

**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PODER JUDICIÁRIO**

**Autos nº 023.12.043764-6**

**Ação: Cautelar Inominada/atípica/Cautelar**

**Requerente: Ministério Público do Estado de Santa Catarina**

**Requerido: Estado de Santa Catarina e outro**

Vistos, etc.

O Ministério Público do Estado de Santa Catarina propôs ação cautelar preparatória de ação civil pública, com pedido de liminar, contra o Estado de Santa Catarina e a Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM, visando a imediata suspensão do Contrato de Gestão n.º 02/2012.

Para tanto, argumentou que a descentralização do Serviço Móvel de Urgência (SAMU), outorgado à Organização Social por meio da Portaria Conjunta n.º 189/SES/SPG, de 28/02/2012, viola os preceitos normativos consagrados na Carta Magna, além de infringir a coisa julgada material e à Lei Orgânica da Saúde (Lei 8080/90).

Em despacho inaugural, a liminar restou postergada para após a prestação das informações, nos moldes delineados no art. 2.º da Lei 8437/92.

Instado, o Estado de Santa Catarina informou que o contrato de gestão questionado foi rigorosamente cumprido, seguindo os preceitos legais e constitucionais; que a matéria aqui ventilada já foi alvo de debate perante o e. TJSC, o qual, em sede de preliminar, entendeu não haver ilegalidade; que não houve terceirização do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência, por haver “delegação” apenas da gestão e fiscalização à Organização Social; e, que não há ofensa à coisa julgada material.

É a suma do essencial. Decido.

Inicialmente, cabe registrar que a medida cautelar é

**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**

aquela que, sem se ater ao direito material da parte, lhe assegura a eficácia e utilidade do provimento final a ser alcançado no processo principal. Na verdade, é a que mantém as partes num equilíbrio de fato durante o processo, afastando os perigos de dano jurídico que poderiam tornar o processo instrumento inadequado à justa composição da lide.

Assim, a tutela cautelar tem por desiderato assegurar a utilidade e a eficácia de um provimento jurisdicional futuro. Afinal, ante o perigo da demora, até que seja concedida a tutela jurisdicional apta a satisfazer definitivamente a pretensão do autor, é necessário assegurar que tal provimento, a ser proferido em tempo futuro, não se torne inócuo devido à morosidade do processo. Trata-se, pois, de uma tutela assecuratória ou conservativa.

Conforme formulação instrumental, para a concessão da medida liminar em ação cautelar importa que estejam presentes dois requisitos: o “fumus boni juris” e o “periculum in mora”. O primeiro como por demais conhecido, consiste no suporte jurídico da pretensão que vai ser deduzida no processo principal, e o segundo, na linha de lugar comum na doutrina e jurisprudência pátria, constitui-se no receio de lesão grave e de difícil reparação.

**DA PLAUSIBILIDADE JURÍDICA**

Colhe-se dos autos que o Estado de Santa Catarina, através da Secretaria de Estado da Saúde e da Secretaria do Planejamento, lançou edital de Concurso de Projetos, do tipo melhor técnica, destinado a firmar Contrato de Gestão com entidade de direito privado, sem fins lucrativos, qualificada como Organização Social, na área de saúde, para execução das atividades e serviços desempenhados pelo SAMU (SPG/SES n.º 01/2012).

Do qual, sagrou-se vencedora a Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM. Tendo as partes, no dia 22 de junho

**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**

de 2012, entabulado o Contrato de Gestão n.º 02/2012, no qual o Estado de Santa Catarina repassou o gerenciamento, a operacionalização e execução das ações do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU) à mencionada associação.

O Estado de Santa Catarina, em contrapartida, se comprometeu a repassar à Associação a importância global estimada de R\$ 426.012.671,47 (quatrocentos e vinte e seis milhões, doze mil, seiscentos e setenta e um reais e quarenta e sete centavos), além disponibilizar – para a consecução dos objetivos – os bens patrimoniais de sua propriedade necessários para a prestação dos serviços e os servidores efetivos lotados e com exercício na SAMU.

O Ministério Público por entender que houve mácula aos preceitos legais e constitucionais se impôs a propor a presente ação cautelar para suspender a continuidade do contrato tisdado.

Em juízo perfunctório, próprio dos sumários, onde há o sacrifício temporal do contraditório, porém aninhado com as provas aos autos coligidas, percebe-se que há plausibilidade jurídica na alegação do requerente.

Vale recordar que não se trata de juízo certeza ou de valor. É mera convicção formada pela possibilidade de verdade, erigida com base na coletânea probatória incrustada com a petição inicial, visando, sobretudo, obter segurança que torne útil e possível a prestação jurisdicional de conhecimento e de execução.

A “descentralização” do Serviço de Atendimento Móvel de Emergência (SAMU), aparentemente violou os preceitos constitucionais ao dispor o gerenciamento, fiscalização e execução de serviço de saúde – tido como essencial – à iniciativa privada.

Não bastasse isso, indícios apontam que o contrato de gestão firmado é passível de gerar sérios riscos ao patrimônio público e à saúde da população catarinense.

**1. Do pleito mandamental que tramita perante o**

**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PODER JUDICIÁRIO**

**e. TJSC**

Inicialmente, convém esclarecer que, diferentemente do firmado pelo Estado de Santa Catarina em suas informações preliminares, a questão aqui levantada em nada se assemelha com o pleito mandamental que tramita perante o e. TJSC sob o n.º 2012.017392-2.

Aqui a questão invocada paira acerca da (i)legalidade do contrato de gestão firmado com uma Organização Social, no qual o Estado de Santa Catarina repassa integralmente o serviço de atendimento móvel de urgência.

Naquele, por sua vez, a celeuma está sedimentada no repasse dos servidores públicos efetivos, em exercício no SAMU, para a Organização Social vencedora do concurso. Cujá decisão, com acerto inigualável, reconheceu a possibilidade de tal operação, já que a legislação de regência possibilita tal empreendimento.

Destaca-se, ainda, que a decisão proferida pelo e. TJSC a respeito da absorção do corpo funcional do Estado que já opera o SPDM arrimou-se em precedente decisório deste juízo que confirmado pela Corte Superior.

Logo, não há que se confundir um debate com outro.

**2. Da prestação de serviço público de saúde**

A temática debatida nos autos é de cunho eminentemente constitucional, lastreada em direitos fundamentais de natureza social. Portanto, não pode ser analisada (interpretada) como mera disposição legal, lastreada na clássica da velha hermenêutica de Savigny, já que fatalmente não se alcançaria decifrar o seu sentido.

Considerando, pois, os aspectos positivos que ora prevalecem às antigas noções de resistência e defesa, configurativas do conceito unilateral de liberdade, imperante na versão clássica do constitucionalismo liberal, os

**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**

direitos fundamentais incorporaram ao seu âmbito as prestações do Estado, as garantias institucionais, o sentido objetivo da norma e a qualificação valorativa.

De modo que, pautada na supremacia constitucional, os direitos fundamentais, do qual se destacam o direito à saúde, devem ser interpretado como forma de garantir a máxima efetividade, no sentido de lhe conceder a maior eficácia possível para alcançar o intento social.

E é nesse baluarte que a Constituição Federal consagra a saúde como direito fundamental de caráter social indissociável do direito à vida (CF, art. 6.º).

O direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas pela própria Constituição Federal, em seu art. 196, o qual esclarece expressamente que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

De modo que o serviço de saúde, quando prestado pelo Poder Público – já que a própria constituição concede liberdade de exercício à iniciativa privada – integra uma rede regionalizada e hierarquizada, constituindo um sistema único que, nos termos do art. 198, é organizado de acordo com as seguintes diretrizes: I – descentralização, com direção única em cada esfera de governo; II – atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais; III – participação da comunidade.

Acerca da descentralização administrativa tem-se que a única modalidade admitida para dar cumprimento ao dispositivo constitucional é através da descentralização por serviços, mediante a criação, por lei, de pessoas jurídicas para atuarem na área da saúde, as quais comporão a Administração indireta, seja da União, dos Estados ou dos Municípios.

Segundo Di Pietro, as modalidades mais

**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**

apropriadas para os serviços da área da saúde são a autarquia, a fundação ou mesmo a empresa pública, já que se trata de serviço necessariamente gratuito. Logo, impossível a descentralização por colaboração<sup>1</sup> para esse tipo de atividade.

Essa distinção é fundamental e tem sua razão de ser. Afinal de contas o serviço público de saúde é atribuído, por disposição constitucional, ao Estado, precisamente por ser uma atividade considerada essencial à coletividade, e que, por isso mesmo, se submete a um regime jurídico de direito público.

De acordo com Meirelles, serviços públicos propriamente ditos são os que a Administração presta diretamente à comunidade, por reconhecer sua essencialidade e necessidade para a sobrevivência do grupo social e do próprio Estado. Por isso mesmo, tais serviços são considerados privados do Poder Público, no sentido de que só a Administração deve prestá-los, sem delegação a terceiros, mesmo porque geralmente exigem atos de império e medidas compulsórias em relação aos administrados. Exemplos desses serviços são os de defesa nacional, os de polícia, os de preservação da saúde pública.

Nesse sentido, pode-se afirmar que o serviço público é coisa *extra commercium*, não podendo, como tal, ser objeto de relações jurídicas regidas pelo direito privado. Não é por outra razão que a Constituição Federal exige que tais serviços sejam prestados diretamente pelo Poder Público.

No entanto, a própria Constituição Federal faz referência à possibilidade de serem os serviços prestados por terceiros, que não a Administração Pública. Com efeito, o art. 199, § 1.º, estabelece que “as instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, seguindo as diretrizes deste, mediante controle de direito público ou convênio, tendo preferências as entidades filantrópicas e sem fins lucrativos”.

Porém, isso não significa que o constituinte

---

<sup>1</sup> De acordo com Di Pietro, descentralização por colaboração é que se verifica quando, por meio de acordo de vontades ou ato administrativo unilateral, se transfere a execução de determinado serviço público a pessoa jurídica de direito privado, previamente existente, conservando o poder público a titularidade do serviço.

**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PODER JUDICIÁRIO**

originário optou em atribuir à iniciativa privada exercício paralelo e simétrico aquele outorgado ao Poder Público. Do contrário, a Constituição apenas permite a participação de instituições privadas nos serviços de saúde de forma complementar, o que, por si só, afasta a possibilidade de entabulação de contratos que tenham por objeto o próprio serviço de saúde como um todo, de tal modo que o particular assumira a gestão de determinado serviço.

Portanto, é de se questionar o que significa “complementar”? E qual seu alcance frente aos serviços de saúde?

Complementar, segundo o dicionário Aurélio, significa “aquilo que serve de complemento”, ou seja, é aquilo que completa algo. Porém, tal interpretação é demasiadamente pobre para o deslinde da questão, o que nos obriga uma análise mais aprofundada.

Para isso, é necessário uma interpretação sistemática da Constituição Federal e da Lei 8080/90, do qual podemos extrair que o Estado deve prestar serviços de saúde de forma direta, de modo que, quando a capacidade instalada nas unidades hospitalares do Estado for insuficiente, tais serviços podem ser prestados por terceiros, ou seja, pela capacidade instalada de entes privados, tendo preferência entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

Em outras palavras, otimizada e em pleno funcionamento a instalação da capacidade de prestação de serviços de saúde pública, mas sendo esta, em determinada área, insuficiente, poder-se-ia chamar para participar, de forma complementar, a iniciativa privada. Sem que haja, sobretudo, a delegação integral do serviço-fim administrativo, admitindo-se apenas uma parcela do serviço-meio, como meio de complementação.

Deste modo, verifica-se que não pode, por exemplo, o Poder Público transferir a uma instituição privada toda a administração e execução das atividades de saúde prestadas por um hospital público ou por um centro de saúde; o que pode o Poder Público é contratar instituições privadas para prestar atividades-meio, como limpeza, vigilância, contabilidade, ou mesmo determinados

**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**

serviços técnico-especializados, como os inerentes aos hemocentros, realização de exames médicos, já que nesses casos, estar-se-á transferindo apenas a execução material de determinadas atividades ligadas ao serviço de saúde, mas não sua gestão operacional.

Resta incontroverso, portanto, que, no âmbito do sistema único de saúde, os serviços devem ser prestados diretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, sendo lícito que a iniciativa privada, mediante contrato de direito público, gestão ou convênio, participe do sistema único de saúde, desde que tal participação se dê de forma complementar.

Nesse diapasão, e em sede de cognição sumária não exauriente – porém não menos analítico – verifica-se que o Estado de Santa Catarina, após procedimento licitatório, firmou termo de gestão com a Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM, tendo por fim a gestão, a operacionalização e execução das ações de serviços afetos à área de saúde.

Em uma análise perfunctória, constata-se que tal contratação, embora precedida de procedimento licitatório, viola flagrantemente os preceitos constitucionais, porquanto os serviços objetos do contrato de gestão tratam-se exclusivamente de serviços essenciais, dos quais devem ser prestados pelo Poder Público.

Vale dizer, ao que tudo indica, a execução dos serviços de saúde pela Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM não podem ser vistos como de caráter complementar àqueles que deveriam ser exercidos pelo Estado de Santa Catarina (atividade-fim do Estado), mas sim configuram serviços de natureza essenciais que tem por fim substituir o Estado, em afronta ao disposto no art. 196, § 1.º da Constituição Federal.

**Ou seja, o contrato de gestão, ora tisanado, firmado entre o Estado de Santa Catarina com uma Organização Social, não tem por fim a complementação dos serviços de saúde prestados, até então, pelo Estado, mas sim a integral transferência desses serviços a uma entidade**



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PODER JUDICIÁRIO**

privada, o que não encontra amparo na Constituição Federal, a qual, como visto alhures, permite que a iniciativa privada atue no Sistema Único de Saúde apenas e tão-somente de forma complementar aos serviços prestados pelos entes públicos.

Prova disso, são os termos firmados no Contrato de Gestão impugnado, o qual permite que o ente particular assumira a responsabilidade pela contratação e pagamento de médicos e enfermeiros, sem qualquer vínculo empregatício com o Estado de Santa Catarina, afastando, por via de consequência, a imperiosa necessidade de concurso público (CF, art. 37, inc. II).

Ora, as atividades diretamente ligadas à prestação de saúde, como serviços desempenhados por médicos, enfermeiros e auxiliares de enfermagem, como previsto pelo Contrato de Gestão, não podem ser considerados como mera atividade-meio, pois os serviços de saúde (principalmente todo o conglomerado do Serviço de Atendimento Médico de Urgência), não constituem serviços acessórios do Poder Público, mas serviços ligados à atividade normal e de necessária relevância à coletividade, eis que tal prestação constitui obrigação estatal por imposição constitucional.

Em situação assemelhada, decidiu a Corte Constitucional:

“A possibilidade de utilização de OSCIP em atividade complementar à estatal é constitucionalmente admitida pelo artigo 199, § 1º, da Constituição Federal, desde que desenvolvida de forma complementar. O que se vê dos autos, entretanto, é que os serviços de saúde a serem prestados junto ao Hospital Quinto Abrão Delazari, através do termo de parceria, seriam realizados, como bem afirmou o d. Promotor de Justiça, diretamente pela instituição privada.

(...)

A promoção da saúde pela OSCIP, de forma complementar ao Estado deve ser dada, portanto, com recursos da própria entidade.

**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**

(...) Como já se consignou, o Termo de Parceria impugnado busca o fornecimento de mão-de-obra especializada e não especializada, além do fornecimento de materiais, para atuar no Hospital Municipal Quinto Abrão Delazari.

Da leitura do documento é possível concluir que o réu, na verdade, pretende transferir ao particular o próprio fornecimento do serviço público, eis que não se vislumbra outra possibilidade do réu de atender ao mandamento constitucional de fornecer saúde, sem que pessoas sejam contratadas para este fim e sem a aquisição de materiais absolutamente necessários para o desenvolvimento do trabalho, pela própria Administração Pública, pois, a ausência desses meios inviabiliza o exercício da titularidade dos serviços que, afinal, é do próprio Estado.

A atuação da OSCIP para a promoção da saúde deve ocorrer de forma complementar. Entretanto, segundo o termo de parceria, essa atuação será direta e principal, pois os serviços seriam prestados por trabalhadores contratados pela OSCIP, em equipamentos fornecidos pela OSCIP.

(...)

Portanto, a forma como que se pretende firmar o Termo de Parceria implicará, sem sombra de dúvidas, em flagrante terceirização ilícita, com repasses ilegais de dinheiro público para o financiamento de atividade que deveria ser prestada de forma gratuita pela OSCIP" (Suspensão de Liminar n.º 189/PR, Min. Relatora Ellen Gracie).

No mesmo sentido, também há outros precedentes interessantes do STF: SS 3952/AL, STA n.º 306/DF e SL n.º 211/AM.

**3. Do Contrato de Gestão com Organização Social**

As Organizações Sociais no contexto da Reforma do Estado brasileiro ganhou fundamental importância, sobretudo na área social, sendo o contrato de gestão um importante instrumento para implementação das políticas

**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**

públicas de saúde e educação.

No Brasil, a redefinição do papel do Estado e sua reconstrução tiveram importância decisiva em razão de sua incapacidade para absorver e administrar com eficiência todo o imenso peso das demandas que lhe são dirigidas, sobretudo na área social.

O esgotamento do modelo estatal intervencionista, a patente ineficácia e ineficiência de uma administração pública burocrática baseada em um vetusto modelo weberiano, assim como a crise fiscal, todos observados em grande escala na segunda metade da década de oitenta, tornaram imperiosa a reconstrução do Estado brasileiro nos moldes de um Estado gerencial, capaz de resgatar sua autonomia financeira e sua capacidade de implementar políticas públicas.

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado - elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, do Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995) - contém os programas e metas para uma reforma destinada à transição de “um tipo de administração pública burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento do cidadão”.

Deste modo o Estado reduz seu papel de executor ou prestador direto de serviços, mantendo-se, entretanto, no papel de regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde, que são essenciais para o desenvolvimento, na medida em que envolvem investimento em capital humano; para a democracia, na medida em que promovem cidadãos; e para uma distribuição de renda mais justa, que o mercado é incapaz de garantir, dada a oferta muito superior à demanda de mão de obra não-especializada. Como promotor desses serviços o Estado continuará a subsidiá-los, buscando, ao mesmo tempo, o controle social direto e a participação da sociedade.

O programa de publicização, portanto, permite ao

## **ESTADO DE SANTA CATARINA PODER JUDICIÁRIO**

Estado compartilhar com a comunidade, as empresas e o Terceiro Setor a responsabilidade pela prestação de serviços públicos como os de saúde e educação. Trata-se, em outros termos, de uma parceria entre Estado e sociedade na consecução de objetivos de interesse público, com maior agilidade, eficiência.

As Organizações Sociais correspondem à implementação do Programa Nacional de Publicização-PNP e, dessa forma, constituem estratégia central da Reforma do Estado brasileiro.

As Organizações Sociais, portanto, traduzem um modelo de parceria entre o Estado e a sociedade para a consecução de interesses públicos comuns, com ampla participação da comunidade. De produtor direto de bens e serviços públicos o Estado passa a constituir o fomentador das atividades publicizadas, exercendo, ainda, um controle estratégico de resultados dessas atividades.

O contrato de gestão constitui o instrumento de fixação e controle de metas de desempenho que assegurem a qualidade e a efetividade dos serviços prestados à sociedade.

Ademais, as Organizações Sociais podem assimilar características de gestão cada vez mais próximas das praticadas no setor privado, o que deverá representar, entre outras vantagens: a contratação de pessoal nas condições de mercado; a adoção de normas próprias para compras e contratos; e ampla flexibilidade na execução do seu orçamento.

Embora o Plano Diretor fizesse referência ao projeto das organizações sociais como instrumento que viriam “permitir a descentralização de atividades no setor de prestação de serviço não exclusivo”, dando, portanto, ideia de que o Estado iria transferir atividades suas para o particular, constata-se do texto da lei que o contrato de gestão com tais entidades constitui instrumento de fomento e, portanto, meio de incentivo à iniciativa privada, e não como forma de descentralização.

Como se denota, a intenção governamental (ideia

**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**

central) é a de transferir para entidades qualificadas como organizações sociais atividades antes desempenhadas por órgãos públicos. Só que a entidade prestará o mesmo serviço, não mais como serviço público e sim como atividade privada de interesse público, a ser fomentada pelo Estado mediante a celebração do contrato de gestão.

Ou seja, em regra, a organização social vai exercer atividade de natureza privada, com incentivo do poder público, e não serviço público delegado pelo Estado. De forma que, pela extinção do serviço público, a Administração Pública passa a fomentá-la através da iniciativa privada.

Em uma análise preambular, verifica-se que o contrato de gestão, ora debatido, na forma em que foi entabulado evidencia fortes indícios de irregularidades, já que desvirtualiza o sentido jurídico-social para o qual fora previsto, caracterizando inegável terceirização do serviço público de caráter essencial, do qual a Administração Pública é titular.

Pois, pelo que se denota, o contrato de gestão não evidencia qualquer incentivo ao fomento, já que a Administração Pública Estadual acabou por repassar um serviço-fim, cuja a titularidade era exclusivamente sua, a uma organização social, com o intuito de manter a prestação do serviço estatal nos moldes delineados pela legislação de regência.

**Não obstante, os moldes delineados no contrato de gestão são passíveis de graves riscos para o patrimônio público e para os direitos do cidadão, eis que:**

**a) o mecanismo adotado nos leva a crer que houve intenção de ludibriar o regime jurídico de direito público a que se submete a Administração Pública. Oras, se a organização social absorve atividades exercidas pelo ente estatal, mediante a utilização do patrimônio público e dos respectivos servidores públicos, é nítido que, sob a roupagem de entidade privada, o real objetivo é o de mascarar uma situação que, sob todos os aspectos, estaria sujeita ao direito público;**

**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PODER JUDICIÁRIO**

**b) o patrimônio público que antes servia à prestação do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência fora integralmente repassado à Organização Social requerida, sem que a mesma demonstrasse idoneidade financeira para administrar respectivo patrimônio. Pois, pelas provas lastreadas nos autos, há fortes indícios de que mencionada Organização não desponta de solvabilidade, já que recai sobre seu nome aproximadamente 3.000 títulos protestados em cartórios do Estado de São Paulo; além de estar respondendo por inúmeras ações de improbidades administrativas e não dispor de suas atividades glosadas pelo Tribunal de Contas de São Paulo;**

**c) embora tenha a Organização Social recebido do ente Estatal os profissionais efetivos que executavam os serviços de atendimento móvel de urgência, há fortes evidências que nos levam a questionar sua habilidade técnica. Já que, além de não haver demonstração de sua experiência pretérita, não dispõe de profissionais habilitados para o exercício de tais atividades, prova disso é a imperiosa necessidade de seleção pública de novos profissionais;**

**d) adoção de seleção pública de servidores regidos pela CLT para executar serviços-fins estatais, caracterizando, em tese, burla ao preceito constitucional que obriga a realização de concurso público;**

**e) o imensurável descompasso orçamentário dos valores a serem pagos pela Administração à Organização Social, cuja prestação atingirá quase R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais) por ano, cujo investimento inicial – correspondente a infraestrutura física e serviçal – está sendo alocada integralmente pelo Estado.**

Portanto, pelo acima vislumbrado, além de ter havido tergiversação quanto ao fim vislumbrado pelo legislador ordinário como incentivo ao fomento de atividades por Organizações Sociais, o qual, no caso, foge por completo ao preceito jurídico e social para o qual fora criado, há fortes indícios de que a Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM não

**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PODER JUDICIÁRIO**

desponta de habilidade técnica-financeira para desempenhar o serviço para o qual foi escolhido, podendo, com isso, causar graves prejuízos ao patrimônio público e à vida da população catarinense.

**4. Do *periculun in mora in reverso***

Faço por bem frisar, por amor ao debate jurídico e como forma de evidenciar possível eloquência defensiva futura, que a suspensão do contrato de gestão, ora tismado, não evidencia perigo de irreversibilidade do provimento antecipado.

Explico!

Por mais que haja possível argumentação de que a suspensão do mencionado contrato viesse, porventura, ocasionar paralisação do serviço de atendimento móvel de urgência, a questão não passa do campo da suposição.

Haja vista que o serviço repassado à Organização Social compõe serviço-fim estatal, com natureza eminentemente essencial, o qual vinha até então sendo devidamente prestado pelo Estado de Santa Catarina, logo, não há qualquer impeditivo capaz de impossibilitar o retorno da gestão pelo Estado.

Afinal, o serviço a ser prestado será consubstanciado na mesma técnica pelo qual vinha sendo prestado, com os mesmos servidores e com o mesmo aparelhamento estrutural, os quais, conforme vislumbrado alhures, seriam repassados (alocados) à Organização Social.

Portanto, antevedo que a continuidade dos serviços não será vilipendiada com a suspensão do contrato de gestão tismado, frente à imensurável aptidão técnica e financeira do Estado em sua prestação, não estará evidenciado o *periculum in mora in reverso*.

**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PODER JUDICIÁRIO**

**DO PODER GERAL DE CAUTELA**

O art. 798 do CPC prevê que poderá o juiz determinar as medidas provisórias que julgar adequadas, quando houver fundado receio de que uma parte, antes do julgamento da lide, cause ao direito da outra lesão grave e de difícil reparação.

Calçado no condão de segurança e garantia, persegue o Ministério Público a suspensão do cumprimento/execução do Contrato de Gestão n.º 02/2012.

Analisando a lei, dispõe o art. 799 do mesmo código de ritos, que no caso do art. 798, poderá o juiz, para evitar o dano, autorizar ou vedar a prática de determinados atos.

A doutrina nacional e o entendimento jurisprudencial, trazem que a enumeração do art. 799, é apenas exemplificativa, uma vez que a tutela prestada pelo diretor do processo, seja qualquer medida, de fato ou de direito, que se faça necessário para afastar o *periculum in mora*.

Portanto, para desbordar o perigo do mal da demora processual, cabe, sem dúvida, uma quase infundável seqüência de medidas. Todas, subministradas na tentativa de dar utilidade ao processo principal.

Assim, a faculdade de autorizar e vedar a prática de determinados se reveste em ampla largueza na tutela de direitos. Não havendo óbice para que, visando preservar o erário e o interesse da sociedade na lisura dos procedimentos administrativos, se suspenda o contrato questionado.

A necessidade de interceder liminarmente no contrato firmado é pujante, porque, muito embora a ilegalidade aparentemente



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PODER JUDICIÁRIO**

esteja consumada, o dano ainda não o foi integralmente, tendo em vista a vizinhança no início do contrato. Se é assim, a sustação imediata de quaisquer atos relacionados com o contrato questionado garantirá uma chance maior de tornar a prestação jurisdicional eficaz, trazendo menos traumas e prejuízos ao patrimônio público e à saúde da população catarinense (art. 804 do CPC).

**DO ATIVISMO JUDICIAL**

Como forma de evitar a paralisação dos serviços "descentralizados" pelo Contrato de Gestão impugnado, o Estado de Santa Catarina deverá avocar para si o serviço que vinha até então sendo por ele prestado, como meio de garantir à coletividade catarinense o serviço de saúde tido como essencial, do qual, ao que tudo indica, jamais o Estado deveria ter-se despedido.

Até porque o gerenciamento, execução e fiscalização dos respectivos serviços não trará ao Estado novidade ou gastos públicos, já que os bens necessários para a sua execução são todos de seu patrimônio (instalações, equipamentos, veículos, tecnologias), inclusive a mão-de-obra correspondente (servidores públicos).

Com a reintegração do Serviço de Atendimento Móvel de Emergência ao Estado de Santa Catarina estar-se-á evitando possíveis prejuízos financeiros aos cofres públicos, resguardando, ainda, a eficácia continuativa do serviço considerado essencial e indispensável à sobrevivência da população catarinense.

Frise-se, não haverá descontinuidade na prestação do serviço público, atividade-fim do Estado, no afã de prestar o proficiente atendimento pré-hospitalar, mantendo, quando solicitado, com presteza que a

**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PODER JUDICIÁRIO**

situação exige, o suporte básico da vida.

**Nesse compasso, deverá o Secretário de Estado da Saúde, assim que cientificado da presente decisão, proceder à imediata paralisação dos serviços outorgados pelo contrato de gestão à Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM, avocando assim para o Estado o seu respectivo cumprimento.**

**Garantindo-se assim, à sociedade a certeza da prestação de um serviço vestido de qualidade e presteza como antes realizado, que não deve ser arranhado, sob forma de retaliação ou outro predicado congêneres, para o fim de criar-se comoção social para um posicionamento movido pela censura apoiada em subjetivismo fantasioso e de ocasião.**

Por fim, vale consignar que o Estado de Santa Catarina antes da edição deste contrato objurgado, já desempenhava a prestação do serviço de urgências médicas em ambiente extra-hospitalar com eficiência e eficácia. Aliás, esse serviço era prestado anteriormente por unidades móveis do Corpo de Bombeiros, complementado e melhorado com a instituição do SAMU. Ambos braços destacados do Estado, que imbuídos de sua atividade-fim, desempenhavam suas funções institucionais plenamente e com satisfatoriedade.

A opção da Administração Pública é caracterizada por seu conteúdo de mérito administrativo, razão pela qual, não fosse pela ofensa constitucional muito pouco haveria de se fazer. Porém, dentro de um prisma endoconstitucional, a decisão administrativa comporta-se com factível injustificada razão lógica, tangenciando a pouca razão, em deliberadamente traspasar verba pública em valor considerável (mais de 400 milhões) a uma empresa privada, ainda que sem fins lucrativos, quando esse montante bem poderia ser utilizado em maximizar, melhorando quali-quantitativamente os serviços já postos à disposição da sociedade pelo Estado de Santa Catarina, criando uma verdadeira carreira de Estado, com médicos, enfermeiros, técnicos e outros profissionais especializados e de apoio, ao invés de convergir tamanho vulto de dinheiro a uma Organização que pouco se conhece, por ora, de capacidade técnica e operacional para prestar um

**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PODER JUDICIÁRIO**

serviço público, em sua totalidade, tão imperioso que é o atendimento pré-hospitalar de urgência.

**À mira do exposto, defiro a liminar pleiteada para suspender o cumprimento e execução do Contrato de Gestão n.º 02/2012 e, por conseqüência, a suspensão da transferência do gerenciamento, operacionalização e da execução das atividades e serviços de atendimento pré-hospitalar móvel e regulação, do Serviço Móvel de Urgência (SAMU) de Santa Catarina para a Associação Paulista Para o Desenvolvimento da Medicina - SPDM.**

Intime-se pelo regime de plantão.

Citem-se observando o procedimento legal.

Cumpra-se.

Florianópolis (SC), 13 de agosto de 2012.

**Luiz Antonio Zanini Fornerolli**

**Juiz de Direito**