



Número: **7007286-26.2025.8.22.0007**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **Cacoal - 1ª Vara Cível**

Última distribuição : **12/05/2025**

Valor da causa: **R\$ 100.000,00**

Assuntos: **Obrigação de Fazer / Não Fazer**

Juízo 100% Digital? **NÃO**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MPRO - MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA (AUTOR)			
MUNICIPIO DE CACOAL (REU)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
12144 2473	30/05/2025 12:07	<a href="#">DECISÃO</a>	DECISÃO

Processo: 7007286-26.2025.8.22.0007

Classe: Ação Civil Pública

AUTOR: MPRO - Ministério Público do Estado de Rondônia

ADVOGADO DO AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA

REU: MUNICIPIO DE CACOAL

ADVOGADO DO REU: PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CACOAL

### DECISÃO

O Município, ora réu, compareceu espontaneamente e apresentou embargos de declaração (ID 120905145) acompanhados de diversos documentos, bem como cópia integral do processo administrativo de locação do imóvel objeto dos autos. Alega que decisão liminar contém erro de premissa fática, ao presumir a inexistência de justificativas técnicas e legais para a contratação do imóvel destinado ao hospital municipal, pois proferida sem que o juízo tivesse acesso a informações técnicas, jurídicas e econômicas, uma vez que “o autor não trouxe aos autos os documentos e pareceres oficiais do processo de inexigibilidade nº 34466/2024, apresentando apenas peças avulsas e isoladas, o que induziu o juízo a formar premissa fática incompleta e tecnicamente distorcida”. Sustenta a necessidade de continuação das obras de adequação do imóvel locado, a fim de evitar prejuízos ao interesse público, como atraso na implantação do centro cirúrgico municipal, manutenção de locações fragmentadas, risco de rescisão contratual e pagamento de aluguel sem uso do bem. Requereu atribuição de efeitos infringentes aos embargos, resultando na reconsideração da liminar para autorizar o prosseguimento imediato das obras de adequação do imóvel locado.

É a síntese. **DECIDO.**

Trata-se de embargos de declaração opostos pelo Município de Cacoal, em face da decisão liminar proferida por este Juízo (ID 120867814).

Os embargos de declaração, a teor do artigo 1.022 do Código de Processo Civil, visam sanar vícios de omissão, contradição, obscuridade ou erro material na decisão judicial.

No caso em tela, o embargante aduz que a decisão judicial partiu de premissas fáticas equivocadas uma vez que lastreada em: i) parecer jurídico emitido por procurador municipal sem atribuição técnica na área de licitações e contratos administrativos, alheio ao processo de contratação do imóvel; ii) parecer jurídico de de procurador municipal elaborado em procedimento diverso, voltado à análise de remanejamento orçamentário para edição de decreto, e não no processo específico da locação por inexigibilidade; iii) orçamento emitido por corretor local que aponta valor mensal de locação em torno de R\$ 27.000,00, mas que não abrange a totalidade do imóvel, com mais de 8.000 m<sup>2</sup>, mas somente ao seu subsolo, com área inferior a 800 m<sup>2</sup>; iv) narrativa da inicial que omitiu a vigência da locação enquanto não concluída a construção do hospital definitivo, que depende de aportes federais da ordem de R\$ 28 milhões a R\$ 46.000,00 milhões, sem previsão de data e meios para o reinício das obras, com provável conclusão apenas após cerca de cinco anos.

De fato, da análise da documentação juntada pelo Município, depreende-se que grande parte do Procedimento Administrativo relativo à locação do imóvel objeto dos autos não instruiu o pedido inicial. A narrativa da exordial também não esclareceu as razões expostas pela Municipalidade para a locação de imóvel, apesar de obra (paralisada) de hospital público de grande porte no Município.

Assim, diante da configuração de erro material pela utilização na decisão de premissas fáticas equivocadas, com fulcro no artigo 1.022 do Código de Processo Civil, **RECEBO os Embargos de Declaração**, para apreciar o pedido de antecipação dos efeitos da tutela formulado na inicial ( STJ - EDcl no AgInt no AREsp: 2186849 SP 2022/0249913-7, Relator.: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 21/08/2023, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 21/09/2023).

Nos termos do artigo 2º da Lei 8437/92, ultrapassado o prazo de 72 horas e já tendo a Pessoa Jurídica de Direito Público se manifestado por meio de sua Representante Judicial (Procuradora Geral do Município), esta decisão também será proferida em observância a tal dispositivo legal. É que, embora a norma em referência possa ser mitigada (como foi o caso quando da decisão embargada), é dever do Juízo reapreciar a matéria quando evidenciados novos elementos e provas.

#### **Dos Pedidos e da Tutela Provisória Concedida**

Os pedidos formulados nesta ação civil pública são dois: “a suspensão imediata da **execução do contrato** e das **obras de reforma e adaptações** no imóvel (...) até que o Ente Público comprove, de forma definitiva, a legalidade do ato ou do empreendimento”. Num. 120576631 - Pág. 11

A tutela de urgência foi concedida PARCIALMENTE, determinando ao Município que “suspenda imediatamente as obras de adaptação” (....) “até ulterior deliberação deste Juízo”.

Passo a analisar os pedidos diante dos argumentos e documentos apresentados pelo Município, além dos já expostos pelo Ministério Público.

#### **Da Probabilidade do Direito**

O convencimento do Juízo na decisão primeva foi lastreado, de fato, na narrativa contida na exordial, respaldada, naquela seara superficial de análise, pelos documentos que a acompanhavam.

A existência de obra paralisada que visa abrigar hospital (no bairro Greenville) e a locação de outro imóvel particular, também para instalação de hospital de responsabilidade do Município, por si, constitui indício de inobservância dos princípios norteadores da administração pública, notadamente os da moralidade e eficiência.

Ocorre que, como apontado na manifestação da Municipalidade, há justificativa para a paralisação da obra (do bairro Greenville). Sua retomada, afirma, não depende apenas de atuação e valores do Município, mas sujeita-se a fatores externos, como a atuação e aporte de recursos da União.

Ofício de ID 120907924 - Pág. 37 menciona que serão necessários cerca de 150 milhões de reais “para o equipamento e a mobília do referido hospital”, isso após a conclusão do prédio.

A corroborar sua assertiva, o Município já vem informando a inviabilidade de retomada dessa obra no momento em respostas aos questionamentos do Ministério Público (ofício de lavra do Chefe do Executivo Municipal de ID 120907940), *in verbis*:

22. Logo, considerando que a estrutura do hospital abrange aproximadamente 5.800 m<sup>2</sup> (cinco mil e oitocentos) metros quadrados, o custo estimado de R\$ 28.994.059,60 (vinte e oito milhões, novecentos e noventa e quatro mil, cinquenta e nove reais e sessenta centavos), vide item 16, saltaria para R\$ 46.000.000,00 (quarenta e seis milhões), ou seja, estaríamos diante de um déficit de R\$ 34.000.000,00 (trinta e quatro milhões) para conclusão do referido hospital.

23. Diante disso, foi realizada uma nova reunião com superintendência da Caixa Econômica Federal e do Fundo Nacional de Saúde e o Secretário de Planejamento, então responsável pela pasta, para fosse formalizado um pedido solicitando a Caixa Econômica Federal que designasse um engenheiro e um representante do Ministério da Saúde em Rondônia para uma visita in loco para realização e elaboração de nova planilha de custos para finalização da obra, e consequentemente após aprovação seria submetida a Caixa Econômica Federal realizasse o apostilamento da obra, para uma nova solicitação de aporte financeiro junto ao Ministério da Saúde.

24. Considerando que o Ministério de Saúde estará em Cacoal para visita técnica sobre a liberação do SAMU (citado no item 51) já providenciaremos uma visita in loco do hospital para levantamento e análise quanto a planilha de custo aqui m e n c i o n a d a .

25. Logo, estamos diante de um custo médio estimado em R\$ 46.000.000,00 (quarenta e seis milhões) para finalização da obra do hospital.

26. Por essa razão, entendo que, nesse momento, o prosseguimento da execução da obra do do referido hospital, diante na realidade orçamentária que o município possui hoje é impossível.

27. Contudo, essa Gestão segue incansavelmente empenhada na busca de solução para que o hospital seja concluído e ofereça a população cacoalense os atendimentos de base da saúde dos quais necessitam.

A obra encontra-se totalmente paralisada, sem qualquer indício de que, a curto prazo (por exemplo, nos próximos 5 anos), possa ser concluída, o que se depreende das imagens que acompanham os relatórios de inspeções realizadas pelo Ministério Público (ID 120576632 - Pág. 30).

Se, de um lado, não há perspectiva para o funcionamento do hospital de grande magnitude, cujas obras estão paralisadas, de outro, há premente e urgente demanda de instalação e funcionamento de hospital municipal.

Os documentos que integram o procedimento administrativo sob protocolo n. 00034466 indicam que urge a instalação do nosocômio, seja pelos frequentes deslocamentos de pacientes para outras localidades, implicando custos financeiros ao erário municipal e riscos aos pacientes, seja pela ausência de local adequado para atendimento, resultando em precárias condições aos servidores e aos pacientes e seus familiares. (ID 120952415 - Pág. 1 e seguintes)

Ultrapassada a questão da necessidade de instalação de hospital, sem que se possa aguardar estar a obra (paralisada) concluída e apta para tanto, passo à análise do procedimento que culminou na contratação da locação.

A Lei nº 14.133/2021, prevê a locação de imóveis dentre as hipóteses de inexigibilidade de licitação, a depender de características peculiares do imóvel em si, sua localização, destinação e acesso público.

Assim, apenas diante de fortes indícios de inobservância dos requisitos legais em processo administrativo, ou de evidente disparidade no que toca ao preço e avaliação, redundando em ausência de vantajosidade ao erário, é que deve o Judiciário interferir na gestão do Executivo.

O procedimento administrativo sob protocolo n. 00034466, à primeira vista, contém todos os requisitos exigidos pela Lei 14133/2021, em seu artigo 74, V, par. 5º (avaliação prévia do bem, certificação de inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis, justificativas que demonstrem a singularidade, para a inexigibilidade de licitação).

Não se olvida que há indícios de divergências entre manifestações do próprio Executivo Municipal, por meio de seus servidores técnicos e procuradores jurídicos, que detêm independência funcional para emitir seus pareceres e relatórios. A ausência de unanimidade, contudo, não implica, por si, violação aos princípios administrativos ou às normas legais.

Há de se prestigiar, assim, a presunção de legitimidade dos atos administrativos e, com fundamento nesse princípio, corroborados pelos documentos que demonstram, no momento, o preenchimento dos requisitos legais, ausente a probabilidade do direito referido pelo Ministério Público na inicial.

Ainda, vislumbra-se a possibilidade de se tratar de imóvel público, de propriedade do Município, extirpando qualquer dano decorrente das obras de adaptação.

Na certidão de inteiro teor do imóvel localizado na Av. Cuiabá, 3087, Bairro Jardim Clodoaldo, nesta urbe, matrícula 8.125 do 1º Ofício de Registro de Imóveis de Cacoal/RO (ID 120952428 – Págs. 88 a 92), consta que o bem era de propriedade do Município de Cacoal.

No Registro n.º 2 da certidão de inteiro teor consta que o Município realizou a doação com encargos à Sociedade Regional de Educação e Cultura LTDA na data de 17/05/1999, condicionada aos seguintes encargos:

- a) “fica a outorgada donatária obrigada a iniciar e concluir a execução do projeto apresentado, no prazo de 24 meses”;
- b) “caso a donatária não construa e implante o funcionamento até dois anos a contar de 06.04.99, o imóvel será revertido ao doador, sem direito a retenção por benfeitorias”.

Observa-se, contudo, que a averbação de edificação ocorreu apenas em dezembro de 2004 (AV-3 de 15/12/2004), consignando expressamente que o Habite-se fora “expedido em 03 de julho de 2004”.

Ainda, no ID 120952428 - Pág. 93, consta Habite-se “referente a 1.017.00m<sup>2</sup> (térreo) expedido em 03 de julho de 2002 e, no ID 120952428 - Pág. 94, Habite-se “total” e “definitivo liberado em 21/12/2004”.

Ditos documentos indicam que não foram cumpridos os encargos nos prazos estipulados na doação o que, em tese, pode ensejar as consequências ali estipuladas, *in verbis*, “o imóvel será revertido ao doador, sem direito a retenção por benfeitorias”.

Nessa hipótese, as obras de adaptação não representariam risco ao erário municipal e à coletividade, pois o imóvel seria do Município, esvaziando a justificativa para a paralisação das obras de adaptação.

Não juntada a escritura de doação, para verificação exata de todos os encargos da doação, bem como da finalidade para a qual o imóvel fora doado, devendo vir ao processo, para apuração dessa hipótese - matérias de ordem pública que reverberam no convencimento do Juízo no que toca à suspensão das obras e à suspensão do contrato locatício.

### **Do Perigo de Dano Inverso**

Por sua vez, há perigo de dano na suspensão prematura da obra, diante do manifesto interesse público, a fim de evitar grave lesão à saúde e à economia públicas.

Isso porque o contrato de locação foi firmado em 12 março do corrente, constando prazo de 03 meses de carência para início da cobrança dos aluguéis, portanto, com previsão de termo inicial para cobrança em 12 de junho de 2025 (ID 120952429 - Pág. 349).

O contrato de locação prevê, aliás, em sua cláusula oitava, indenização por benfeitorias feitas pelo Município, inclusive as de natureza útil e voluptuária mediante autorização dos locadores, denotando que os valores despendidos com as adaptações (ID 120576636 - Pág. 1) serão restituídos ao erário.

Portanto, a paralisação de obra pública pode configurar *periculum in mora* inverso, com risco de violação ao princípio da continuidade do serviço público e da eficiência na gestão pública, reverberando negativamente na coletividade. Nesse sentido, os julgados:

Agravo de Instrumento e Agravo Interno. Declaratória. Rescisão contratual e cobrança. Paralisação de obra pública . Abandono da obra. Prejuízo ao erário. Decisão que esvazia o objeto da ação. Agravo de Instrumento provido e prejudicado o Agravo Interno . A liminar concedida pelo Juízo a quo esvazia o objeto da ação, afrontando, assim, o disposto no § 3º do artigo 1º da Lei nº 8.437/1992, haja vista que o principal objetivo do Agravado é a rescisão do contrato, sendo que, após tal intento, não terá mais interesse algum no resultado final da ação. A manutenção da decisão agravada pode causar prejuízos irreparáveis e até mesmo tornar inócua eventual decisão de provimento do recurso, uma vez que o simples fato da Agravada não concluir a obra já gerou R\$ 1.680.555,05 (um milhão, seiscentos e oitenta mil, quinhentos e cinquenta e cinco reais e cinco centavos) de prejuízo aos cofres públicos, pois esse valor foi pago a título de “canteiro de obras” em propriedade privada, e, até a licitação e contratação de nova empresa, tornar-se-á um serviço perdido. Assim, o mais prudente é aguardar a instrução do feito, com o estabelecimento do contraditório e juntada de todas as provas e eventuais perícias que possam ser requeridas para só então julgar necessário ou não a rescisão contratual requerida. Com o julgamento de mérito do agravo de instrumento confirmando a liminar anteriormente concedida, resta prejudicado o agravo interno que se insurgia contra referida decisão liminar. AGRAVO DE INSTRUMENTO, Processo nº 0802563-42 .2023.822.0000, Tribunal de Justiça do Estado de

Rondônia, 2ª Câmara Especial, Relator (a) do Acórdão: Des. Roosevelt Queiroz Costa, Data de julgamento: 14/08/2023 (TJ-RO - AI: 08025634220238220000, Relator.: Des . Roosevelt Queiroz Costa, Data de Julgamento: 14/08/2023)

PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR. PARALISAÇÃO DE OBRA PÚBLICA. LESÃO ÀS FINANÇAS MUNICIPAIS. Iniciada a obra, sua paralisação pode acarretar ao erário municipal danos maiores do que eventual indenização devida à empresa que se diz inabilitada à licitação ao arrepio da lei (v .g., a perda da verba federal repassada para a construção do complexo educacional). Agravo regimental não provido.(STJ - AgRg na SS: 2524 SC 2011/0272160-2, Relator.: Ministro ARI PARGENDLER, Data de Julgamento: 29/06/2012, CE - CORTE ESPECIAL, Data de Publicação: DJe 31/08/2012)

A invalidação é a consequência jurídica de contratos de locação celebrados pelo ente público sem observância das normas legais e princípios da Administração Pública (Súmula 473, Supremo Tribunal Federal).

Para medida tão drástica, imprescindível dilação probatória, apta a verificar, os pressupostos em que operada a inexigibilidade da licitação, além da oitiva das partes contratantes (os locadores sequer foram integradas à lide).

A paralisação de obra pública, mormente para instalação de nosocômio com vistas ao atendimento de direito fundamental dos cidadãos, como é a saúde, se justifica apenas diante de provas contundentes de danos irreversíveis, não remanescentes após a vinda das provas documentais e argumentos da Municipalidade.

Esta ação civil pública visa compelir o Município a promover “a suspensão imediata da execução do contrato e das obras de reforma e adaptações no imóvel (...) até que o Ente Público comprove, de forma definitiva, a legalidade do ato ou do empreendimento”.

Ou seja, na hipótese de comprovação da legalidade, nas palavras do D. *Parquet*, seriam retomadas as obras e o contrato, o que corrobora a paralisação, neste momento, é potencialmente lesiva à gestão pública e à coletividade.

POSTO ISSO, REVOGO a liminar outrora concedida de suspensão das obras de adaptação do prédio objeto de locação.

### **Do Processo e das Provas**

Esta demanda não tem por objeto eventual declaração de nulidade da doação, com conseqüente retomada do imóvel por reversão, a ser oportunamente ajuizada pelo ente público interessado e/ou pelo Ministério Público, observados a legislação pertinente, bem como o Tema 138 do STF.

Como causa de pedir e convencimento do Juízo, contudo, tais fatos são relevantes, seja no que toca ao pedido de suspensão das obras de adaptação, seja no que concerne ao pedido de suspensão da execução do contrato de locação.

Desta forma, determino a vinda de via integral da escritura de doação lavrada às fls. 159/160 do Livro 059-E, aos 06/04/1999 perante o 1º Ofício de Registro Civil e Tabelionato de Notas de Cacoal/RO.

Necessária, também, a vinda de documentação completa atinente às obras de adaptação do imóvel objeto de locação, à doação de dito imóvel e à construção do hospital no bairro greenville.

FICA INTIMADO O MUNICÍPIO via DJEN/PJe para que, no mesmo prazo para a contestação, traga:

- i) procedimento administrativo integral relativo às obras de adaptação e relatório comprobatório atual do estágio das obras e data prevista para sua finalização
- ii) procedimento administrativo integral da doação do imóvel operada pelo Município em 1999
- iii) procedimento administrativo integral da construção do hospital no bairro greenville
- iv) esclarecimentos quanto à indenização das benfeitorias necessárias, úteis e voluptuárias abarcarem ou não as obras de adaptação.

À CPE, com URGÊNCIA:

1. Encaminhe-se o Ofício ao 1º Ofício de Registro Civil e Tabelionato de Notas de Cacoal/RO que segue ao final, via malote digital, com urgência.
2. Cumpra-se a decisão ID 120867814 no que toca à citação do Município, devendo este, no mesmo prazo da contestação, juntar a documentação acima descrita.
3. Intime-se desta decisão as partes via DJEN e PJe.
4. Com a vinda da resposta do Ofício abaixo, conclusos.
5. Apresentada defesa, vistas o MP para réplica.

Cacoal, 30 de maio de 2025

Emy Karla Yamamoto Roque  
Juíza de Direito

Ofício ao 1º Ofício de Registro Civil e Tabelionato de Notas de Cacoal/RO

Finalidade: encaminhar a este Juízo, via integral da escritura de doação lavrada às fls. 159/160 do Livro 059-E, aos 06/04/1999, no prazo de 48 horas.