



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins**  
**2ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas**

Avenida Teotonio Segurado, s/n, Palácio Marquês São João da Palma - Bairro: Plano diretor sul - CEP: 77021-900 - Fone: (63) 3142-1006 - Email: fazenda2palmas@tjto.jus.br

**AÇÃO POPULAR Nº 0013272-87.2026.8.27.2729/TO**

**AUTOR:** MARCUS VINICIUS CAMARGO PIRES

**RÉU:** IRMANDADE DA SANTA CASA DE MISERICORDIA DE ITATIBA E OUTROS

### DESPACHO/DECISÃO

Trata-se de **AÇÃO POPULAR** proposta por **MARCUS VINICIUS CAMARGO PIRES** em desfavor do **MUNICÍPIO DE PALMAS E OUTROS**, todos qualificados nos autos.

Em síntese, busca o autor a declaração de nulidade da Portaria nº 766/2025, do Processo Administrativo nº 00000.0.083843/2025 e de todos os atos que autorizam a transferência da gestão das Unidades de Pronto Atendimento (UPAs) Norte e Sul para a Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Itatiba (SCMI), com valor anual previsto para o ajuste no montante de R\$ 139.197.927,12.

O autor fundamenta a pretensão em ilegalidades no procedimento administrativo. Sustenta o impedimento legal absoluto da SCMI, que possui sete processos de contas julgados irregulares pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Aduz a prestação de declaração falsa pela entidade quanto à inexistência de restrições legais para a contratação. Aponta, ainda, omissão da Procuradoria-Geral do Município na análise de tais impedimentos e vício na dispensa de chamamento público, calcada em uma suposta emergência fabricada pela ausência de convocação de aprovados em concurso público. Por fim, menciona a falta de deliberação do Conselho Municipal de Saúde e o desrespeito à legalidade orçamentária.

Assim, em sede liminar, o autor requer a suspensão imediata dos efeitos dos atos administrativos e a ordem para que os requeridos se abstenham de firmar o Termo de Colaboração, sob pena de multa (**evento 1, INIC1**).

Intimados para se manifestarem (**evento 6, DECDESPA1**) acerca do pedido liminar, os requeridos apresentaram as seguintes manifestações:

1) O Município de Palmas suscitou preliminares de inadequação da via eleita e falta de interesse de agir por ausência de prova de lesividade ao erário. No mérito, defendeu a legalidade da dispensa de chamamento público e a plena vigência do termo de colaboração, que já se encontra em fase de execução definitiva. Apontou, por fim, a existência de perigo de dano inverso à saúde pública da capital caso ocorra a interrupção abrupta dos serviços (**evento 20, PET1 e evento 25, PET1**);

2) O requerido Renato de Oliveira arguiu sua ilegitimidade passiva com base na natureza consultiva do parecer jurídico que subscreveu. Afirmou a inexistência de erro grosseiro ou má-fé na sua atuação e destacou que o ato não vinculou a decisão do ordenador de despesas (**evento 22, MANIFESTACAO1**);

3) A Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Itatiba (SCMI) e o réu Emerson Ricardo Netto refutaram a existência de impedimentos legais para a contratação, com a apresentação de certidões do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo para comprovar a aptidão da entidade para firmar parcerias e defenderam a **estrita veracidade da autodeclaração** firmada no processo administrativo. Ressaltaram a capacidade técnica da instituição e o risco de desassistência à população (**evento 26, MANIF1**);

4) O Ministério Público e a Defensoria Pública do Estado do Tocantins, na condição de intervenientes, manifestaram-se favoravelmente à concessão da tutela de urgência ante os indícios de sobrepreço, falta de publicidade e burla ao concurso público (**evento 21, PET1, evento 23, PET1 e evento 24, PET1**).

É o relato do essencial. **DECIDO**.

Antes da análise do mérito do pedido de urgência, deixa-se consignado que este juízo reserva a apreciação das preliminares de ilegitimidade passiva, inadequação da via eleita e falta de interesse de agir para um momento posterior, sendo que a presente decisão detem-se, exclusivamente, à análise acerca da presença dos requisitos do art. 300 do Código de Processo Civil para a concessão da liminar.

Com efeito, nos termos do art. 300 do Código de Processo Civil, a concessão do pedido de tutela de urgência exige a presença concomitante da probabilidade do direito e do perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo.



Em regra, ressalta-se que é vedado ao Poder Judiciário adentrar no mérito dos atos administrativos, cabendo-lhe unicamente examiná-los sob o aspecto de legalidade e moralidade.

Como bem ensina CANOTILHO: "*o Judiciário não pode ir além do exame da legalidade para emitir um juízo de mérito sobre atos da administração nem tampouco pode formular políticas públicas, que constituam matéria sob reserva de governo, ou que consubstanciem atos funcionalmente políticos*" (CANOTILHO -Direito Constitucional - Teoria da Constituição - 4a. ed. - Liv. Almedina - Coimbra -Portugal - p. 721).

É de conhecimento deste juízo que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu que a atuação do poder judiciário, no que tange a implementação de políticas públicas, deve ocorrer somente em situações excepcionais (STF - AI 708.667-AgR, Relator o Ministro Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 10.4.2012).

Por outro lado, o STF manifestou, no julgamento do RE 684612, Tema 698, que não configura indevida intervenção do judiciário quando verificada grave deficiência na prestação de serviço público voltados aos direitos fundamentais, bem como manifestou-se acerca da contratação de organizações da sociedade civil no caso de serviços de saúde. Veja-se:

**Decisão:** O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 698 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para anular o acórdão recorrido e determinar o retorno dos autos à origem, para novo exame da matéria, de acordo com as circunstâncias fáticas atuais do Hospital Municipal Salgado Filho e com os parâmetros aqui fixados, nos termos do voto do Ministro Roberto Barroso, Redator para o acórdão, vencidos os Ministros Ricardo Lewandowski (Relator) e Edson Fachin, que negavam provimento ao recurso, e os Ministros Alexandre de Moraes e André Mendonça, que davam provimento ao recurso extraordinário para restabelecer a sentença de improcedência do pleito inicial. Nesta assentada, o Ministro Luiz Fux reajustou seu voto para acompanhar o Ministro Roberto Barroso. **Foram fixadas as seguintes teses:** "1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes. 2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado. 3. No caso de serviços de saúde, o déficit de profissionais pode ser suprido por concurso público ou, por exemplo, pelo remanejamento de recursos humanos e pela contratação de organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP)". Plenário, Sessão Virtual de 23.6.2023 a 30.6.2023.

Nesse contexto, passa-se à análise dos argumentos formulados pelas partes para fundamentar o pedido de tutela de urgência.

#### **Do Alegado Impedimento Legal da SCMI**

A alegação de impedimento absoluto da Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Itatiba (SCMI) por contas irregulares no TCE-SP carece, neste momento, de prova inequívoca.

Os requeridos apresentaram certidões daquela Corte de Contas, emitidas em março de 2026, que atestam a inexistência de impedimentos para licitar, celebrar parcerias ou receber repasses públicos (**evento 26, CERT\_NEG\_ONUS5**). A existência de julgamentos de irregularidade sem a respectiva sanção de inidoneidade ou proibição de contratar **não** autoriza, de plano, o reconhecimento da incapacidade jurídica da entidade.

Ademais, a validade da autodeclaração firmada pelo representante da SCMI goza de presunção relativa de veracidade e fundamenta-se em documentos oficiais vigentes à época da instrução, de forma que a verificação de eventual falsidade ideológica ou dolo exige dilação probatória ampla, incabível em sede de cognição sumária.

Quanto ao parecer jurídico da PGM, convém lembrar que, como de praxe, este possui natureza consultiva e não vincula a decisão final do ordenador de despesa, assim como a responsabilização de advogados públicos exige prova de dolo ou erro grosseiro, o que não se vislumbra de imediato, uma vez que a peça jurídica observou, em princípio, a regulamentação local do Decreto nº 2.121/2021.

#### **Do Alegado Vício na Dispensa de Chamamento Público**

A Lei nº 13.019/2014 **admite** a dispensa de chamamento para serviços de saúde executados por organizações da sociedade civil credenciadas, de forma que o rito adotado pelo Município, com a qualificação prévia e posterior justificativa, encontra respaldo no artigo 30, inciso VI, da referida lei federal e na norma municipal correlata, ao menos em sede de juízo provisório de cognição sumária.

A existência de concurso público **não** impede a administração de optar por modelos de gestão compartilhada ou parcerias, desde que justificado o interesse público, de forma que o STF, através do Tema nº 698, reconhece a discricionariedade do gestor para suprir déficit de profissionais através de organizações da sociedade civil.

#### **Da Ausência de Deliberação do Conselho Municipal de Saúde**

A alegação de nulidade do procedimento administrativo por falta de aprovação prévia do Conselho Municipal de Saúde (CMS) **não** merece acolhimento, tendo em vista que a celebração de parcerias e termos de colaboração constitui ato de gestão típico e privativo do Poder Executivo, a quem incumbe a direção superior da administração e a implementação das políticas públicas de saúde.

Nesse ponto, vale frisar que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 7497, consolidou o entendimento de que normas que conferem competência deliberativa ou poder de veto aos Conselhos de Saúde sobre contratos e convênios firmados pela gestão pública afrontam o princípio da separação dos poderes.

Embora a Lei nº 8.142/1990 estabeleça a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS), tal norma não exige a submissão prévia e vinculante de todas as decisões administrativas ao colegiado. A função do Conselho é de fiscalização, estratégia e acompanhamento, sem natureza de cogestão operacional.

Ainda, no que atine à divergência orçamentária, a Lei Orçamentária Anual (LOA 2026) de Palmas prevê autorização para a abertura de créditos suplementares, o que permite, em primeiro plano, o ajuste das dotações conforme a necessidade da execução orçamentária e financeira. Por outro lado, a disparidade de valores em relação à LOA e ao Plano de Saúde mencionada pelo órgão ministerial carece de perícia técnica contábil. Os requeridos sustentam que o valor engloba investimentos estruturais e insumos não previstos em rubricas de pessoal, o que afasta a percepção de ilegalidade manifesta sem a devida dilação probatória.

### **Da Alegada Ausência de Publicidade**

No que concerne à publicidade do certame, os elementos de convicção coligidos aos autos pelas manifestações prévias elidem, neste juízo de cognição sumária, a tese de clandestinidade do procedimento administrativo.

Os requeridos informam a disponibilização do extrato da justificativa que autoriza a ausência da seleção pública no portal da transparência e comprovaram a inserção do Termo de Colaboração no Diário Oficial do Estado em 24 de março de 2026 (**evento 26, PORT13**), data anterior à efetiva execução financeira do ajuste. Conforme a documentação apresentada, o primeiro repasse de recursos ocorreu em 1º de abril de 2026, o que, em princípio, respeitou o prazo legal de cinco dias para eventuais impugnações previsto no artigo 32, § 2º, da Lei nº 13.019/2014.

Ademais, consta que atos preparatórios relevantes, como o credenciamento da entidade e a instituição da comissão de avaliação, receberam publicidade oficial ainda no ano de 2025. Dessa maneira, a ausência de vício formal manifesto no dever de transparência impede o reconhecimento de nulidade de plano, matéria que exige dilação probatória para o exame de eventuais falhas na alimentação de sistemas secundários de controle externo.

Por fim, sob o prisma do perigo de dano, observa-se o risco de perigo de dano inverso, pois a interrupção abrupta da gestão das UPAs Norte e Sul, que são a espinha dorsal do atendimento de urgência da capital, poderia acarretar o colapso do sistema de saúde e grave desassistência à população.

Com efeito, dispõe o art. 300, §2º, do CPC, que a tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.

Ante o exposto, por ausência da probabilidade do direito e em face do manifesto perigo de dano reverso, **INDEFIRO** o pedido de tutela de urgência.

Intimem-se as partes, com prazo de 15 (quinze) dias.

Ainda, **determino**:

1. Citem-se o(s) requerido(s) para, querendo, apresentar(em) contestação no prazo legal (art. 335 c/c art. 183 do Código de Processo Civil);
2. Com a apresentação da(s) defesa(s), intime-se a parte autora para oferecer réplica, no prazo de 15 (quinze) dias (arts. 350 e 351 do CPC);
3. Após, especifiquem as partes as provas que pretendem produzir, no prazo de 15 (quinze) dias, justificando a pertinência, sob pena de indeferimento.

Intimem-se. Cumpra-se.

Palmas - TO, data certificada pelo sistema.

---

Documento eletrônico assinado por **VALDEMIR BRAGA DE AQUINO MENDONÇA, Juiz de Direito**, 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 **17823331v11** e do código CRC **cdf3b263**.

Informações adicionais da assinatura:  
Signatário (a): VALDEMIR BRAGA DE AQUINO MENDONÇA  
Data e Hora: 13/04/2026, às 16:51:00

---

0013272-87.2026.8.27.2729

17823331.V11