



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ
PLANTÃO JUDICIÁRIO - 2º GRAU - PROJUDI
Avenida Anita Garibaldi, 750 - TÉRREO - AHÚ - CURITIBA/PR - Fone: 3210-7045

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 0000068-31.2020.8.16.0000 – Plantão em 2º Grau

1. Trata-se de Mandado de Segurança impetrado por SINDICATO DOS MÉDICOS NO ESTADO DO PARANÁ-SIMEPAR e outros, em desfavor do Juízo de Direito Substituto em Segundo Grau, plantonista, da 4ª Câmara Cível, Exma. Magistrada Cristiane Santos Leite, em face da decisão liminar monocrática proferida em sede de Agravo de Instrumento (autos nº 0066028-65.2019.8.16.0000), sendo que justificam a impetração do *writ* no Plantão Judiciário para a obtenção do provimento mandamental voltado a suspender sessão de abertura de envelopes em chamamento público, convocado pela Administração Municipal para o dia 06.01.2020, segunda-feira próxima.

Relatam os impetrantes que ajuizaram Pedido de Tutela Provisória Antecipada de Caráter Antecedente 0066028-65.2019.8.16.0000, nos termos do art. 303 do CPC, requerendo provimento jurisdicional com o fim de suspender sessão de abertura dos envelopes de credenciamento de Organizações Sociais, e ainda, que a pretensão final, que seria objeto de aditamento da petição inicial, a qual constituía em anulação (desconstituição) do ato administrativo (Edital) a seguir melhor delimitado (por ofensa à lei).

Aduzem que em síntese, cinge-se a controvérsia sobre a manifesta ilegalidade perpetrada pelo Município de Curitiba, em promover a publicação de edital de chamamento público de Organizações Sociais, sem fins lucrativos, que objetivam substituir completamente a atuação municipal na gestão das Unidades de Pronto Atendimento do Município de Curitiba, sem o devido respeito ao Princípio da Publicidade, não cumprindo o prazo mínimo de publicação do edital de 30 dias, como impõe o art. 26 da Lei 13.019/2014, lei que rege o procedimento de *Chamamento Público*.

Argumentam que a Lei do Chamamento Público (Lei 13.019/2014) prevê que o Edital de Chamamento deve ser publicado com antecedência mínima de 30 dias (art. 26); são, portanto, no mínimo 30 dias de publicidade do Edital, não sendo possível emendar, com o último dia, os próximos procedimentos administrativos do Chamamento Público. Como se verifica do edital, o recebimento dos documentos ocorrerá às 09:00 hrs do dia 06.01.2020 e ao mesmo tempo ocorrerá a sessão de abertura dos envelopes. Entendem ser incontestável, assim, a sobreposição de etapas e um atropelamento da Administração Pública, culminando na inobservância dos prazos legais, que não pode ser admitido, pois fere o princípio da



publicidade; isso porque a Administração Pública Municipal, apesar de ter publicado o Edital em 04.12.2019, declarou recesso nas repartições públicas, considerando-se dias não úteis aqueles entre 23.dez e 03.jan, pois os dias 04.jan e 05.jan correspondem a sábado e domingo, dias sem expediente na repartição. Defendem então que o prazo não se conclui, descumprindo-se a regra inerente à publicidade. E quanto a decisão objeto do mandado de segurança, defendem que a Autoridade Coatora, ao decidir o pedido de tutela antecipada recursal, indeferiu-o sem analisar o mérito da questão, pois teria afirmado, simplesmente, que se decorreram 30 dias corridos, sem analisar o fato de que o último dia necessita ser útil, por força do art. 110 da Lei 8666 (e não todos eles) e, sendo assim, o ato (sessão de abertura) não poderia ocorrer no próprio 30º dia, sob pena de não terem fluídos os 30 dias a que se refere a lei.

Asseveram que Juízo fundamenta sua decisão no art. 84 da Lei Federal 13.019/2014, mas o próprio art. 84, no inciso II do parágrafo único, excepciona a aplicação da Lei 8.666/93 ao caso em tela.

A final, pleiteiam a concessão de ordem liminar, a fim de suspender os efeitos da decisão proferida pelo Juízo Substituto da 4ª Câmara Cível e, concomitantemente, deferir a antecipação dos efeitos da tutela recursal, por estarem preenchidos os seus pressupostos, determinando-se a suspensão dos efeitos do Edital de Chamamento Público 03/2019 da Secretaria Municipal de Saúde, impondo-se, ainda, ao Município a obrigação de não fazer, também em caráter liminar, consistente na determinação de não realização da sessão pública do dia 06.01.2020 de abertura dos envelopes de documentação e propostas, suspendendo-se, igualmente o procedimento de Chamamento, até o julgamento da presente demanda, sob pena de multa (*astreintes*) fixado por este d. juízo; e para cumprimento da decisão, requer-se seja consignado na liminar a autorização de sua apresentação, para os integrantes da comissão responsável pelo Chamamento, como forma válida para seu efetivo cumprimento, sem prejuízo da posterior intimação do réu por outros meios (mandado etc.); requer conste do mandado a advertência aos Impetrados de que constitui crime de desobediência, nos termos do art. 330 do Decreto-Lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940, o não cumprimento das decisões proferidas em mandado de segurança, sem prejuízo das sanções administrativas e da aplicação da Lei no 1.079, de 10 de abril de 1950, conforme art. 26, da lei 10.216/09.

BREVE RELATO.

2. FUNDAMENTAÇÃO

O mandado de segurança é tempestivo, e está a merecer análise. A competência originária é do TJPR e desta Plantonista em face do histórico apresentado e diante do contido no Regimento Interno do TJPR.

2.1. Inicialmente, para o entendimento do caso apresentado, observa-se do conteúdo da decisão de primeiro grau que constou a seguinte fundamentação:



“(…) Não se vislumbra plausibilidade no direito alegado porque não se identifica qualquer violação à legislação de regência. O prazo de 30 dias previsto na Lei Federal n. 13019/2014 foi observado pelo ato administrativo questionado, considerando a data de sua publicação (dia 04.12.2019) e a data da abertura das propostas (06.01.2020), quando haverá expediente na repartição pública competente. O prazo previsto não se regula pela legislação processual civil e deve ser contado de forma contínua, considerando dias em que não há expediente regular. Quando o edital pretendeu indicar o prazo considerando apenas dias úteis o fez de forma expressa, como se vê da disposição pertinente às impugnações ao edital. Bem por isso, aliás, a tese em que se funda a inicial não merece acolhimento neste momento, porque a decisão da Comissão a respeito da intempestividade da impugnação é baseada em disposição expressa que prevê a contagem dos prazos em dias úteis, que difere do prazo legal de 30 dias, que deve ser contado de forma ininterrupta. Ressalte-se, por relevante, que a circunstância de a repartição pública competente não contar com expediente regular durante o prazo de 30 dias não interfere na higidez do procedimento, porque a apresentação da documentação para habilitação se dará apenas no dia 06.01.2020, quando haverá expediente regular, e até lá, todo o procedimento tem sido publicizado e resolvido por meio eletrônico, como se vê do link disponibilizado no edital de regência. Assim, não se vislumbra qualquer prejuízo aos interessados em participar da seleção pública, porque inicialmente não se vê necessidade de que esta deva procurar a repartição para resolver qualquer questão, como não se vê, também, qualquer prejuízo aos substituídos processualmente pelas entidades sindicais. No mais, neste momento, não me parece que o encerramento do prazo de 30 dias no dia 03 de janeiro de 2020, quando não haverá expediente na repartição, seja prejudicial ao espírito da norma, já que a data para recebimento das propostas foi fixada no dia 06 de janeiro, dia útil seguinte, cabendo lembrar da regra geral do art. 132 do Código Civil e da ressalva do art. 84 da Lei Federal 13019/2014.

Pelo exposto, INDEFIRO o pedido de urgência”.

Agora, o teor da decisão inquinada como ilegal, proferida pela ilustre Juíza de Direito Substitua em 2ª Grau, plantonista das Câmaras Cíveis que tratam da matéria:

“(…) Aplica-se ao caso concreto a Lei nº 13.019/2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação. A Seção VIII que rege “Do chamamento público”, dispõe em seu art. 26 que “O edital deverá ser amplamente divulgado em página do sítio oficial da administração pública na internet, com antecedência mínima de trinta dias”. A Lei impõe, portanto, a observância mínima de trinta dias corridos caso a Lei quisesse impor a obrigatoriedade de prazo mínimo de trinta dias úteis, assim o teria dito. Portanto, não há como impor à Administração um ônus maior do que o imposto pela Lei. O decurso de prazo de 04/12/2019 à 06/12/2019 obedece a ordem de observância mínima de 30 dias, independentemente destes serem úteis ou não. Por isso é que não se verifica a violação da legalidade pelo Edital questionado, e nem tampouco os princípios e direitos da publicidade e informação.



Ante o exposto, indefiro o pedido de antecipação de tutela recursal, mantendo-se, por ora, a decisão recorrida em seus próprios termos’.

Por sua vez, para manejo do mandado de segurança contra ato de magistrado há de existir na análise os três pilares básicos: decisão ilegal ou teratológica; ausência de medida recursal apta a rever seus efeitos; e direito líquido e certo.

2.2. Para averiguar se a decisão judicial é tida como ilegal, deve-se analisar o argumento dos impetrantes no sentido de que o Juízo fundamenta sua decisão no art. 84 da **Lei Federal 13.019/2014**, mas o próprio art. 84, no inciso II do parágrafo único, excepciona a aplicação da Lei 8.666/93 ao caso em tela:

*Art. 84. Não se aplica às parcerias regidas por esta Lei o disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Parágrafo único.** São regidos pelo art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, convênios: **I** - entre entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas; **II** - decorrentes da aplicação do disposto no inciso **IV** do art. 3º.*

*Art. 3º. Não se aplicam as exigências desta Lei: (...) **IV** - aos convênios e contratos celebrados com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos nos termos do § 1º do art. 199 da Constituição Federal.*

Então, dizem que há a incidência das disposições da Lei 8.666/93, ao invés do que consta na decisão em apreço, porque a os procedimentos de Chamamento Público no caso da Saúde são extremamente rigorosos, ademais, cuidam de bem jurídico de grande relevância à população, não se admitindo o descumprimento dos prazos legais mínimos e sobreposições e emendas de procedimentos como faz a Administração Municipal.

Em site que busca explicar a Lei 13.019 de forma simplificada, colhem-se alguns esclarecimentos

(I N :

http://www.sigconsaida.mg.gov.br/images/mrosc/cartilha_capacitacao_escola_contas.pdf):

“O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC - é uma agenda política ampla que tem o objetivo de aperfeiçoar o ambiente jurídico e institucional relacionado às Organizações da Sociedade Civil e suas relações de parceria com o Estado. Uma das principais conquistas do MROSC é a Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que define novas regras para a celebração de parcerias, nas quais o Poder Público e as organizações da sociedade civil cooperam para alcançar um interesse comum de finalidade pública”.

Ainda, consta que essa lei reconhece que as parcerias aproximam as políticas públicas das pessoas e das realidades locais possibilitando a solução de problemas sociais específicos de forma criativa e inovadora. As Organizações da Sociedade Civil - OSCs - são organizações privadas e com personalidade jurídica própria. Elas atuam na promoção e defesa de direitos e em atividades nas áreas de saúde, educação, cultura, ciência e tecnologia, desenvolvimento agrário, assistência social, moradia, direitos humanos, entre outras de interesse público.



O MROSC surgiu com objetivo tornar a relação das OSCs com o Poder Público “*mais transparentes, democráticas, que garantissem a participação social, o fortalecimento da sociedade civil e os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade e da eficiência*” (BRASÍLIA, 2014).

A Lei Federal nº 13.019/2014 estabelece novas regras para as parcerias entre a Administração Pública e OSCs.

O Chamamento Público é o procedimento destinado a selecionar OSC para celebrar parceria com a Administração Pública. Seu objetivo é garantir igualdade de competição entre as OSCs na busca por recursos públicos e também a seleção da melhor proposta. O Chamamento deve observar critérios claros e objetivos estabelecidos no edital, garantindo a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e os princípios específicos das políticas públicas setoriais.

Consta também, expressamente, **que a Lei Federal nº 13.019/2014 não se aplica a convênios e contratos para a execução de ações complementares aos serviços do Sistema Único de Saúde – SUS -, conforme arts. 3º, inciso IV, e 84, parágrafo único, inciso I.** Então, as demais parcerias no setor de saúde, não complementares ao SUS, deverão observar todas as normas estabelecidas pelo MROSC, exceto a obrigatoriedade de chamamento público, se houver credenciamento próprio da Secretaria de Estado de Saúde, como assim dispõe o art. 3º, inciso VI.

Por sua vez, a bacharel Paula Elaine Giovanella Gandolfi, em matéria também extraída da internet (*O que é chamamento público? Matéria de 05 de abril de 2019. IN: <https://www.rcc.com.br/blog/o-que-e-chamamento-publico/>*), repassa conhecimentos gerais sobre o chamamento público que serão explanados a seguir.

Consta da matéria que, por certo, o chamamento público, apesar de ser semelhante, não se trata de uma licitação. A Lei 8.666/93 e a Lei 10.520/06 trazem as modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, carta convite, leilão, concurso e pregão; e, logo se percebe que o chamamento público não está incluso nessa lista de modalidades de licitações. Isso porque o chamamento público não é uma licitação pública. É um procedimento semelhante, que possui características e princípios similares às licitações, e o chamamento público possui uma legislação própria, a Lei 13.019/14. O chamamento público é o procedimento que os órgãos públicos devem utilizar para firmar parcerias com Organizações da Sociedade Civil – OSC. A própria [Lei 13.019/14](#) traz o conceito de chamamento público no artigo 2º: “*XII – chamamento público: procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos;*”. Portanto, sempre que a



Administração quiser firmar uma parceria com uma OSC, deverá realizar um chamamento público. Perceba, portanto, que não se trata de um processo para contratar uma empresa privada tradicional.

Assim, empresas normais não participam de chamamento público, apenas Organizações da Sociedade Civil. Frisa a autora da matéria que isso é importante ter em mente, porque é comum empresas com fins lucrativos se interessarem por essas parcerias. Todavia, apenas OSCs podem aderir e participarem dos chamamentos públicos, e apesar de não ser uma modalidade de licitação, ele tem um procedimento semelhante.

Ou seja, o procedimento do chamamento público está previsto dos artigos 23 a 32 da Lei 13.019/14. É determinado que a Administração deve adotar procedimentos claros, objetivos e simplificados. O objetivo é facilitar o acesso das OSCs aos órgãos públicos. No chamamento público também é observada a concorrência. Assim, não deve conter no edital, cláusula que restrinja a participação injustificada.

Constata-se, diante disso tudo que, o setor público busca por firmar parcerias com essas organizações sem fins lucrativos (OSC) para executar projetos que tragam benefícios sociais que são de interesse do estado.

E, não se trata de apenas envolver diretamente a parte da saúde (como se vê no presente caso, sendo que aqui o edital deixa claro que a atividade ofertada é **complementar aos SUS**:

“Seleção de entidade qualificada como Organização Social, no âmbito do município de Curitiba, na área da saúde, para gerenciamento de serviços de pronto atendimento 24 h, em atenção às urgências e emergências, para celebrar contrato de gestão com o objetivo de prestar serviços técnicos especializados de gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde nas seguintes unidades de pronto atendimento: UPA Boa Vista–UPA BV; UPA-Cajuru–UPA C, e UPA Sítio Cercado-UPA SC, conforme especificações técnicas que constam nos respectivos Termos de Referência, nos termos dos Contratos de Gestão e demais Anexos, partes integrantes deste edital”. (grifos nossos)

Existem outros editais de chamamento que envolvem outras matérias, vejamos os exemplos: *para execução do Serviço de Acolhimento Institucional, na modalidade de Abrigo Institucional; Serviço de Proteção Social Especial para Idosos e suas famílias; Serviço de Acolhimento Institucional, nas modalidades Casa Lar e/ou Abrigo Institucional; Serviço de Acolhimento Institucional, na modalidade de Abrigo Institucional/Instituição de Longa Permanência Para Idosos – ILPI; Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos visando crianças e adolescentes de na faixa etária entre 06 a 17 anos, em situação de vulnerabilidade e risco social; Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência e suas Famílias; etc.*

Lembra-se que inclusive o art. 84-A, desta nova lei, consta: “A partir da vigência desta Lei, somente serão celebrados convênios nas hipóteses do parágrafo único do art. 84 (incluído



pela Lei nº 13.204, de 2015)”, e como sabe-se o parágrafo único do art. 84, narra que: *Parágrafo único. São regidos pelo art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, convênios: I - entre entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas; II - decorrentes da aplicação do disposto no inciso IV do art. 3º (toda redação incluída pela Lei nº 13.204, de 2015).*

Portanto, já algum tempo entrou em vigor para os municípios a Lei 13.019/2014 (artigo 88, parágrafo 1º), que estabelece o *'regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil'*.

Mas, pelo que se observou, a referida lei trata-se de diploma legal que estabelece normas gerais para a celebração de parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, **em substituição à figura do convênio, cuja celebração passa a ser admitida somente entre entes públicos (artigo 84-A) ou quando houver legislação específica que trate do tema, como nas hipóteses mencionadas no artigo 3º (= Art. 3º Não se aplicam as exigências desta Lei: (...) IV - aos convênios e contratos celebrados com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos nos termos do § 1º do art. 199 da Constituição Federal = Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada. § 1º - As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos).**

Assim, acolhida a doutrina apresentada pelos impetrantes, e referente as lições de MARÇAL JUSTEN FILHO[1] no sentido de que, *“para a contagem dos prazos entre a publicação do edital e a sessão, na forma do art. 110 da Lei nº 8.666/93, devem ser utilizados os princípios de contagem dos ‘prazos dilatórios’ do Direito Processual Civil e, segundo tais princípios, o prazo se conta retroativamente, a partir da data em que o ato deverá ser praticado. Excluir-se-á a data de começo e se incluirá a data de término do prazo. Nos termos do art. 110, parágrafo único, o primeiro dia (para cômputo retroativo) deverá ser útil no expediente do órgão ou entidade que promove a licitação. E ainda: imagine-se concorrência com a data de entrega de envelopes prevista para segunda-feira, dia 21 de setembro. O compute do prazo se fará a partir do primeiro dia útil anterior”*.

A conclusão então que se extrai disso tudo, é que **a Lei Federal nº 13.019/2014 não se aplica a convênios e contratos para a execução de ações complementares aos serviços do Sistema Único de Saúde – SUS -, conforme arts. 3º, inciso IV, e 84, parágrafo único, inciso I.**

Nesse passo, o entendimento desta plantonista é a de que, as partes impetrantes lograram



êxito em comprovar o seu *direito líquido e certo*, posto que a r. decisão aqui debatida, gera violação a este direito, eis que não está respaldada na lei aplicável à espécie.

Notadamente, cabe salientar, que é admissível, em tese, a impetração do *mandamus* contra ato judicial que possa acarretar dano irreparável ou de difícil reparação à parte interessada, desde que o ato impugnado se mostre, como no caso, manifestamente ilegal, contrário à legislação que deve ser aplicada.

Por fim, sabe-se que a princípio, que a concessão de medida liminar em mandado de segurança dá-se em caráter excepcional, em razão da configuração do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*. Com efeito, é necessária a conjugação dos dois requisitos: fundamento relevante (aqui detectado conforme fundamentação supra), e que o ato apontado como ilegal possa resultar na ineficácia da medida, caso seja apenas concedido o pedido ao final da tramitação do *writ* (*periculum in mora* presente por obviedade).

Concluindo, a Lei de Mandado de Segurança – L 12.016 -, estabelece, no artigo 7º, III, e § 1º: *‘Art. 7º. Ao despachar a inicial, o juiz ordenará: (...) III - que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido, quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir do impetrante, caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica’.*

POSTO ISSO, DEFERE-SE LIMINARMENTE O MANDADO DE SEGURANÇA, COM FUNDAMENTO NO ART. 7º, DA LEI 12.016/2009, determinando-se a suspensão dos efeitos do Edital de Chamamento Público 03/2019 da Secretaria Municipal de Saúde, e não realização da sessão pública do dia 06.01.2020 de abertura dos envelopes de documentação e propostas, suspendendo-se, igualmente o procedimento de Chamamento, até o julgamento da presente demanda. Advirta-se que constitui crime de desobediência, nos termos do art. 330 do Decreto-Lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940, o não cumprimento das decisões proferidas em mandado de segurança, sem prejuízo das sanções administrativas (por isso não se estipulará *astreintes*, pois não se trata propriamente de *obrigação de fazer* e porque aqui é emanada ordem judicial mandamental).

EXPEÇA-SE MANDADO ACERCA DA LIMINAR. CUMpra-SE.

3. Notifique-se o Município de Curitiba acerca do aqui decidido, e ao ilustre Juízo de Plantão da Câmara referida, encaminhando cópia da petição inicial, a fim de que, ambos, no prazo de 10 (dez) dias, prestem as informações pertinentes.

4. Com ou sem as apresentações das informações no prazo supra estipulado, encaminhem-se o feito à Procuradoria de Justiça para os devidos fins.



[1] JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012.

CURITIBA, 05 de janeiro de 2020.

Juíza Plantonista 2º Grau Denise Antunes
Juíza de Direito Substituta de 2º Grau

