento enquadra-se como hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, IV, da Lei nº 14.133/2021, uma vez que o credenciamento constitui procedimento auxiliar voltado à contratação paralela, simultânea e não excludente de todos os interessados que atendam aos requisitos estabelecidos pela Administração. Nesse formato, não há competição tradicional a ser disputada, pois todos os prestadores aptos podem ser habilitados, razão pela qual incide o fundamento jurídico da inexigibilidade.

A conformidade da forma de pagamento proposta, consubstanciada no sistema de custo operacional com acréscimos de 20% sobre os procedimentos e 5% a título de taxa de intercâmbio, com as práticas de mercado e as regulamentações da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), conforme atestado pelo consulente, confere a necessária segurança jurídica à contratação, minimizando potenciais questionamentos futuros acerca da formação de preços e da prestação de contas.

Ademais, a participação financeira já estabelecida dos servidores e do próprio município no FASM, por meio de descontos salariais e cooparticipação, reforça a premente necessidade de que a contratação seja pautada pelos princípios da eficiência e da economicidade, visando a maximização dos benefícios aos servidores, o que se alinha de forma ímpar à proposta de credenciamento.

Em face da análise empreendida, e com o fito de mitigar quaisquer riscos inerentes e assegurar a plena observância à legislação vigente, formulam-se as seguintes recomendações estratégicas e operacionais ao Município de Rio das Antas/SC:

1. **Formalização da Contratação pelo Ente Municipal:** Dada a limitação na autonomia administrativa e financeira do FASM para a formalização direta de contratos de maior complexidade e vulto, recomenda-se que o ato formal de contratação seja levado a cabo pelo próprio Município, agindo em nome do FASM. Tal medida assegurará a correta cadeia de responsabilidade e a estrita conformidade com a legislação de regência das licitações e contratos administrativos, em especial a Lei nº 14.133/2021.

2. **Diligência na Definição dos Critérios de Credenciamento:** Impõe-se que o edital de chamamento público para credenciamento seja instruído com critérios objetivos e transparentes para a seleção das operadoras. Em particular, a comprovação da capacidade técnica, a extensão e qualificação da rede credenciada, e a plena conformidade com o Rol de Procedimentos e Eventos em Saúde da ANS, conforme preconiza o artigo 8º da Lei nº 9.656/1998, devem ser rigorosamente detalhados. A estipulação de requisitos mínimos, como a gestão de 600 vidas em um único plano e 1.100 beneficiários cadastrados na ANS, conforme já previsto no Termo de Referência, mostra-se adequada a este desiderato.

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

3. **Transparência e Justificativa Detalhada dos Acréscimos na Forma de Pagamento:** Embora a administração aponte para a conformidade das taxas de 20% e 5% com as práticas de mercado e as regulamentações da ANS, recomenda-se que o Termo de Referência e o edital contenham uma explicitação ainda mais pormenorizada da justificativa técnica e econômica que fundamenta a aplicação desses percentuais, mormente o acréscimo de 20% sobre os procedimentos. A demonstração inequívoca da razoabilidade desses valores e a comprovação de que os mesmos não configuram onerosidade excessiva nem prática abusiva são cruciais para a segurança jurídica do ato, em consonância com o artigo 17-A da Lei nº 9.656/1998.

4. **Estabelecimento de Mecanismos de Distribuição da Demanda:** Em estrita observância ao inciso II do parágrafo único do artigo 79 da Lei nº 14.133/2021, caso o objeto contratual não permita a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser estabelecidos critérios objetivos e transparentes para a distribuição da demanda entre as operadoras habilitadas. Tal medida é indispensável para garantir que todos os servidores elegíveis tenham acesso à assistência de forma equitativa e sem privilégios indevidos.

5. **Cláusulas Contratuais Robustas e Abrangentes:** O contrato administrativo a ser firmado deverá prever, de maneira clara e exaustiva, as obrigações de cada parte, as sanções aplicáveis em caso de descumprimento contratual, os mecanismos de fiscalização, os prazos de vigência e as condições para prorrogação e rescisão, em estrita observância ao artigo 17-A da Lei nº 9.656/1998 e aos artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021. A fiscalização pelo FASM, conforme já previsto no Termo de Referência, deverá ser exercida de forma diligente, constante e com a devida documentação.

6. **Implementação de Acompanhamento e Monitoramento Contínuo:** Recomenda-se enfaticamente a implementação de um sistema eficaz de acompanhamento e monitoramento contínuo da prestação dos serviços pelas operadoras credenciadas. A análise periódica de indicadores de qualidade, de satisfação dos beneficiários e de conformidade com as normas da ANS é fundamental para assegurar a manutenção da excelência e da eficiência do serviço contratado ao longo de toda a sua vigência.

7. **Análise Complementar de Conformidade com a ANS:** Dada a incerteza expressa pelo consulente quanto à total conformidade do processo de credenciamento com as normas da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), sugere-se a realização de uma análise jurídica complementar e específica. Tal medida visa a verificar o alinhamento de todos os aspectos do procedimento e do Termo de Referência com as regulamentações da ANS, especialmente no que concerne à segmentação da assistência, à cobertura obrigatória e à adequação da rede credenciada.

A adoção diligente destas recomendações tem o condão de assegurar a legalidade, a eficiência e a máxima vantajosidade da contratação, garantindo aos servidores municipais e seus dependentes o acesso a uma assistência à saúde de qualidade superior, em estrita conformidade com os princípios basilares da Administração Pública e a legislação pertinente.

Prefacialmente, vale registrar que o presente parecer toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data no requerimento anexo. Incumbe a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo imiscuir-se na

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

conveniência ou na oportunidade dos atos praticados no âmbito da Secretaria requerente nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle da legalidade administrativa dos atos a serem praticados, apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada

Devemos esclarecer que cabe a está Assessoria, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, sem adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade dos atos praticados, sem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, a luz do que dispõem a Constituição Federal e demais legislação pertinente ao caso. Importante repisar que diante da exclusão da análise técnica, ainda que sobre estes realize eventualmente sugestões de atuação, se adotará a premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a adequação às necessidade da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

Por derradeiro, cumpre ressaltar que a Assessoria Jurídica do Município emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo se imiscuir quanto à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública, nem mesmo analisar aspectos de cunho eminentemente técnico-administrativo, no mais, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão da Gestora Municipal (TCU, Acórdão n 2935/2011, Plenário, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, DOU de 17/05/2011). Nas palavras de JUSTEN FILHO (2014. p. 689) "o essencial é a regularidade dos atos, não a aprovação da assessoria jurídica", ou seja, o gestor é completamente livre em seu poder de decisão.

Nesse sentido, é o parecer.

Rio das Antas/SC, 08 de dezembro de 2025.

gov.br
Documento assinado digitalmente
WAGNER BOSCATTO
Data: 08/12/2025 20:41:13-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

WAGNER BOSCATTO

Assessor Jurídico

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

EDUARDO ZANCANELLI CHIESA:03306158909
Assinado de forma digital por EDUARDO ZANCANELLI CHIESA:03306158909
Dados: 2025.12.08 20:34:19 -03'00'

EDUARDO ZANCANELLI CHIESA

Assessor Jurídico

GILBERT DA SILVA:04479367942
Assinado de forma digital por GILBERT DA SILVA:04479367942
Dados: 2025.12.09 07:55:26 -03'00'

GILBERT DA SILVA

Procurador Municipal

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br