18/11/2026

Número: **3005550-90.2026.8.06.0091**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**
Órgão julgador: **1ª Vara Cível da Comarca de Iguatu**
Última distribuição : **14/11/2026**
Valor da causa: **R$ 45.173.065,92**
Assuntos: **Locação / Permissão / Concessão / Autorização / Cessão de Uso**
Nível de Sigilo: **0 (Público)**
Justiça gratuita? **SIM**
Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Advogados
SINDICATO DOS SERVIDORES PUB MUNIC DE IGUATU SPUMI (AUTOR)	
	ADRIA OLIVEIRA DA SILVA (ADVOGADO)
MUNICIPIO DE IGUATU (REU)	

Outros participantes	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO CEARA (TERCEIRO INTERESSADO)	

Documentos

Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
260712354	18/11/2026 10:05	Decisão	Decisão

ESTADO DO CEARÁ

PODER JUDICIÁRIO

1ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE IGUATU

DECISÃO

Trata-se de ação civil pública, com pedido de tutela provisória de urgência, ajuizada pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Iguatu (SPUMI) em face do Município de Iguatu, na qual questiona a Chamada Pública nº 2026.09.04.01-PMI/SMS, vinculada ao Processo Administrativo nº 2026.08.19.01, destinada à seleção de entidade privada sem fins lucrativos, qualificada como organização social na área da saúde, para gerenciar, operacionalizar e executar as ações e os serviços de trinta Unidades Básicas de Saúde, de uma Unidade Odontológica Móvel, dos Centros de Atenção Psicossocial, do Centro de Especialidades Médicas, do Centro Especializado em Reabilitação e da Unidade de Pronto Atendimento 24 horas, mediante contrato de gestão estimado em R$ 45.173.065,92 para doze meses (IDs 260575883 e 260575895).

O autor sustenta que o edital mistura regimes jurídicos incompatíveis, pois anuncia contrato de gestão com organização social, mas invoca a Lei nº 13.019/2014, adota credenciamento e traz minuta de termo de colaboração.

Aponta que não há critérios objetivos de seleção, nem metas e indicadores definidos e que não foram apresentados estudos técnicos e econômicos que demonstrem a vantajosidade da transferência. Alega que não há planejamento sobre a situação dos servidores municipais

lotados nas unidades, nem sobre a cessão prevista na legislação local.

Em razão disso, requer, em liminar, a suspensão da chamada pública e dos atos de implementação da parceria, com a vedação de celebração do contrato de gestão, caso ainda não formalizado, de início de sua execução, de transferência do gerenciamento das unidades, de repasses financeiros destinados à implantação e de cessão de servidores municipais, até ulterior deliberação judicial (ID 260575883).

É o breve relatório. Decido.

À luz da cognição sumária própria desta fase processual, reconheço a legitimidade do sindicato para a defesa dos interesses coletivos da categoria (art. 8º, III, da Constituição Federal e Tema 823 da repercussão geral do Supremo Tribunal Federal), pois os documentos juntados demonstram que o estatuto o institui como representante dos servidores públicos municipais de Iguatu, que está inscrito no CNPJ, que sua diretoria foi regularmente empossada e que há mandato outorgado às advogadas (IDs 260575884, 260575885, 260575886, 260575888 a 260575891 e 260575893).

A pertinência temática decorre dos reflexos da transferência de gestão sobre os servidores lotados nas unidades abrangidas e sobre a cessão de pessoal prevista nos arts. 55 a 61 da Lei Municipal nº 2.740/2019 (ID 260575897).

A tutela provisória de urgência exige elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (art. 300 do CPC), e a ação civil pública admite a concessão de liminar (art. 12 da Lei nº 7.347/1985).

No presente caso, após análise dos autos, verifica-se que estão presentes os requisitos do art. 300 e seguintes do CPC.

Quanto à probabilidade do direito, não se discute aqui a validade, em tese, do modelo de gestão por organizações sociais. O Supremo Tribunal Federal, na ADI 1.923/DF (rel. p/ acórdão Min. Luiz Fux, j. em 16/4/2015), reconheceu a constitucionalidade da Lei nº 9.637/1998, mas condicionou a celebração dos contratos de gestão a procedimento público,

objetivo e impessoal, conforme o art. 37, caput, da Constituição, e a Lei Municipal nº 2.740/2019 autoriza o Município a firmá-los (ID 260575897). Contudo, no entendimento deste juízo, a legislação autorizadora pressupõe uma atuação de forma específica e complementar às ações do ente público, e não uma autorização irrestrita para a transferência da execução de serviços em larga escala.

Ocorre que a questão analisada nestes autos revela cenário diverso. Embora a lei autorize a parceria, existem critérios a serem observados, e carece de razoabilidade a pretensão de transferir de uma só vez (item 27 do Projeto Básico, ID 260575895), a gestão de quase a totalidade da rede municipal — abrangendo atenção primária, saúde bucal, saúde mental, reabilitação, atenção especializada e urgência. Uma delegação de tamanha magnitude desvirtua o caráter complementar do modelo e dependeria de consistente demonstração técnica e econômica prévia. Nesse contexto, vislumbra-se que há verossimilhança na alegação de que essa demonstração, capaz de justificar a excepcionalidade da medida em larga escala, não existe ou não foi divulgada.

O Projeto Básico trata a escolha do modelo de forma descritiva. O item 14 reconhece que a execução direta é juridicamente possível e a afasta com a referência genérica a desafios de capacidade operacional, sem diagnóstico da estrutura atual, sem comparação de custos entre as alternativas e sem dados sobre os ganhos esperados. A parte autora afirma que não houve esse estudo.

Os itens 17 e 18 apresentam o valor mensal de R$ 3.764.422,16 por grandes grupos de despesa, sem memória de cálculo, sem fonte de preços e sem planilha de salários e encargos que permita verificar a rubrica de pessoal, de cerca de R$ 1,12 milhão mensais para 229 profissionais (ID 260575895).

O adendo esclareceu, depois do edital, que os serviços médicos, dimensionados em 14 médicos de quarenta horas semanais, 133 plantões mensais de doze horas e 1.896 consultas, exames e procedimentos por mês, estão contemplados no valor de R$ 1.701.901,49 de serviços e outras despesas correntes, sem alteração da estimativa e, de novo, sem

demonstração do cálculo (ID 260575896).

O próprio Projeto Básico condiciona a viabilidade à adequada definição de metas, indicadores, obrigações, mecanismos de fiscalização e disponibilidade orçamentária (item 32) e remete a etapa posterior a definição dos critérios de seleção, das metas, dos indicadores e da minuta do contrato (itens 20 e 30), embora a data-limite do credenciamento, remarcada pelo adendo, já tenha se encerrado em 30/10/2026.

O Acórdão nº 3.239/2013 do Plenário do Tribunal de Contas da União, invocado na inicial, que embora sem força vinculante para o Município serve de parâmetro de razoabilidade, exige estudo que fundamente a transferência do gerenciamento de serviços de saúde a organizações sociais, com avaliação de custos e de ganhos de eficiência, e critérios objetivos previamente estabelecidos para a escolha da entidade.

A Lei Municipal nº 2.740/2019 exige que o edital de chamamento contenha as metas e os indicadores de qualidade, como parâmetros mínimos, e os critérios objetivos de julgamento dos programas de trabalho (art. 29, I e III); que o julgamento observe a economicidade e os indicadores de eficiência e qualidade (arts. 33 e 34); que a minuta do contrato de gestão seja previamente aprovada pela Comissão de Avaliação (arts. 19, I, e 20); que o edital seja publicado no Diário Oficial e em jornal diário de grande circulação (art. 29, caput); e que o inteiro teor do contrato, com as metas e os indicadores pactuados, seja publicado (art. 16).

O edital, porém, declara-se regido pela Lei nº 13.019/2014 e pelo Decreto Federal nº 8.726/2016, intitula-se edital de credenciamento de organizações da sociedade civil, prevê a homologação de todas as entidades que cumprirem requisitos documentais e afirma que o credenciamento não obriga à contratação (itens 3.1, 3.2, 7.5 e 7.9), e a minuta anexa é de termo de colaboração (ID 260575895), regime que o art. 3º, III, da Lei nº 13.019/2014 afasta dos contratos de gestão com organizações sociais. Somente o adendo de 30/09/2026 passou a exigir a qualificação como organização social nos termos da lei municipal (ID 260575896).

Os documentos de publicidade, por sua vez, limitam-se ao Portal Nacional de Contratações Públicas e ao sítio da Prefeitura (item 7.2 do edital), sem referência ao Diário Oficial do Município e a jornal de grande circulação. Há, portanto, verossimilhança na alegação de que

o procedimento não observa a disciplina própria da parceria pretendida, não permite saber qual instrumento regerá a relação e não esclarece como será escolhida, entre as habilitadas, a entidade gestora.

Ademais, cumpre observar que um edital envolvendo um contrato com expressivo valor anual de R$ 45.173.065,92 — dada a sua natural envergadura e o respectivo impacto para a gestão do município — foi subscrito pelo presidente da comissão de seleção, designado pela Portaria nº 1090/2026, e não pelo gestor da pasta (Secretário de Saúde) ou pelo próprio chefe do Poder Executivo (Prefeito) (IDs 260575895 e 260575896). Ainda não consta nos autos documentos assinados pelos gestores.

A lei local atribui ao Chefe do Executivo o despacho que autoriza o processo seletivo e ao Secretário Municipal a análise da regularidade formal do procedimento (arts. 19, II, e 28, caput, da Lei nº 2.740/2019), cabendo à comissão de seleção receber, analisar e julgar os programas de trabalho (art. 23).

Não constam dos documentos juntados o despacho autorizador, a aprovação da minuta pela Comissão de Avaliação nem a comprovação das publicações exigidas, e a alteração do objeto e das condições do certame por adendo firmado apenas pelo presidente da comissão suscita dúvida razoável sobre a competência e a motivação do ato, que o Município terá de esclarecer.

A alegação de que os estudos e os termos da contratação não foram divulgados envolve fato negativo, de difícil prova pelo autor, que não participa do procedimento. Tratando-se de entidade representativa de servidores públicos, que age na defesa de interesse coletivo, presume-se a boa-fé de sua afirmação (art. 5º do CPC), cabendo ao Município, que detém o processo administrativo, demonstrar a existência dos estudos e a publicidade das condições da contratação (art. 373, § 1º, do CPC).

A publicidade é exigência do art. 37, caput, da Constituição e alcança o edital, os critérios de escolha, as metas e os termos do contrato de gestão, que devem ser conhecidos pela sociedade e pelos servidores atingidos, sobretudo em contratação de tamanha expressão econômica.

A situação dos servidores reforça a necessidade de estudo e de publicidade. A Lei Municipal nº 2.740/2019 permite a cessão dos servidores que atuam nas unidades absorvidas pela organização social (arts. 55 e 56), mediante manifestação individual, em prazos e critérios a serem fixados em portaria do Secretário (art. 59), sendo irretratável a opção pela transferência (art. 59, § 2º), e com ônus para o órgão de origem (art. 61), de modo que a despesa com o pessoal cedido continua a cargo do Município (art. 61, § 6º).

A cessão geral de servidores não é ato neutro, já que afeta cargos criados por lei e organizados em carreiras (arts. 3º e 4º da Lei Complementar nº 2.092/2014, ID 260575899), o exercício das atribuições e a economia pública, pois o Município pagará à entidade privada para contratar 229 profissionais e continuará a pagar os servidores cedidos.

O edital e o Projeto Básico, contudo, não mencionam a cessão, não levantam os servidores efetivos e temporários lotados nas unidades, não indicam quantos poderão ser cedidos, não confrontam esses postos com os 229 projetados e não calculam o impacto financeiro da sobreposição de despesas (IDs 260575895 e 260575896).

Há, ainda, o histórico conhecido deste juízo. Tramita nesta unidade ação civil pública relativa ao Hospital Regional de Iguatu (Processo n° 3002820-14.2023.8.06.0091), que envolve temática semelhante, a contratação de Cooperativa de Trabalho para gerir e contratar servidores/empregados, e na qual subsistem problemas ainda não resolvidos pelo Município.

Além disso, em demandas coletivas e individuais que tramitaram e tramitam neste juízo, o Município sempre afirmou não precisar de mais servidores, argumento que justificava a não nomeação dos aprovados no concurso público regido pelo Edital de 2021.

Agora, o mesmo Município projeta que entidade privada contrate 229 profissionais, entre enfermeiros, técnicos, psicólogos, farmacêuticos, cirurgiões-dentistas e pessoal administrativo, além de serviços médicos (IDs 260575895 e 260575896). A divergência não é, por si, ilegal, mas exige explicação em estudo prévio de dimensionamento de pessoal, sob pena de a contratação por organização social servir de via para suprir necessidade

permanente de pessoal sem observância do concurso público (art. 37, II, da Constituição).

Contratação dessa natureza exige, ainda, fiscalização ampla. O Projeto Básico prevê fiscalização por servidores ou comissão formalmente designados (item 24), sem indicar composição, periodicidade e consequências, enquanto a lei local exige Comissão de Acompanhamento e Fiscalização constituída pelo Prefeito, com reuniões ao final de cada semestre (arts. 39 a 42 da Lei nº 2.740/2019).

Outrossim, o perigo de dano também está demonstrado, pois a data-limite do credenciamento foi remarcada para 30/10/2026 (ID 260575896) e, segundo a inicial, não há informação oficial sobre homologação, seleção de entidade, assinatura do contrato, repasses ou início da transferência dos serviços (ID 260575883). Cada uma dessas etapas pode ocorrer a qualquer momento.

A formalização do contrato, o repasse de recursos na ordem de R$ 3,76 milhões mensais, a cessão de servidores, cuja opção pela transferência é irretratável, e a transferência do gerenciamento criariam situações de difícil reversão, com risco de descontinuidade da assistência à saúde caso o ajuste viesse a ser anulado depois. A suspensão, ao contrário, preserva o estado atual, em que os serviços são prestados pelo Município, e protege o erário, os servidores e os usuários.

Não há perigo de irreversibilidade (art. 300, § 3º, do CPC), tendo em vista que a medida é preventiva e reversível, pois, se o Município demonstrar a regularidade do procedimento, poderá ser revogada ou modificada a qualquer tempo (art. 296 do CPC), com postergação apenas quanto ao início da contratação.

Quanto à oitiva prévia do Município, o art. 2º da Lei nº 8.437/1992 prevê, na ação civil pública, a audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, em 72 horas, antes da liminar. Essa regra cede diante de urgência concreta, como a presente, em que a espera pode permitir atos irreversíveis e esvaziar a utilidade da tutela, e o contraditório fica apenas diferido (art. 9º, parágrafo único, I, do CPC).

Anoto, por fim, que, no momento, a suspensão será apenas da contratação e execução, até

ulterior deliberação.

Ante o exposto, **DEFIRO** parcialmente a tutela provisória de urgência e determino ao Município de Iguatu a suspensão da contratação e execução do objeto da Chamada Pública nº 2026.09.04.01-PMI/SMS, impedindo-se a celebração do contrato de gestão, caso ainda não formalizado, o início de sua execução, a transferência do gerenciamento das unidades de saúde, os repasses financeiros destinados à implantação e a cessão de servidores municipais, até ulterior deliberação judicial.

A medida não afeta o funcionamento regular dos serviços, que permanecem sob gestão e responsabilidade do Município, o qual deverá assegurar a continuidade dos atendimentos à população.

Para o caso de descumprimento, fixo multa diária de R$ 5.000,00, limitada, por ora, a R$ 150.000,00 (art. 11 da Lei nº 7.347/1985 e art. 297 do CPC), sem prejuízo de outras medidas de efetivação.

Intime-se o Município de Iguatu, por sua Procuradoria, e intimem-se, com urgência e por oficial de justiça, o Prefeito Municipal e o Secretário Municipal de Saúde, para cumprimento imediato, devendo o Município informar nos autos, no prazo de 5 dias úteis, o estágio atual do Processo Administrativo nº 2026.08.19.01, esclarecendo se houve homologação, seleção de entidade, celebração de contrato, repasse de recursos, cessão de servidores ou início de execução.

Cite-se o Município de Iguatu, sem prévia audiência de conciliação, para contestar no prazo de 30 dias úteis, devendo juntar com a defesa a cópia integral do Processo Administrativo nº 2026.08.19.01, com os estudos técnicos e econômicos prévios, a memória de cálculo da estimativa de custos, o despacho autorizador do processo seletivo, o ato de designação da comissão de seleção, a comprovação das publicações do edital e do adendo, as manifestações da Comissão de Avaliação e do Conselho Municipal de Saúde, o planejamento de pessoal e

de eventual cessão de servidores e os atos posteriores ao edital, inclusive os de homologação, seleção e celebração do ajuste.

Intime-se o Ministério Público do Estado do Ceará, para ciência desta decisão e atuação como fiscal da ordem jurídica (art. 5º, § 1º, da Lei nº 7.347/1985), para manofistaão em 5 dias, devendo informar se existe procedimento em andamento na promotoria.

Sem adiantamento de custas e despesas, nos termos do art. 18 da Lei nº 7.347/1985.

Intimem-se.

Cumpra-se, com urgência.

Iguatu/CE, data da assinatura.

Carlos Eduardo Carvalho Arrais

Juiz de Direito