



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
GAB. DA DESA. HÉLVIA TÚLIA

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0007720-34.2026.8.27.2700/TO

PROCESSO ORIGINÁRIO: Nº 0013272-87.2026.8.27.2729/TO

AGRAVANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO

AGRAVADO: MARCUS VINICIUS CAMARGO PIRES

ADVOGADO(A): DIEGO DE MORAES (OAB DF085598)

AGRAVADO: IRMANDADE DA SANTA CASA DE MISERICORDIA DE ITATIBA

AGRAVADO: EMERSON RICARDO NETTO

AGRAVADO: DHIEINE CAMINSKI

AGRAVADO: PREFEITURA DE PALMAS - MUNICÍPIO DE PALMAS - PALMAS

AGRAVADO: JOSÉ EDUARDO DE SIQUEIRA CAMPOS

AGRAVADO: MUNICÍPIO DE PALMAS

AGRAVADO: RENATO DE OLIVEIRA

DECISÃO

I - RELATÓRIO

MARCUS VINICIUS CAMARGO PIRES interpôs o **AGRAVO DE INSTRUMENTO** nº 0007592-14.2026.8.27.2700 contra a decisão proferida pelo Juízo da 2ª Vara da Fazenda e Registros Públicos da Comarca de Palmas/TO, tendo como parte adversa **MUNICÍPIO DE PALMAS, IRMANDADE DA SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE ITATIBA – SCMI e OUTROS**, também o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO TOCANTINS** interpôs o **AGRAVO DE INSTRUMENTO** nº 0007720-34.2026.8.27.2700 contra a mesma decisão, figurando como agravados as mesmas partes.

Ação de origem:

Ação Popular ajuizada por **MARCUS VINICIUS CAMARGO PIRES** em face do **MUNICÍPIO DE PALMAS**, da **IRMANDADE DA SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE ITATIBA – SCMI** e outros, por meio da qual se pretende a declaração de nulidade da Portaria nº 766/2025, do Processo Administrativo nº 00000.0.083843/2025 e dos atos que autorizaram a transferência da gestão das Unidades de Pronto Atendimento (UPAs) Norte e Sul à entidade privada, mediante termo de colaboração com expressivo impacto financeiro.

Sustenta o autor, na origem, a existência de ilegalidades no procedimento administrativo, destacando: (i) suposto impedimento legal da entidade contratada, em razão de processos de contas julgados irregulares; (ii) alegação de declaração falsa quanto à inexistência de restrições para contratação; (iii) omissão da Procuradoria-Geral do Município na análise desses impedimentos; (iv) irregularidade na dispensa de chamamento público, fundada em situação emergencial que reputa artificial; (v) ausência de deliberação do Conselho Municipal de Saúde; e (vi) violação à legalidade orçamentária. Requereu, liminarmente, a suspensão imediata dos atos impugnados.

Decisão agravada:

O Juízo de origem indeferiu o pedido de tutela de urgência (evento 31, DECDESPA1). Inicialmente, consignou que a análise liminar deveria se limitar à verificação dos requisitos legais, deixando as preliminares suscitadas para momento posterior.

No exame da probabilidade do direito, ressaltou que o controle judicial dos atos administrativos deve se restringir à legalidade, vedada a interferência no mérito administrativo. Entendeu que, naquele momento processual, não havia elementos suficientes para evidenciar, de forma inequívoca, a ilegalidade apontada, especialmente diante das manifestações dos réus e da documentação apresentada, incluindo certidões que indicariam a regularidade da entidade contratada.

Quanto ao perigo de dano, destacou o risco de prejuízo à continuidade dos serviços públicos de saúde, considerando que o termo de colaboração já se encontrava em execução. Enfatizou que eventual suspensão abrupta poderia comprometer o atendimento à população, caracterizando perigo de dano inverso. Registrou, ainda, que as alegações demandariam maior dilação probatória, não sendo possível, em sede de cognição sumária, concluir pela presença simultânea dos requisitos autorizadores da tutela de urgência.

Razões do recurso de MARCUS VINICIUS CAMARGO PIRES:

O agravante sustenta em seu Agravo de Instrumento nº 0007592-14.2026.8.27.2700 que a decisão deve ser reformada, pois teria desconsiderado elementos probatórios já constantes dos autos. Afirmar que a probabilidade do direito está demonstrada por documentação que evidencia: (i) controvérsia relevante sobre a incidência de norma legal aplicável às parcerias; (ii) incompatibilidade entre a autodeclaração da entidade e seu histórico junto a órgãos de controle; (iii) insuficiência de certidões recentes para afastar impedimentos anteriormente constatados; e (iv) irregularidades no procedimento administrativo de contratação.

Sustenta que a controvérsia é predominantemente documental, não dependendo de dilação probatória, sendo possível o exame imediato em sede recursal. Argumenta que a decisão agravada teria atribuído peso excessivo a certidões recentes e indevidamente postergado a análise de questões centrais já demonstradas nos autos.

Com relação ao perigo de dano, alega que decorre da execução em curso da parceria administrativa, com risco de consolidação progressiva de situação potencialmente ilegal e de difícil reversão. Defende que há risco de “fato consumado”, diante da continuidade dos atos administrativos e da magnitude financeira do ajuste.

Afirma, ainda, que o risco de descontinuidade do serviço público foi superdimensionado, pois há elementos que indicariam a possibilidade de manutenção do atendimento, inclusive com demonstração de escalas de profissionais em funcionamento nas unidades de saúde.

Destaca a existência de manifestações do Ministério Público e da Defensoria Pública favoráveis à concessão da tutela de urgência, sustentando que tais posicionamentos reforçam a plausibilidade do direito e a necessidade de intervenção judicial.

Por fim, afirma que não pretende a substituição da Administração Pública, mas o controle de legalidade dos atos impugnados, com a adoção de medida cautelar apta a impedir a consolidação de irregularidades, sem comprometer a continuidade do serviço público.

Razões do recurso do MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO TOCANTINS:

O Ministério Público do Estado do Tocantins em seu Agravo de Instrumento nº 0007720-34.2026.8.27.2700, sustenta a presença dos requisitos para concessão da tutela recursal, destacando a gravidade dos fatos narrados na ação de origem.

Alega que o procedimento administrativo que culminou na celebração da parceria está eivado de vícios. Destaca, inicialmente, a nulidade da dispensa de chamamento público, por ausência de justificativa válida e por possível direcionamento ilícito da contratação, em afronta aos princípios da impessoalidade e da publicidade.

Afirma que não houve a devida divulgação da justificativa de dispensa, o que impediu o exercício do controle social e a possibilidade de impugnação por terceiros interessados, em desacordo com as exigências legais aplicáveis às parcerias com organizações da sociedade civil.

Sustenta, ainda, ter a entidade contratada histórico de irregularidades, com rejeição de contas por Tribunal de Contas do Estado de São Paulo em diversas oportunidades. Em tese, essas irregularidades seriam empecilhos para celebrar parceria com o Poder Público. Aponta, ainda, possível inconsistência na veracidade das declarações apresentadas no procedimento administrativo.

O agravante também aduz que houve ausência de transparência no procedimento, com indícios de irregularidades formais na documentação, bem como falhas no processo de seleção e credenciamento da organização escolhida.

Destaca, ainda, a ocorrência de violação ao princípio do controle social no âmbito do Sistema Único de Saúde, diante da ausência de deliberação do Conselho Municipal de Saúde acerca da terceirização da gestão das unidades, o que configura desrespeito às diretrizes legais que regem a participação da comunidade na gestão da saúde pública.

Acrescenta que há indícios de irregularidades orçamentárias, bem como possível burla ao dever de realização de concurso público, uma vez que o Município dispõe de certame vigente com candidatos aprovados aptos à convocação.

Aponta, ainda, a ocorrência de execução antecipada de valores expressivos em favor da entidade contratada, inclusive com autorização de pagamento relevante antes mesmo da devida transparência do procedimento, o que evidencia risco concreto de lesão ao erário.

Por fim, sustenta a presença de perigo de dano, consubstanciado no risco de consolidação de ato administrativo potencialmente ilegal, com impacto financeiro elevado e de difícil reversão, requerendo a suspensão imediata dos efeitos dos atos impugnados até o julgamento definitivo da controvérsia.

É o relatório. Decido.

II - ADMISSIBILIDADE

De início ressalto que a presente decisão abrange os agravos de instrumento nº 0007592-14.2026.8.27.2700 e 0007720-34.2026.8.27.2700.

Apesar de não ser objeto direto dos Agravos de Instrumento, uma vez que tal matéria ainda depende de pronunciamento judicial do juízo de origem, sob pena de supressão de instância, cabe destacar que, com relação à argumentação defensiva de inadequação da via eleita, por suposta ausência de lesividade ao erário materializada na Ação Popular, impende destacar que, aparentemente, o dano financeiro não se traduz apenas na violação formal de ritos, mas na concretude de um ajuste flagrantemente antieconômico.

O acervo probatório, até então existente nos autos, apontam um possível salto desproporcional e preocupante nos gastos das Unidades de Pronto Atendimento. O custo histórico passaria de R\$ 16.800.000,00 (dezesesseis milhões e oitocentos mil), no ano de 2024, para R\$ 139.100.000,00 (cento e trinta e nove milhões e cem mil) anuais com a nova parceria. O custo com as Unidades de Pronto Atendimento com a parceria teria um incremento na ordem de 800% (oitocentos por cento) sem a correlata demonstração de ampliação estrutural da rede física assistencial.

Agravaria exponencialmente esse quadro de lesão a exclusão do texto final do Termo de Colaboração, assinado pelas partes, da recomendação técnica de adoção de modelo híbrido (80% fixo e 20% variável) quanto a

estrutura de custeio, em despeito da recomendação realizada pelos órgãos jurídicos e de controle.

Quando o administrador público decide afastar uma condicionante imposta pela Procuradoria e pela Controladoria para salvaguardar o Erário e garantir a lógica do pagamento por resultados, recai sobre ele o dever legal de explicitar as razões de fato e de direito que embasam sua discordância, sob pena de assumir integralmente o risco pelas vulnerabilidades criadas no pacto.

O silêncio processual verificado nos autos pode configurar em uma possível omissão administrativa injustificada, que compromete a transparência do ajuste, podendo deixar a Administração Pública desprovida das prerrogativas contratuais expressas que haviam sido rigorosamente desenhadas pelas instâncias de controle para prevenir o desperdício de recursos e assegurar a máxima eficiência na prestação dos serviços de saúde à coletividade.

Nesse sentido, em relação à suposta inadequação da via eleita, entendendo, nesse momento processual, que esta é adequada, sem, contudo, retirar do juízo de origem a análise direta e aprofundada do referido questionamento.

Quanto ao preparo recursal, verifica-se que o agravante do primeiro recurso atua na qualidade de autor de ação popular, hipótese em que incide a regra constitucional de isenção de custas e de ônus sucumbenciais (art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal), salvo comprovada má-fé. O Ministério Público atua no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, circunstância que afasta a exigência de recolhimento de custas recursais.

Assim, dispenso o preparo recursal.

III - FUNDAMENTAÇÃO:

Cumpra, de plano, estabelecer os contornos precisos e inarredáveis da presente intervenção jurisdicional, a fim de afastar qualquer pecha de ativismo judicial ou de ofensa ao princípio constitucional da separação dos poderes.

A análise devolvida a esta Corte, no bojo dos Agravos de Instrumento, não se debruça sobre a finalidade e o motivo intrínsecos ao ato administrativo que optou por delegar a operacionalização do sistema de saúde à iniciativa privada. Em outras palavras, não se busca perquirir, se o modelo de gestão compartilhada adotado pelo Município de Palmas é, sob a ótica da conveniência e da oportunidade, o melhor, o mais moderno ou o mais eficiente para o funcionamento das Unidades de Pronto Atendimento. O mérito administrativo, consubstanciado na formulação abstrata da política pública de saúde e na escolha do desenho gerencial para o atendimento da população, insere-se na esfera de discricionariedade do Poder Executivo. A presente decisão não pretende fazer com que o Poder Judiciário substitua a Administração Pública em suas escolhas.

Contudo, a necessária deferência à discricionariedade do gestor público não consubstancia um salvo-conduto ou uma imunidade absoluta contra o controle jurisdicional, mormente quando se apontam máculas estruturais na legalidade do ato administrativo.

Por esse motivo, estarei limitando a análise jurídica, única e exclusivamente, à fiscalização estrita da legalidade, da moralidade, da legitimidade e da regularidade procedimental da parceria administrativa específica firmada com a Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Itatiba (SCMI), considerando que, dado ao fato de que a matéria submetida ao escrutínio judicante não é a validade da política de terceirização em tese, mas a aferição objetiva se o procedimento que culminou em um ajuste envolvendo recursos públicos de grande monta observou os ditames cogentes da Lei Federal nº 13.019/2014 e os princípios da Administração Pública.

Destaco que a análise do pedido de concessão de Tutela de Urgência Recursal aos Agravos de Instrumento, neste momento processual, será pautada por uma cognição sumária e não exauriente, típica da presente fase, cumprindo verificar a presença concomitante da probabilidade do direito invocado e do perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, pressupostos inafastáveis para a concessão da medida liminar.

Da análise dos autos, é possível extrair do acervo probatório pré-constituído a plausibilidade das alegações dos agravantes.

DO PROCEDIMENTO PARA FORMALIZAÇÃO DE PARCERIAS - LEI FEDERAL Nº 13.019/2014 (MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL - MROSC)

A sistemática de formalização das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil (OSCs), sob a égide da Lei Federal nº 13.019/2014 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC), estrutura-se em um encadeamento lógico de atos administrativos que visam garantir a lisura, a transparência e a supremacia do interesse público.

Para compreender esse rito de forma simples e didática, focando exclusivamente na sua fase inicial de planejamento e articulação até o momento que antecede a efetiva celebração do contrato, é imperioso destacar que a gênese desse procedimento pode ocorrer de duas formas distintas. Ou por iniciativa e manifestação de interesse da própria Administração Pública ou por manifestação de interesse oriunda da Organização da Sociedade Civil.

Ao debruçarmo-nos sobre a hipótese em que a iniciativa parte da sociedade, a legislação estabelece um rito preparatório essencial para que a proposta ganhe contornos formais e trâmite regular dentro da máquina pública.

Quando a proposta de parceria é realizada pela Organização da Sociedade Civil, esta deve atender rigorosamente aos requisitos legais previstos no art. 19 da Lei nº 13.019/2014. Com esse objetivo, impõe-se que o documento apresentado pela entidade contenha a identificação clara do subscritor da proposta, a indicação precisa do interesse público envolvido na ação e um diagnóstico pormenorizado da realidade social que se quer modificar, aprimorar ou desenvolver. Exige-se, ainda, que a proposta indique, quando possível, a viabilidade técnica, os custos financeiros, os benefícios sociais esperados e os prazos de execução da atividade pretendida.

Recebida essa manifestação de interesse devidamente instruída, a Administração Pública atrai para si o dever legal de conferir-lhe imediata transparência, devendo publicar a proposta em seu sítio eletrônico oficial na internet. Ato contínuo, em estrita observância ao art. 20 da Lei nº 13.019/2014, o administrador público deverá analisar o pleito e decidir, de forma fundamentada e balizada pelos critérios discricionários de conveniência e oportunidade, sobre a deflagração do chamado Procedimento de Manifestação de Interesse Social (PMIS).

A instauração formal desse procedimento tem o escopo dialógico de promover a oitiva da sociedade sobre o tema sugerido, amadurecendo o planejamento da política pública para que, caso a Administração repute viável, deflagre o futuro edital de chamamento público que culminará na escorreita celebração do contrato.

DO PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 00000.0.083843/2025 : ANÁLISE PROCEDIMENTAL

Conforme indicado nos autos, o Processo Administrativo nº 00000.0.083843/2025 (evento 1, ANEXOS PET INI5 – fl. 179), foi autuado em 11/12/2025, contendo como peça inaugural um Ofício encaminhado pela Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Itatiba (Ofício nº 192/2025), datado de 03 de outubro de 2025, em que a referida instituição propõe a formalização de Parceria com a finalidade de executar o Projeto: “ORGANIZAÇÃO, ADMINISTRAÇÃO, OPERACIONALIZAÇÃO E GERENCIAMENTO DAS UNIDADES DE PRONTO ATENDIMENTO – UPA, DO MUNICÍPIO DE PALMAS/TO”.

Inicialmente chama atenção o fato de que o Ofício encaminhando a “Proposta de Parceria” (fl. 193), a despeito da documentação indicada no Art. 10 do Decreto Municipal nº 2.121/2021, também continha, em anexo, toda documentação para formalização do contrato de parceria, inclusive com declaração da Proponente de se responsabilizar pelos recursos recebidos, de ausência de Conflitos de Interesses e todos os documentos indicados no Art. 21 e 23 do Decreto Municipal nº 2.121/2021 e Art. 33 e 34 da Lei nº 13.019/2014, como se já tivesse sido selecionada. Ocorre que nos termos do Art. 28 da Lei nº 13.019/2014, “somente depois de encerrada a etapa competitiva e ordenadas as

propostas, a administração pública procederá à verificação dos documentos que comprovem o atendimento pela organização da sociedade civil selecionada dos requisitos previstos nos arts. 33 e 34”.

Mesmo que tal fato possa configurar apenas um zelo da Proponente, os atos processuais posteriores, aparentemente, demonstram que durante todo o tramite do processo administrativo de contratação não foi observado o devido processo legal estabelecido na Lei Nacional nº 13.019/2014.

Conforme disposições contidas nos Art. 18, 19 e 20 da Lei nº 13.019/2014 e Art. 11 do Decreto Municipal nº 2.121/2021, recebida a Proposta, a Administração Pública deve realizar uma análise de admissibilidade, com a obrigatoriedade de sua publicação no sítio eletrônico oficial do Município.

LEI NACIONAL Nº 13.019/2014:

Art. 18. É instituído o Procedimento de Manifestação de Interesse Social como instrumento por meio do qual as organizações da sociedade civil, movimentos sociais e cidadãos poderão apresentar propostas ao poder público para que este avalie a possibilidade de realização de um chamamento público objetivando a celebração de parceria.

Art. 19. A proposta a ser encaminhada à administração pública deverá atender aos seguintes requisitos:

I - identificação do subscritor da proposta;

II - indicação do interesse público envolvido;

III - diagnóstico da realidade que se quer modificar, aprimorar ou desenvolver e, quando possível, indicação da viabilidade, dos custos, dos benefícios e dos prazos de execução da ação pretendida.

*Art. 20. **Preenchidos os requisitos do art. 19, a administração pública deverá tornar pública a proposta em seu sítio eletrônico e**, verificada a conveniência e oportunidade para realização do Procedimento de Manifestação de Interesse Social, o instaurará para oitiva da sociedade sobre o tema.*

Parágrafo único. Os prazos e regras do procedimento de que trata esta Seção observarão regulamento próprio de cada ente federado, a ser aprovado após a publicação desta Lei.

DECRETO MUNICIPAL Nº 2.121/2021:

Art. 10. A Administração Pública municipal disponibilizará modelo de formulário para que as organizações da sociedade civil, os movimentos sociais e os cidadãos possam apresentar proposta de abertura de PMIS, que deverá atender aos seguintes requisitos:

I - identificação do subscritor da proposta;

II - indicação do interesse público envolvido;

III - diagnóstico da realidade que se quer modificar, aprimorar ou desenvolver e, quando possível, indicação da viabilidade, dos custos, dos benefícios e dos prazos de execução da ação pretendida.

Art. 11. A avaliação da proposta de instauração do PMIS observará, no mínimo, as seguintes etapas:

I - análise de admissibilidade da proposta, com base nos requisitos previstos no art. 10 deste Decreto;

II - decisão sobre a instauração ou não do PMIS, após verificada a conveniência e a oportunidade pela unidade gestora responsável;

III - oitiva da sociedade sobre o tema, se instaurado o PMIS;

IV - manifestação da Administração Pública municipal sobre a realização ou não do chamamento público proposto no PMIS.

§ 1º A partir do recebimento da proposta de abertura do PMIS, apresentada de acordo com o art. 10 deste Decreto, a Administração Pública municipal terá o prazo de até 6 (seis) meses para cumprir as etapas previstas neste artigo.

§ 2º As propostas de instauração do PMIS serão divulgadas no sítio eletrônico oficial do Município.

Ocorre que, o primeiro ato administrativo contido no Processo Administrativo nº 00000.0.083843/2025 é o Parecer Técnico da Comissão (NUP: 00000.9.482350/2025 – evento 1, ANEXOS PET INI6 – fl. 197-200) “favorável à formalização da parceria com a OSC, desde que atendidas todas as condições legais, fiscais e de execução previstas na legislação pertinente”.

O segundo ato do referido processo administrativo é a Portaria nº 766/SEMUS/GAB/SAS, de 18 de dezembro de 2025 evento 1, ANEXOS PET INI7 - fls. 2-3), a qual credenciou a entidade SANTA CASA DE MISERICORDIA DE ITATIBA - SCMI, inscrita no CNPJ sob nº 50.119.585/0001-31, nos termos da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 e do Decreto Municipal nº 2.121, de 5 de novembro de 2021, para fins de celebração de parceria com o Município de Palmas, mediante análise técnica e comprovação do atendimento aos requisitos legais e regulamentares aplicáveis.

No caso, verifica-se que não houve uma avaliação da proposta, mas um parecer final, favorável à formalização da parceria. Ou seja, não foi observado o procedimento previsto nos arts. 20 da Lei 13.019/2014 e art. 11 do Decreto Municipal nº 2.121/2021. Ademais, conforme as disposições contidas no Art. 6º Portaria nº 575/SEMUS/GAB, de 22 de outubro de 2025, a qual instituiu a Comissão de Avaliação, “para cada parceria firmada, será publicado ato próprio de designação nominal dos servidores que comporão a respectiva Comissão de Avaliação, em observância aos requisitos legais”, situação esta não restou demonstrada no processo administrativo.

Além disso, não consta no processo administrativo a publicação da proposta, conforme determinações contidas no Art. 11, §2º do Decreto Municipal nº 2.121/2021 e Art. 19 da Lei nº 13.019/2014. Importante pontuar que mesmo a instauração do PMIS (Procedimento de Manifestação de Interesse Social) sendo facultativa, não há decisão da administração pública sobre referida situação. Ou seja, não atende ao disposto no Art. 11, inciso II do Decreto Municipal nº 2.121/2021.

Apesar de a abertura do Procedimento de Manifestação de Interesse Social depender da análise da administração pública de conveniência e oportunidade, tal fato, além do dever de ser motivado, não retira a obrigatoriedade, o dever, da administração pública de tornar pública a proposta apresentada.

*Art. 20. Preenchidos os requisitos do art. 19, a administração pública **DEVERÁ tornar pública a proposta em seu sítio eletrônico** e, verificada a conveniência e oportunidade para realização do Procedimento de Manifestação de Interesse Social, o instaurará para oitiva da sociedade sobre o tema.*

Outra situação, importante de nota, é a cronologia da assinatura do parecer. O Parecer Técnico da Comissão de Avaliação da Secretaria Municipal da Saúde favorável a formalização da parceria foi assinado apenas por 2 membros, no dia 18/12/2025, às 15:54h e às 15:59h. Essas assinaturas foram lançadas antes mesmo da Portaria nº 766, que credenciou a proponente a realizar parcerias com o Município de Palmas/TO, ser assinada. A assinatura da Portaria nº 766 pela Secretária de Saúde ocorreu no dia 19/12/2025, às 11:01h. (evento 1, ANEXOS PET INI7 – fl. 01 e 03). Vejamos:

O arquivo parecer_tecnico_semus_upa.docx__1_.pdf do documento 00000.9.482350/2025 foi assinado pelos signatários e possui as seguintes pendências de assinatura:

DADOS DO USUÁRIO	TIPO DE COMPROMISSO	DADOS DA ASSINATURA
PAULO HENRIQUE MENDES TEIXEIRA 786.223.793-53	ASSINATURA	18/12/2025 15:54:44 LOGIN E SENHA
ANDREIS VICENTE DA COSTA 032.058.974-98	ASSINATURA	18/12/2025 15:59:16 LOGIN E SENHA
ALLINE ABREU LOPES MENDES 021.144.031-06	-	(PENDENTE)
DANIELA TAVARES BRAGA 051.440.823-51	-	(PENDENTE)
LAURIANE DOS SANTOS MOREIRA 003.805.021-86	-	(PENDENTE)



DOCUMENTO ASSINADO POR LOGIN E SENHA POR: ALLINE ABREU LOPES MENDES (ASSINATURA) EM 18/12/2025 13:35:06
DOCUMENTO ASSINADO POR LOGIN E SENHA POR: LAURIANE DOS SANTOS MOREIRA (ASSINATURA) EM 18/12/2025 16:44:34
DOCUMENTO ASSINADO ELETRONICAMENTE POR MAIS 3 USUÁRIOS
LEI Nº 14.063, DE 23 DE SETEMBRO DE 2025
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE DESTES DOCUMENTOS EM <https://palmas.palmas.to.gov.br/cadastro/UsuarioExterno/verificacao.aspx> INFORMANDO O CÓDIGO: 12277819



Documento assinado eletronicamente por DIERNE CAMINSKI em 19/12/2025 às 11:01
LEI Nº 14.063, DE 23 DE SETEMBRO DE 2025
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE DESTES DOCUMENTOS EM <https://palmas.palmas.to.gov.br/cadastro/UsuarioExterno/verificacao.aspx> INFORMANDO O CÓDIGO: 55280EE

Ao que tudo indica, aparentemente, a administração pública, mesmo sem nenhuma decisão fundamentada, já indicou na Portaria nº 766 que estava realizando o credenciamento da Proponente com a finalidade de realizar a contratação direta, sem realizar o procedimento de Chamamento Público, conforme as justificativas da referida portaria:

CONSIDERANDO o Art.13, §3º do Decreto Municipal nº 2121, de 5 de novembro de 2021 e o Art. 30, VI, da Lei Federal nº 13.019 de 31 de julho de 2014, que autoriza a dispensa de chamamento público em hipóteses justificadas, especialmente para continuidade e eficiência de serviços essenciais de saúde;

Em sequência à Portaria nº 766, consta a apresentação de um Plano de Trabalho (evento 1, ANEXOS PET INI7 – fl. 4 a 26), elaborado pela Proponente, com data de 22/12/2025. Após, há um novo Parecer Técnico (NUP: 0000094839602025) de Análise do Plano de Trabalho apresentado pela OSC Santa Casa de Misericórdia de Itatiba, assinado em 19/12/2025, com manifestação “favorável à aprovação do Plano de Trabalho apresentado pela OSC Santa Casa de Misericórdia de Itatiba-SP, por estar em consonância com as políticas públicas municipais de saúde, atender aos requisitos formais e técnicos previstos na Lei nº 13.019/2014 e guardar relação direta com os critérios estabelecidos no Decreto Municipal nº 2.121/2021”. (evento 1, ANEXOS PET INI7 – fls. 26 a 34)

No caso em apreço, até a referida data, mesmo sem que tenha ocorrido a publicação da proposta, sem decisão sobre a aprovação da proposta, sem decisão sobre a dispensabilidade da abertura do Procedimento de Manifestação de Interesse Social (PMIS), sem decisão sobre a dispensa ou inexigibilidade do Chamamento Público, já houve a apresentação do Plano de Trabalho pela OSC Santa Casa de Misericórdia de Itatiba-SP, situação essa que indica, conforme inteligência do Art. 21 do Decreto Municipal nº 2.121/2021, que esta foi a organização selecionada, uma vez que o Plano de Trabalho deve ser apresentado pela organização da sociedade civil selecionada.

No mesmo dia 19/12/2025 a Comissão de Avaliação apresentou um “ESTUDO SOBRE GERENCIAMENTO, OPERACIONALIZAÇÃO E EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SAÚDE DAS UNIDADES DE PRONTO ATENDIMENTO NORTE E SUL DE PALMAS-TO POR MEIO DE UMA ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL (OSC)” (evento 1, ANEXOS PET INI7 – fl. 36 a 59), concluindo que “a transferência da gestão das UPAs para entidade filantrópica, sob a forma de convênio, constitui decisão estratégica que concilia responsabilidade fiscal, fortalecimento da rede de saúde e melhoria dos serviços prestados à população”.

Ou seja, o estudo apresentado sobre a viabilidade e interesse público na execução dos referidos serviços de saúde foi apresentado após a mesma Comissão já ter elaborado Parecer favorável à contratação da OSC Santa Casa de Misericórdia de Itatiba, após o “credenciamento” da OSC e após a apresentação e aprovação do Plano de Trabalho. Nesse sentido, aparentemente, antes mesmo de haver um Estudo e Parecer Técnico sobre a viabilidade e interesse público na execução dos referidos serviços de saúde, o Município de Palmas já havia indicado, documentalmente, que iria celebrar a referida parceria com a OSC Santa Casa de Misericórdia de Itatiba.

Continuando a análise do Processo Administrativo, verifico que o próximo documento apresentado foi o Termo de Referência, também do dia 19/12/2025 (evento 1, ANEXOS PET INI7 – fl. 97 a 128), o qual indicou, de forma clara, que este foi elaborado para a “CELEBRAÇÃO DO TERMO DE COLABORAÇÃO entre a Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Itatiba-SP - Organização da Sociedade Civil – OSC e o Município de Palmas - TO, por intermédio da Secretária Municipal de Saúde”. Tal situação também destoa das disposições contidas na Lei 13.019/2014 e do Decreto Municipal nº 2.121/2021

em que, ao invés do Plano de Trabalho ser elaborado com base no Termo de Referência, temos um Termo de Referência que foi elaborado com base no Plano de Trabalho, já apresentado, aparentando fortes indícios de irregularidade.

A partir do Parecer da Controladoria-Geral do Município (evento 1, ANEXOS PET INI7 – fl. 134 a 142), também opinando pela continuidade do processo, a Administração Pública iniciou o processo de elaboração da Minuta do Termo de Colaboração, a qual foi devidamente apresentada pela Assessoria Jurídica (evento 1, ANEXOS PET INI7 – fl. 148 a 164), assim como foi providenciado a atualização de todas as Certidões da OSC Santa Casa de Misericórdia de Itatiba (evento 1, ANEXOS PET INI7 – fl. 165 a 172).

Encaminhado os autos ao Secretário Municipal de Planejamento e Gestão, este emitiu “**PARECER TÉCNICO FAVORÁVEL AO PROSSEGUIMENTO** do feito e à celebração do Termo de Colaboração, **CONDICIONADO** ao cumprimento prévio das recomendações de saneamento elencadas no Tópico VIII deste opinativo”. (evento 1, ANEXOS PET INI7 – fl. 180 a 197)

Após, sobreveio Parecer da Procuradoria Geral do Município– Parecer nº 039/2026 (evento 1, ANEXOS PET INI8 – fl. 24 a 49), bem como decisão da Secretária Municipal de Saúde, do dia 05/02/2026 (NUP: 0000090450822026), justificando a Dispensa do Chamamento Público. (evento 1, ANEXOS PET INI8– fl. 66 a 75).

DA JUSTIFICATIVA DE DISPENSA AO CHAMAMENTO PÚBLICO

Dando continuidade, foi juntado aos autos a formalização da Parceria, com a respectiva assinatura do Termo de Colaboração nº 0001/2026/SEMUS, devidamente assinado pelas partes, cujo Extrato do Termo de Colaboração nº 001/2026/SEMUS, publicado no Diário Oficial de Palmas nº 3.919, de 24/03/2026, indicou a assinatura do contrato ocorreu em 09/03/2026.

Ademais, conforme informações contidas no sítio eletrônico do Município de Palmas (https://acessoainformacao.palmas.to.gov.br/informacao/convenio_tc/id=60), o Extrato do Termo de Colaboração e o “Extrato” da Justificativa da Dispensa do Chamamento Público só foi disponibilizada no dia 25/03/2026.

O “Extrato da Justificativa de Dispensa de Chamamento Público” constou o seguinte teor:

A Secretária Municipal de Saúde da Prefeitura Municipal de Palmas, Estado do Tocantins, conforme delegação de competência estabelecida pelo Ato Nº. 21 NM, publicado no Diário Oficial do Município em 01 de janeiro de 2025., com base na excepcionalidade legal prevista no art. 30, inciso VI e art. 32, § 1º, da Lei nº 13.019/2014, torna público o extrato da justificativa de dispensa de chamamento público, conforme previsto no Processo nº 00000.0.083843/2025 visando a formalização de Parceria, mediante Termo de Colaboração nº 001/2026, a ser celebrado entre o Município de Palmas, por meio da Secretaria

Municipal de Saúde, e a Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Itatiba, CNPJ nº 50.119.585/0001-31, objetivando a execução do gestão compartilhada das Unidades de Pronto Atendimento (UPAs) Norte e Sul do Município de Palmas, serviços de caráter essencial e ininterrupto que integram a Rede de Atenção às Urgências e Emergências (RUE) do Sistema Único de Saúde (SUS), considerando o reconhecimento de sua experiência e atuação destacada, a entidade filantrópica comprovou expertise na administração de UPA Porte II desde 2017, além de 135 anos de atuação ininterrupta na assistência em saúde consolidando-se como referência regional em gestão hospitalar e serviços de urgência. Destaco, ainda, que a Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Itatiba é detentora do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) expedido pelo Ministério da Saúde, compõe importantes redes e articulações na temática da saúde pública e urgências, assegurando expertise técnica, capacidade administrativa profissionalizada e políticas de compliance e governança. Nos termos do § 2º do art. 32 da Lei 13.019/2014 fica estabelecido o prazo de 05 (cinco) dias, a contar da publicação, para impugnação da presente justificativa.

Acerca da publicação da decisão administrativa sobre a ausência de realização de Chamamento Público, a Lei nº 13.019/2014 regulamenta da seguinte forma:

Art. 32. Nas hipóteses dos arts. 30 e 31 desta Lei, a ausência de realização de chamamento público será justificada pelo administrador público.

§ 1º Sob pena de nulidade do ato de formalização de parceria prevista nesta Lei, o extrato da justificativa previsto no caput deverá ser publicado, na mesma data em que for efetivado, no sítio oficial da administração pública na internet e, eventualmente, a critério do administrador público, também no meio oficial de publicidade da administração pública.

A redação legal vigente estabelece que, nas hipóteses dos arts. 30 e 31, a ausência de chamamento público deve ser justificada pelo administrador público e que, sob pena de nulidade do ato de formalização da parceria, o extrato dessa justificativa deve ser publicado, na mesma data em que o ato for efetivado, no sítio oficial da administração pública na internet, podendo, adicionalmente e a critério do administrador, também ser publicado no meio oficial de publicidade.

A decisão da Secretária justificando a dispensa foi juntada aos autos em **05/02/2026** e a assinatura do Termo de Colaboração em **09/03/2026**, conforme publicação do Extrato do Termo de Colaboração no Diário Oficial em **24/03/2026**. Entretanto, o Extrato da Justificativa de Dispensa do Chamamento Público somente foi disponibilizado no dia **25/03/2026**, totalmente fora da regra exigida pelo art. 32, § 1º.

A lei não admite que a formalização da parceria anteceda a publicação do extrato da justificativa no sítio oficial. Ao contrário, a publicidade do extrato é posta como requisito antecedente ou, no mínimo, concomitante ao ato justificatório, sendo que a própria norma vincula seu descumprimento à nulidade do ato de formalização.

Mesmo abstraindo a data de 05/02/2026 e tomando apenas a assinatura de 09/03/2026 como marco mais conservador, ainda assim a exigência legal não foi atendida, pois a publicação no sítio eletrônico ocorreu apenas em

25/03/2026, data muito posterior à formalização da parceria.

Assim, se a justificativa foi produzida em 05/02/2026, mas seu extrato somente veio a público no portal em 25/03/2026, e se o termo foi assinado em 09/03/2026 e só teve extrato publicado no Diário Oficial em 24/03/2026, houve inobservância do art. 32, § 1º, da Lei nº 13.019/2014, atraindo, em tese, à nulidade do ato de formalização da parceria.

Além da intempestividade da publicidade do Extrato da Justificativa de Dispensa do Chamamento Público, embora exista indicação formal de uma hipótese legal de dispensa, a motivação apresentada, tal como redigida, não aponta de maneira completa todos os pressupostos exigidos pelo próprio Art. 30, VI da Lei nº 13.019/2014.

A Lei nº 13.019/2014 possui o seguinte regramento sobre a dispensa da realização do Chamamento Público para o caso de parceria entre a Administração Pública e as OSC:

Art. 30. A administração pública poderá dispensar a realização do chamamento público:

I - no caso de urgência decorrente de paralisação ou iminência de paralisação de atividades de relevante interesse público, pelo prazo de até cento e oitenta dias;

II - nos casos de guerra, calamidade pública, grave perturbação da ordem pública ou ameaça à paz social;

III - quando se tratar da realização de programa de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança;

IV - (VETADO).

V - (VETADO);

VI - no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política.

O Art. 30, VI da Lei nº 13.019/2014 não se limita a exigir que a atividade seja voltada à saúde, ele também condiciona a dispensa ao fato de a execução ser realizada por organização da sociedade civil “previamente credenciada pelo órgão gestor da respectiva política”.

Na justificativa publicada, há extensa descrição sobre a experiência da entidade, sua atuação desde 2017 em UPA Porte II, seus 135 anos de assistência em saúde, a condição de entidade filantrópica, a posse de CEBAS, sua inserção em redes temáticas, sua expertise técnica, capacidade administrativa e governança.

Esses elementos servem para demonstrar qualificação, experiência e aptidão operacional da OSC, mas não se confundem, ao menos pelo texto reproduzido, com a afirmação objetiva de que ela seria “previamente credenciada” pelo órgão gestor da política pública de saúde, que é a exigência específica constante do art. 30, VI. Em outras palavras, a justificativa efetivamente menciona a hipótese legal de dispensa, mas a demonstração fática apresentada no extrato, tal como transcrita, enfatiza notoriedade, experiência e certificações, sem explicitar de forma direta o requisito legal do credenciamento prévio.

Assim, mesmo que a publicação do Extrato da Justificativa de Dispensa do Chamamento Público fosse reconhecida como tempestivo, este foi incompleto quanto à demonstração específica de um dos requisitos centrais do Art. 30, VI da Lei nº 13.019/2014, qual seja, o credenciamento prévio da organização da sociedade civil pelo órgão gestor da respectiva política, o que inviabilizaria a impugnação à justificativa, na forma do Art. 32, §2º da Lei nº 13.019/2014.

Ademais, analisando a justificativa da Dispensa do Chamamento Público, em sede de cognição sumária, verifico que esta, aparentemente, também não se sustenta.

A sistemática instituída pela Lei Federal nº 13.019/2014 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC) consagra como cerne de seu microssistema normativo a seleção objetiva, impessoal e moral das Organizações da Sociedade Civil (OSCs), erigindo o chamamento público como regra geral inafastável para garantir que as parcerias atinjam seus resultados de maneira satisfatória e evitem o dispêndio indevido ou o desperdício de recursos públicos.

Sobre o assunto destaco os ensinamentos de Thiago Marrara e Natália de Aquino Cesário:

Cerne do microssistema normativo é a seleção objetiva, impessoal e moral das OSC como requisito para que as parcerias com o setor público não estatal se tornem efetivas e atinjam seus resultados de maneira satisfatória, evitando-se o dispêndio indevido ou o desperdício de recursos públicos. Para viabilizar a melhor seleção e garantir a eficiência da contratação, em sua estrutura, a Lei trata do planejamento das parcerias, da seleção propriamente dita das entidades que serão beneficiadas pelo fomento, da gestão dos contratos, bem como da avaliação e da prestação de contas, incluindo diversas normas sancionatórias. (in, Chamamento público para parcerias sociais – comentários à Lei n. 13.019/2014. Revista Digital de Direito Administrativo. Faculdade de Direito de Ribeirão Preto – PDRP. Universidade de São Paulo – USP. Disponível em: <www.revistas.usp.br/rdda>, Acesso em: 17/04/2026)

O rigor dessa regra comporta, todavia, exceções legais, dentre as quais figura a dispensa de chamamento público prevista no Art. 30, VI, aplicável a atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política. Contudo, a escorreita aplicação desse dispositivo exige profunda cautela hermenêutica e estrita observância aos

princípios basilares da Administração Pública, rechaçando-se de plano a utilização do credenciamento como um subterfúgio para o direcionamento de parcerias.

Sob o prisma da dogmática administrativista, o credenciamento, embora alocado topograficamente pelo MROSC em um artigo que trata de “dispensa”, consubstancia-se, na verdade, em uma autêntica hipótese de inexigibilidade de chamamento público. A inexigibilidade opera-se, ontologicamente, ante a inviabilidade lógica de competição.

No caso específico do credenciamento, essa inviabilidade não decorre da ausência de pluralidade de interessados ou de um mercado restrito, mas sim da ausência de interesse da Administração Pública em restringir o número de contratados. O credenciamento é o procedimento por meio do qual a Administração convoca todos os interessados que preencham os requisitos previamente fixados para, em absoluta igualdade de condições e sem qualquer relação de exclusão, firmarem a parceria.

Se o desiderato estatal é credenciar e pactuar com todos os que atenderem às exigências normativas, esvazia-se a lide, o certame e a disputa, tornando a competição inviável e, por corolário lógico, a seleção competitiva inexigível.

Sobre o assunto, destaco o Acórdão da Consulta nº 16/2025 realizado pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás:

CONSULTA. MARCO ORGANIZAÇÕES DA REGULATÓRIO SOCIEDADE DAS CIVIL. CREDENCIAMENTO COMO INSTRUMENTO DE HABILITAÇÃO PRÉVIA. ADMISSIBILIDADE APENAS PARA ATIVIDADES VINCULADAS À EDUCAÇÃO, SAÚDE E ASSISTÊNCIA SOCIAL. PARCERIAS COM OSC PREVIAMENTE CREDENCIADAS. DISPENSA DE CHAMAMENTO PÚBLICO NAS HIPÓTESES DO ART. 30, VI, DA LEI Nº 13.019, DE 2014. DIRETRIZES DO MANUAL MROSC DO GOVERNO FEDERAL.

Trata-se de consulta formulada pelo Sr. Dione José de Araújo, Prefeito Municipal de Itumbiara, por meio da qual solicita esclarecimentos acerca do que segue:

É possível juridicamente de adoção do credenciamento como instrumento prévio de habilitação de OSCs interessadas em firmar termos de colaboração ou de fomento com o Município, observados os princípios da impessoalidade, publicidade e transparência previstos na Lei nº 13.019/2014?

É viável juridicamente a celebração de parcerias com OSCs previamente credenciadas, sem necessidade de novo chamamento público, nas hipóteses expressamente previstas no art. 30, inciso VI, da Lei nº 13.019/2014, isto é, no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política pública?

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos;

Considerando a Proposta de Decisão nº 205/2025 – GABFMAL proferida pelo Conselheiro Substituto Flávio Monteiro de Andrada Luna;

Considerando tudo mais que consta nos autos;

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, reunidos em sessão plenária, em acolher as razões expostas pelo relator para:

1. conhecer da presente consulta, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade;

2. no mérito, responder ao consulente que:

2.1 a adoção do credenciamento para habilitação prévia de Organização da Sociedade Civil visando a celebração de parcerias futuras com o município é admitida apenas nos casos de execução de atividades voltadas ou vinculadas aos serviços de educação, saúde ou assistência social, conforme o inciso VI do art. 30 da Lei nº 13.019, de 2014, e as orientações constantes do Manual MROSC, publicado pelo Governo Federal;

2.2 a celebração de parcerias com organizações da sociedade civil previamente credenciadas pode ocorrer sem a realização de chamamento público nas hipóteses de contratação direta previstas no inciso VI do art. 30 da Lei nº 13.019, de 2014, isto é, quando estiverem voltadas às áreas de educação, saúde e assistência social. Nesses casos, o ente público permanece vinculado ao cumprimento das exigências estabelecidas nos arts. 33 a 38 da mesma lei, que disciplinam os requisitos para celebração do termo de colaboração e do termo de fomento;

2.3 a dispensa do chamamento público prevista no inciso VI do art. 30 requer a elaboração de justificativa formal, nos termos do art. 32, ambos da Lei nº 13.019, de 2014;

2.4 o credenciamento referido no inciso VI do art. 30 da Lei nº 13.019, de 2014, deve observar os requisitos específicos previstos na Lei 14.133, de 2021, e na Instrução Normativa nº 8, de 2023, deste Tribunal de Contas, dentre os quais se destacam: a não limitação do número de entidades credenciadas; ampla divulgação do procedimento e dos critérios de habilitação; e definição prévia de parâmetros claros e objetivos para a seleção das entidades previamente credenciadas no momento da celebração das parcerias. Essas medidas são fundamentais para prevenir o direcionamento na escolha da(s) entidade(s) e assegurar a conformidade com os princípios da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e transparência.

(TCMGO, Consulta nº 00016/2025-Técnico Administrativa Extraordinária, Rel. Conselheiro Subst. Flávio Monteiro de Andrada Luna, 12 de dezembro de 2025, <https://www.tcmgo.tc.br/site/wp-content/uploads/2017/06/AC-CON-00016-25.pdf>)

Conforme indicado pelo Relator, Conselheiro Substituto Flávio Monteiro de Andrada Luna:

Para que seja juridicamente válido, o credenciamento deve observar os requisitos mínimos, tais como a ampla divulgação da abertura e manutenção do procedimento, a previsão de critérios claros e objetivos para comprovação da capacidade técnica e operacional das entidades, a vedação de limitação prévia do número de credenciadas, a existência de motivação quanto à escolha da entidade específica no momento da parceria, a aderência entre o objeto da parceria e as finalidades institucionais da organização selecionada, além da

observância integral dos arts. 33 a 38 da Lei nº 13.019, de 2014, que regulam os deveres de execução, monitoramento, transparência e prestação de contas no âmbito das parcerias celebradas.

Referido julgado é extremamente elucidativo, indicando de forma clara que a adoção do credenciamento prévio delineado no Art. 30, VI, submete o ente público a requisitos rigorosos de governança. Exige-se, de forma peremptória, a não limitação do número de entidades credenciadas, a ampla divulgação do procedimento e dos critérios de habilitação, além da definição prévia de parâmetros claros e objetivos para a seleção das entidades. Tais condicionantes são estruturais e imprescindíveis justamente para prevenir o direcionamento na escolha da entidade parceira e assegurar a mais lúdima conformidade com os princípios constitucionais da isonomia, impessoalidade, moralidade, publicidade e transparência.

Por conseguinte, a deflagração de um pretense “credenciamento” de forma singular, único e exclusivamente para chancelar uma proposta já apresentada por uma OSC específica, aponta para fortes indícios de desvio de finalidade e configuração de possível burla ao ordenamento jurídico.

A prática de qualificar administrativamente uma entidade de forma interna e isolada para, em momento contíguo, utilizar essa mesma qualificação como alicerce para a dispensa do chamamento público, pode sugerir um procedimento administrativo potencialmente eivado de vícios. Esse *modus operandi*, aparentemente, caracteriza a adoção de um fundamento legal inadequado, transmutando uma exceção legal, que deveria ser protetiva do interesse público, em uma ferramenta de manipulação normativa voltada ao direcionamento da contratação.

Mesmo em sede de cognição sumária, há elementos capazes de embasar um juízo de probabilidade quanto à violação ao dever de probidade e de seleção impessoal exigido pelo MROSC, colocando em risco a moralidade administrativa e abrindo um perigoso precedente para a malversação do erário, com perigo de ofensa aos preceitos que devem nortear, indubitavelmente, a mútua cooperação entre o Estado e as organizações da sociedade civil.

A esse respeito, os argumentos deduzidos pelo Ministério Público reforçam a plausibilidade da ilegalidade apontada, ao sustentarem que não houve adequada divulgação da justificativa de dispensa, circunstância que, em tese, impediu o exercício do controle social, a apresentação de impugnações por terceiros interessados e a própria observância da lógica de excepcionalidade que rege a contratação direta no âmbito do MROSC (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil). A regra, em tal regime jurídico, é a seleção pública, aberta e transparente, sendo a dispensa medida excepcional, que reclama motivação concreta, publicidade integral e demonstração idônea dos pressupostos fáticos e jurídicos que autorizam o afastamento do chamamento público.

A justificativa apresentada pela Administração, ao menos nesse momento, não se mostra suficientemente robusta para afastar a regra geral da seleção pública das organizações da sociedade civil. Há indícios de que a

dispensa se apoiou em fundamentação interna que não demonstra, de forma clara e objetiva, a inviabilidade de competição, o que fragiliza a legalidade do procedimento.

Reforça essa conclusão o próprio regime normativo municipal aplicável à espécie. O Decreto Municipal nº 2.121/2021, que regulamenta as parcerias entre o Município de Palmas e as organizações da sociedade civil, estabelece, em seu art. 12, que a dispensa de chamamento público nas hipóteses legais depende de decisão fundamentada do administrador público municipal, nos termos do art. 32 da Lei nº 13.019/2014. Na mesma linha, o art. 13, § 3º, do referido Decreto também condiciona a dispensa ou inexigibilidade à existência de decisão fundamentada. Desse modo, a simples invocação genérica de situação excepcional, desacompanhada de motivação concreta, clara e suficientemente documentada, não se mostra apta, ao menos em juízo de cognição sumária, a afastar a regra geral da seleção pública. Quando a Administração deixa de demonstrar, de maneira individualizada e transparente, as razões fáticas e jurídicas que tornariam inviável o chamamento público, emerge forte indício de vício de legalidade no procedimento adotado.

OUTROS ASPECTOS PROCEDIMENTAIS E MATERIAIS RELEVANTES

Somado a isso, exsurge a contundente narrativa de uma suposta emergência fabricada para justificar a contratação direta, tendo em vista que o Município dispõe de concurso público vigente na área da saúde (Edital nº 03/2024), contando com centenas de candidatos aprovados que aguardam convocação, circunstância que enfraquece sobremaneira eventual alegação de escassez imprevisível de profissionais para a manutenção do serviço direto.

Ainda com relação ao procedimento, emergem indícios relevantes de ausência de transparência. Consta dos autos a existência de documento essencial (Extrato de Justificativa de Dispensa de Chamamento Público) sem data e com assinatura física, o que destoia do padrão adotado nos demais atos do processo administrativo, que foram formalizados por meio de assinatura digital. Tal inconsistência, embora demande aprofundamento probatório, revela possível fragilidade na formação da vontade administrativa e compromete, em análise inicial, a confiabilidade do iter procedimental.

Esse cenário se mostra incompatível com as diretrizes de transparência, publicidade e controle social que regem as parcerias firmadas no âmbito do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, as quais exigem documentação clara, íntegra e rastreável desde a fase de planejamento até a formalização do ajuste.

Nesse mesmo sentido, cito o seguinte precedente do Supremo Tribunal Federal:

*TUTELAS DE URGÊNCIA EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. CONCESSÃO MONOCRÁTICA PARCIAL. PLANO NACIONAL DE OPERACIONALIZAÇÃO DA VACINAÇÃO CONTRA A COVID-19. OMISSÃO SOBRE A DISCRIMINAÇÃO DA ORDEM DE IMUNIZAÇÃO DE CADA GRUPO E SUBGRUPOS DE PRIORITÁRIOS. PROTEÇÃO DA VIDA E DA SAÚDE. DIREITO À INFORMAÇÃO. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA PELO PLENÁRIO. I - Na 2ª edição Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 estabeleceu-se a população que será imunizada prioritariamente, sem, no entanto, detalhar adequadamente, dentro daquele universo de cerca de setenta e sete milhões de pessoas, qual a ordem de cada grupo de pessoas. II – O perigo decorrente da alegada omissão sobre a discriminação categorizada dos primeiros brasileiros a serem vacinados – uma vez que a quantidade de vacinas disponíveis até o momento em solo nacional é muito inferior ao número das pessoas incluídas como prioritárias –, é evidente, e compromete o dever constitucional da proteção da vida e da saúde. III - **O direito à informação e o princípio da publicidade da Administração Pública constituem verdadeiros pilares sobre os quais se assenta a participação democrática dos cidadãos no controle daqueles que gerenciam o patrimônio comum do povo, seja ele material ou imaterial, com destaque para a saúde coletiva, sobretudo em período de temor e escassez de vacinas.** IV - Medida cautelar referendada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal para determinar ao Governo Federal que divulgue, no prazo de 5 (cinco) dias, com base em critérios técnico-científicos, a ordem de preferência entre os grupos prioritários, especificando, com clareza, dentro dos respectivos grupos, a ordem de precedência dos subgrupos nas distintas fases de imunização contra a Covid-19. (STF - ADPF: 754 DF, Relator.: RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 01/03/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 11/03/2021) Destaquei*

Além desses vícios procedimentais, a documentação acostada aponta para uma severa divergência orçamentária, demonstrando, aparentemente, que o valor previsto para a terceirização na Programação Anual de Saúde desborda significativamente dos limites autorizados pela Lei Orçamentária Anual para a respectiva rubrica, configurando um excesso que tangencia aparente ofensa ao princípio da legalidade orçamentária.

No que tange especificamente à higidez da entidade parceira selecionada, o agravante carrou ao instrumento elementos contundentes que indicam a existência de um histórico de sete processos de contas julgados irregulares pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP), o que, em tese, faria incidir o impedimento legal intransponível previsto no artigo 39 da Lei nº 13.019/2014. É bem verdade que a defesa da parte agravada colacionou aos autos certidões recentes emitidas pelo próprio TCE-SP, atestando, no momento atual de sua expedição, a inexistência de impedimentos formais para licitar, celebrar parcerias ou receber repasses públicos. Contudo, a simples apresentação de tais certidões negativas recentes, por si só, não tem o condão de descaracterizar, de plano, as supostas irregularidades materiais apontadas no caso em apreço, mormente quando confrontadas com o sólido acervo institucional preteritamente documentado.

Em que pese às certidões negativas recentes expedidas pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, cumpre assentar que a própria certificação (Certidão nº 581/2026) reconhece, textualmente, a existência pretérita de registros de prestações de contas julgadas irregulares associadas àquela instituição filantrópica.

O Art. 39, VI e VII, da Lei nº 13.019/2014 impõe um critério taxativo e objetivo de inabilitação, fundado no fato histórico da condenação irrecorrível transitada em julgado nos últimos oito anos. Uma certidão administrativa que apenas ateste uma ausência burocrática de inserção atual em cadastros de apenados para outros fins não possui o condão jurídico de revogar, apagar ou relativizar a incidência direta da norma federal proibitiva, mormente quando há indícios de provas materiais nos autos de sete processos desaprovados envolvendo recursos públicos estaduais e municipais, atrelados inclusive à responsabilização da mesma linhagem familiar direta da entidade.

A veracidade da autodeclaração firmada pela entidade e o alcance de tais irregularidades históricas devem ser analisados e sopesados, caso a caso, ao longo da instrução processual do feito de origem, não servindo um documento burocrático superveniente como escudo automático e absoluto contra o controle jurisdicional, especialmente quando se observa que a Procuradoria-Geral do Município limitou-se a consultar a base de dados federal do TCU, furtando-se da verificação ampla e federativa exigida pela lei de regência.

Além disso, como já pontuado, os fundamentos expostos no agravo interposto pelo Ministério Público agregam novos elementos de cautela ao exame da regularidade procedimental da parceria. Com efeito, foi apontada a existência de indícios de ausência de transparência documental, inclusive pela identificação de documento sem data e sem assinatura física, destoante do padrão formal dos demais atos, subscritos digitalmente. Em juízo de cognição sumária, essa incongruência não é irrelevante, pois compromete a rastreabilidade do procedimento administrativo e fragiliza a confiabilidade da sequência cronológica e da autenticidade dos atos que embasaram a dispensa e a escolha da entidade.

Também sob esse aspecto, as diretrizes do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, tal como ressaltado pelo agravante ministerial, conferem especial centralidade ao planejamento, à motivação, à publicidade e à formalização íntegra dos atos administrativos. Em matéria de parceria com organização da sociedade civil, a Administração deve demonstrar, com documentação clara, íntegra e auditável, as razões da escolha da entidade, a regularidade do seu credenciamento, a compatibilidade do plano de trabalho e a observância dos requisitos legais. Quando surgem, já em exame preliminar, falhas aparentes de documentação, opacidade do fluxo decisório e deficiência de divulgação da justificativa de dispensa, o cenário reforça a plausibilidade da tese de vício procedimental.

Nessa mesma linha, também não se mostram irrelevantes, neste exame perfunctório, as alegações de falhas no processo de credenciamento, qualificação e seleção da organização escolhida. Se a Administração pretende

celebrar ajuste de vulto com organização da sociedade civil para a execução de atividade de elevada sensibilidade social, a verificação da regularidade cadastral, da capacidade técnica, da inexistência de impedimentos e da higidez formal dos documentos da entidade não pode ser tratada de modo meramente aparente ou burocrático. A deficiência nessa etapa compromete a própria legitimidade da escolha administrativa.

A gravidade do cenário posto à apreciação judicial é densamente reforçada pelas manifestações institucionais convergentes do Ministério Público e da Defensoria Pública do Estado do Tocantins, que evidenciam o risco superlativo de consolidação de um ajuste aparentemente contrário ao interesse público.

O Ministério Público foi incisivo ao pontuar fortes indícios de ilegalidade e risco iminente de lesão ao erário, destacando, com acerto, a ausência de risco reverso na suspensão cautelar do certame, uma vez que o serviço essencial das UPAs vem sendo prestado rotineiramente há anos por servidores efetivos municipais, sem indícios de colapso que justifiquem a ruptura abrupta para o modelo privado de forma atabalhoada.

A Defensoria Pública, por seu turno, atuando na escoreita salvaguarda dos usuários vulneráveis do SUS, corroborou as alegações autorais ao denunciar a inaceitável opacidade administrativa do Executivo local e a burla frontal à regra constitucional do concurso público, alertando para o risco assistencial concreto.

Convergindo em suas avaliações, ambas as instituições sublinharam uma gravíssima ofensa sistêmica ao princípio do controle social, pilar fundante do Sistema Único de Saúde, materializada pela reprovável transferência da gestão de unidades assistenciais vitais à minguada de prévia e indispensável discussão e deliberação aprovatória do Conselho Municipal de Saúde, em vilipêndio à Lei nº 8.142/1990 e às diretrizes do Conselho Nacional de Saúde.

A legislação de regência (Lei nº 8.142/90) atribui ao Conselho de Saúde caráter permanente e deliberativo, incumbindo-lhe não apenas a formulação de diretrizes, mas também o acompanhamento e a fiscalização da execução das políticas públicas de saúde (art. 1º, § 2º). Tal atribuição não pode ser substituída por deliberações internas da Administração.

Nesse mesmo sentido, colaciono o seguinte julgado:

APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. AÇÃO ANULATÓRIA. CHAMAMENTO PÚBLICO. TERCEIRIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DO SUS. NECESSIDADE DE PARTICIPAÇÃO DO CONSELHO ESTADUAL DE SAÚDE NO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE TOMADA DE DECISÃO. COMPETÊNCIA PARA FISCALIZAR A APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS. Os Conselhos de Saúde devem participar das decisões relativas à terceirização dos serviços de saúde e da fiscalização da prestação de contas das organizações sociais, conforme prevê o art. 1º, § 2º, da Lei Federal nº 8.142/1990. Situação concreta em que a Administração

Pública Estadual instituiu Grupo de Trabalho objetivando a organização e definição de atribuições para atuação nos Chamamentos Públicos destinados à contratação de prestadores de serviços ambulatoriais e hospitalares no âmbito do SUS em diferentes especialidades. Conquanto a Secretaria Estadual de Saúde do RS tenha designado referido Grupo de Trabalho, era imprescindível a participação do Conselho Estadual de Saúde no procedimento administrativo de implementação do Chamamento Público, conforme deflui da legislação de regência do SUS, que, de forma expressa, prevê a participação da comunidade na gestão desse sistema . APELO DESPROVIDO. (TJ-RS - REEX: 70078449477 RS, Relator: Miguel Ângelo da Silva, Data de Julgamento: 21/03/2019, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 28/03/2019) Destaquei

A esse inadmissível alijamento da participação democrática soma-se uma patente e grave falha de transparência pública, noticiada inclusive nos autos de fiscalização do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, que atestou a ausência de registro do processo administrativo e dos atos atinentes ao termo de colaboração no sistema SICAP-LCO dentro do prazo normativo, o que inviabiliza e frustra o regular exercício do controle externo concomitante pelas cortes de contas e pela própria sociedade.

Destaca-se ainda que, a apontada irregularidade orçamentária da ordem de 224% traduz-se em uma grave e aparente ofensa ao princípio da legalidade orçamentária, insculpido no Art. 167 da Constituição Federal, consubstanciada em uma manobra contábil que desrespeita os limites de gastos previamente autorizados pelo Poder Legislativo.

Da análise do cruzamento de dados entre a Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2026 e a Programação Anual de Saúde (PAS) do mesmo exercício, constata-se, aparentemente, uma divergência alarmante engendrada pelo Poder Executivo local.

Especificamente no que tange à Ação Orçamentária 4473, cuja finalidade é o custeio de serviços credenciados de média e alta complexidade, atinentes à terceirização, a gestão municipal apresentou à Câmara de Vereadores uma previsão de gastos de R\$ 6.107.000,00 (seis milhões e cento e sete mil reais), valor este que restou validamente aprovado na LOA em novembro de 2025. Contudo, ao submeter a Programação Anual de Saúde (PAS) 2026 a apreciação do Conselho Municipal de Saúde em janeiro de 2026, a Administração elevou unilateralmente o montante direcionado para essa mesmíssima rubrica para R\$19.819.127,55 (dezenove milhões, oitocentos e dezenove mil, cento e vinte e sete reais e vinte e cinco centavos).

Esse salto vertiginoso representa um acréscimo infundado de R\$ 13.712.127,55 (treze milhões, setecentos e doze mil, cento e vinte e sete reais e cinquenta e cinco centavos), o que corresponde exata e matematicamente à majoração de 224% em relação ao teto legalmente fixado.

A cronologia fática que permeia esses atos revela, em tese, fortes indícios de uma engenharia orçamentária, realizada para viabilizar o repasse milionário à entidade privada selecionada.

Observa-se que, logo após garantir a aprovação de um orçamento contido para a terceirização no Parlamento, o Executivo editou, ainda em dezembro de 2025, a portaria que qualificava a Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Itatiba (SCMI) sem qualquer chamamento público, para, no mês subsequente, fazer constar na PAS o valor inflacionado, superior ao triplo do autorizado pelos representantes do povo.

Esse descompasso denota, aparentemente, que a Administração tenciona gastar com a terceirização de serviços de saúde recursos que desbordam por completo dos limites fixados pela Casa de Leis, sugerindo um provável remanejamento ou desvio de fontes orçamentárias que deveriam custear a manutenção da rede própria, para, ao revés, financiar uma subvenção social não chancelada no planejamento originário.

Cuida-se, por conseguinte, de um expediente que, possivelmente, burla a autorização legislativa indispensável para o aumento de despesas, esvaziando o controle democrático do orçamento para forçar a entrega da atividade-fim das Unidades de Pronto Atendimento à iniciativa privada, em manifesto detrimento do erário e da manutenção da gestão pública direta pelos servidores concursados.

DO PERIGO DE DANO INVERSO OU RISCO REVERSO

Nesse sentido, entendo que, por hora, não há que se falar em perigo de dano inverso (ou risco reverso) ao fundamentar a necessidade de suspensão cautelar da parceria celebrada com a entidade privada, uma vez que a concessão do provimento liminar não ostenta o condão de causar um prejuízo assistencial à Administração Pública maior do que o gravame financeiro e moral que a medida visa justamente evitar, qual seja, a consolidação de um ajuste milionário eivado de múltiplos indícios de nulidade.

As provas, até então produzidas nos autos, indicam que as Unidades de Pronto Atendimento (UPAs) Norte e Sul não se encontravam em um vácuo assistencial, tendo em vista que seus serviços vinham sendo executados rotineiramente e de forma contínua, há anos, por servidores públicos vinculados aos quadros do próprio Município de Palmas, demonstrando que a gestão municipal vinha e vem desempenhando uma satisfatória gestão da saúde pública municipal.

Desse modo, não há que se falar em iminência de um colapso no sistema de saúde local, caso a terceirização seja interrompida judicialmente. As provas documentais supervenientes acostadas ao instrumento, notadamente as escalas de trabalho executadas no mês de abril de 2026 referentes à UPA Sul evidenciam que, supostamente, há a presença de um quadro funcional ativo e amplo de enfermeiros e técnicos de enfermagem, devidamente identificados por suas matrículas funcionais, com carga horária e com alocação concreta em setores críticos do pronto atendimento, a exemplo das salas de emergência, medicação, observação e classificação de risco.

Ademais, ao que tudo indica, a gestão administrativa municipal vinha exercendo a contento a operação das UPAs, garantindo acolhimento seguro da população, esvaziando a narrativa defensiva de que a continuidade da assistência dependeria, de modo absoluto e inescusável, da abrupta transferência da gestão hospitalar para a Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Itatiba.

O perigo da demora (*periculum in mora*), por fim, mostra-se inegável e cristalino. Encontra-se consubstanciado na iminência material e na execução já em curso de uma parceria administrativa de elevada monta financeira e com elementos indicativos, já exaustivamente expostos, de não observância da legalidade. Permitir a concretização progressiva da parceria importaria em transferência de vultosos empenhos, repasses financeiros e admissões em massa precipitadas. Esses fatos poderiam servir de argumento para respaldar uma possível alegação de fato consumado; o que dificultaria sobremaneira o retorno ao *status quo ante*, esvaziando por completo a utilidade prática da demanda principal. Presentes, portanto, a alta probabilidade do provimento atinente ao direito material reivindicado e o risco iminente de dano irreparável ao tesouro, à legalidade procedimental e à moralidade administrativa, a intervenção liminar e conservativa desta Corte de Justiça consubstancia-se em medida de rigor.

A medida inibitória possui caráter estritamente conservativo, prudencial e escalonado, voltada precipuamente a estancar a expansão precipitada e a consolidação do ajuste com elementos que apontam para a ilegalidade do procedimento, vedando novos repasses não essenciais e admissões em massa atabalhoadas que visam, nítida e unicamente, forçar a aplicação indevida da teoria do fato consumado.

Assim, em juízo de cognição sumária, verifica-se a presença de elementos concretos e convergentes que evidenciam, em tese, a irregularidade do procedimento administrativo impugnado, notadamente pela aparente inobservância do rito legal estabelecido na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto Municipal nº 2.121/2021, pela ausência de publicidade tempestiva e adequada dos atos essenciais, pela fragilidade da motivação adotada para a dispensa do chamamento público, pelos indícios de direcionamento e de desvirtuamento do instituto do credenciamento, pelas inconsistências formais e cronológicas verificadas na documentação do processo administrativo, pela insuficiente demonstração do preenchimento dos requisitos legais para a contratação direta, pelos questionamentos relevantes quanto à regularidade da entidade selecionada, pela possível afronta ao princípio do controle social no âmbito do SUS, em razão da ausência de deliberação do Conselho Municipal de Saúde, bem como pelos indícios de desconformidade orçamentária e de potencial lesão ao erário, circunstâncias que, somadas, revelam risco concreto de consolidação de ato administrativo aparentemente eivado de vícios, de elevado impacto financeiro e de difícil reversão, legitimando, portanto, o deferimento da tutela de urgência recursal.

Sob perspectiva ainda mais estrutural do regime jurídico aplicável, impõe-se registrar que a Lei Federal nº 13.019/2014 não se limita a disciplinar atos formais de celebração de parcerias, mas institui verdadeira moldura principiológica cogente para toda a atuação administrativa nessa seara.

Com efeito, o art. 5º do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil consagra, como fundamentos do regime jurídico das parcerias, a gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da sociedade civil e a transparência na aplicação dos recursos públicos, estabelecendo, ainda, princípios e diretrizes específicas que conformam, de modo vinculante, a conduta da Administração Pública.

*Art. 5º O regime jurídico de que trata esta Lei tem como fundamentos a **gestão pública democrática**, a **participação social**, o fortalecimento da sociedade civil, a **transparência na aplicação dos recursos públicos**, os princípios da legalidade, da legitimidade, da **impressoalidade**, da **moralidade**, da **publicidade**, da economicidade, da eficiência e da eficácia, destinando-se a assegurar:*

I - o reconhecimento da participação social como direito do cidadão;

II - a solidariedade, a cooperação e o respeito à diversidade para a construção de valores de cidadania e de inclusão social e produtiva;

III - a promoção do desenvolvimento local, regional e nacional, inclusivo e sustentável;

IV - o direito à informação, à transparência e ao controle social das ações públicas;

V - a integração e a transversalidade dos procedimentos, mecanismos e instâncias de participação social;

VI - a valorização da diversidade cultural e da educação para a cidadania ativa;

VII - a promoção e a defesa dos direitos humanos;

VIII - a preservação, a conservação e a proteção dos recursos hídricos e do meio ambiente;

IX - a valorização dos direitos dos povos indígenas e das comunidades tradicionais;

X - a preservação e a valorização do patrimônio cultural brasileiro, em suas dimensões material e imaterial.

Conforme se observa, entre tais vetores normativos, avultam, para o caso concreto, os comandos inscritos nos incisos I, IV e V do referido dispositivo, que asseguram, respectivamente, o reconhecimento da participação social como direito do cidadão e expressão de sua autonomia, o direito à informação, à transparência e ao controle social das ações públicas, bem como o dever de promoção de mecanismos, instrumentos e práticas que ampliem a gestão de informação, a transparência e a publicidade.

À luz dessa principiologia normativa, os elementos até aqui constantes dos autos revelam, em tese, quadro que não traduz mera irregularidade periférica, mas possível subversão da própria espinha dorsal do MROSC. Isso porque, os vícios já evidenciados em exame sumário, especialmente a ausência de publicação da proposta no sítio eletrônico oficial, a

inexistência de deliberação administrativa clara quanto à instauração ou não do PMIS, a publicidade extemporânea do extrato da justificativa de dispensa do chamamento público, as inconsistências documentais e cronológicas do procedimento, bem como a opacidade do fluxo decisório que culminou na escolha da entidade específica, indicam, aparentemente, que a municipalidade não observou o dever de instaurar ambiente procedimental aberto, transparente e controlável pela coletividade, em frontal tensão com a lógica participativa e publicista que informa a Lei nº 13.019/2014.

Em tal contexto, há fortes indícios de que o Município, ao menos neste juízo de cognição não exauriente, não considerou o reconhecimento da participação social como direito do cidadão, na medida em que deixou de proporcionar, de forma tempestiva e adequada, a abertura procedimental necessária para ciência, acompanhamento e eventual impugnação por terceiros interessados, sonegou o direito à informação, à transparência e ao controle social das ações públicas, ao inviabilizar o acesso oportuno aos atos justificadores da contratação direta e, por fim, furtou-se de implementar mecanismos concretos de ampliação da publicidade e da transparência, convertendo procedimento que deveria ser integralmente rastreável, auditável e exposto ao escrutínio social em processo administrativo marcado, em tese, por déficit informacional e por sensível restrição à participação da sociedade.

Em outras palavras, o que se observa, por ora, é que a excepcionalidade da contratação direta, em vez de ser manejada sob máxima transparência e motivação reforçada, teria sido operacionalizada em cenário de aparente obscurecimento procedimental, precisamente em sentido inverso ao que exige o art. 5º do MROSC.

Essa constatação assume relevo ainda maior porque, no modelo instituído pela Lei nº 13.019/2014, a transparência não constitui exigência meramente acessória ou sanável a posteriori, mas elemento de validade e legitimidade da própria formação da parceria, sobretudo quando a Administração opta por afastar a regra geral do chamamento público. Assim, quando a documentação pré-constituída aponta para a supressão, o retardamento ou a precarização dos canais de publicidade, informação e controle social, emerge plausibilidade jurídica suficiente para reconhecer, em tese, ofensa direta aos fundamentos e diretrizes nucleares do regime jurídico das parcerias com organizações da sociedade civil, circunstância que reforça, de maneira expressiva, a probabilidade do direito invocado pelos agravantes.

Por fim, cumpre ressaltar, novamente, com a clareza que a envergadura do tema reclama, que o controle jurisdicional ora exercido repousa, de forma exclusiva, sobre as rigorosas balizas da fiscalização da legalidade, da moralidade, da legitimidade e da regularidade procedimental do ato administrativo em xeque. Significa dizer que, uma vez expurgados os aparentes vícios que maculam a higidez da presente contratação, garantindo-se, por exemplo, a ampla concorrência pública ou a irretocável demonstração fática e jurídica para sua dispensa, a esmerada verificação da idoneidade da entidade parceira e o respeito incondicional aos ditames orçamentários e à transparência,

absolutamente nada impedirá que a Administração Pública Municipal venha a adotar o sistema de gestão em saúde que reputar mais conveniente e oportuno para a sua realidade.

A eleição do modelo de consecução das políticas públicas, seja por meio da execução direta estatal com servidores próprios ou mediante o fomento e a delegação de serviços não exclusivos ao terceiro setor, insere-se no âmago da autonomia administrativa e da margem de discricionariedade inerente ao Chefe do Poder Executivo.

A própria jurisprudência da Suprema Corte, notadamente consubstanciada no Tema 698 da Repercussão Geral e no julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 1.923 e nº 7.629, já assentou de maneira pacífica que o texto constitucional não impõe o monopólio da atuação direta do Estado nas áreas sociais, chancelando a validade da descentralização e da gestão compartilhada com organizações da sociedade civil e entidades privadas sem fins lucrativos.

Todavia, essa indispensável liberdade de conformação das políticas públicas e essa salutar autonomia gerencial não consubstanciam um poder arbitrário, imune ao Direito, devendo, inexoravelmente, amoldar-se ao rigor dos trâmites normativos e aos princípios basilares encartados no *caput* do Art. 37 da Carta Magna, o que pressupõe conduzir o certame de forma pública, objetiva e impessoal.

IV - DISPOSITIVO

a) SUSPENDER, até ulterior deliberação judicial, a eficácia da Portaria nº 766/2025, do Processo Administrativo nº 00000.0.083843/2025, do Termo de Colaboração nº 001/2026/SEMUS e de todos os atos administrativos deles decorrentes, que tenham por objeto a transferência da gestão, operacionalização e gerenciamento das Unidades de Pronto Atendimento Norte e Sul à IRMANDADE DA SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE ITATIBA – SCMI;

b) DETERMINAR ao MUNICÍPIO DE PALMAS que, no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias, promova a retomada integral da administração direta das Unidades de Pronto Atendimento Norte e Sul, reassumindo, por seus próprios órgãos, agentes e estruturas administrativas, a gestão, a operacionalização, o gerenciamento e a execução dos respectivos serviços públicos de saúde, devendo, para tanto, adotar, de forma imediata e integral, todas as providências administrativas, orçamentárias, financeiras, logísticas e de pessoal necessárias à transição e à continuidade regular, ininterrupta e eficiente do atendimento à população, ficando expressamente vedada, a partir do termo final assinalado, a permanência da entidade privada na condução das referidas unidades, salvo ulterior deliberação judicial em sentido diverso;

c) **DETERMINAR** à IRMANDADE DA SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE ITATIBA – SCMI que efetue, no prazo de 05 (cinco) dias, o depósito judicial integral de todos os valores que lhe tenham sido repassados em razão do Termo de Colaboração nº 001/2026/SEMUS, vinculado aos autos do juízo de origem, ficando expressamente consignado que a liberação, total ou parcial, de qualquer quantia somente poderá ser apreciada após a apresentação de prestação de contas minuciosa, circunstanciada e documentalmente instruída, com a demonstração individualizada das despesas efetivamente realizadas no período em que a entidade esteve à frente da administração das UPAs, cabendo ao Juízo competente, ouvido o Ministério Público, após a devida verificação da regularidade, necessidade, pertinência e efetiva comprovação dos dispêndios, podendo utilizar de perícia contábil, se entender necessário, para autorizar o levantamento exclusivamente dos valores correspondentes às despesas idoneamente comprovadas;

d) **DETERMINAR** a intimação pessoal do Prefeito do Município de Palmas, da Secretária Municipal de Saúde, ou de quem legalmente os substitua, bem como do representante legal da IRMANDADE DA SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE ITATIBA – SCMI, para ciência inequívoca e imediato cumprimento desta decisão, devendo constar expressamente do respectivo mandado ou expediente que o descumprimento injustificado das ordens ora impostas poderá ensejar a responsabilização pessoal dos gestores e administradores intimados, nas esferas processual, civil, administrativa e, se cabível, criminal, sem prejuízo da caracterização de ato atentatório à dignidade da justiça e da adoção das medidas executivas e coercitivas cabíveis;

e) **FIXAR** multa diária no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), limitada, prudencialmente, ao patamar de R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais), a incidir, pessoalmente, sobre os agentes públicos e particulares intimados, desde o dia seguinte ao prazo estabelecido no item b, deste dispositivo; sem prejuízo de sua incidência também em face das pessoas jurídicas obrigadas, em caso de descumprimento de quaisquer das determinações acima, sem embargo de posterior majoração ou da adoção de providências sub-rogatórias, inclusive bloqueio de valores, expedição de ofícios aos órgãos de controle e requisição das medidas administrativas necessárias ao efetivo cumprimento desta decisão, não ficando prejudicada eventual apuração de responsabilidade civil, administrativa e criminal pelo descumprimento do mandamento judicial;

Expeçam-se, com urgência, os mandados, ofícios e comunicações necessários, inclusive por meio eletrônico, com expressa determinação de **intimação pessoal** das autoridades e gestores acima nominados, certificando-se, com a máxima brevidade, a efetiva ciência dos destinatários e o integral cumprimento desta decisão, inclusive para efeitos do Art. 1.019, II do CPC;

Vincule os Agravos de Instrumento nº 0007592-14.2026.8.27.2700 e nº 0007720-34.2026.8.27.2700, para que tenham tramitação conjunta, evitando-se decisões conflitantes;

Comunique-se com urgência o juízo de origem.

Após, dê-se vista à Procuradoria-Geral de Justiça.

Documento eletrônico assinado por **HÉLVIA TÚLIA SANDES PEDREIRA, Relatora**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Instrução Normativa nº 5, de 24 de outubro de 2011. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.tjto.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **1663464v3** e do código CRC **f107824c**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): HÉLVIA TÚLIA SANDES PEDREIRA

Data e Hora: 22/04/2026, às 17:56:06

0007720-34.2026.8.27.2700

1663464 .V3