

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO: PMRP Nº 0144/2026-SEMAD.

PROCEDIMENTO DE ORIGEM: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 004/2026-FMS.

ÓRGÃO INTERESSADO: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE RONDON DO PARÁ
ASSUNTO / OBJETO: CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA LOCAÇÃO DE IMÓVEL PRIVADO DESTINADO AO FUNCIONAMENTO DO CENTRO DE ATENÇÃO PSICOSSOCIAL (CAPS)
LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA: LEI FEDERAL Nº 14.133/2021 E DECRETO MUNICIPAL Nº 180/2023.

EMENTA RESUMIDA: DIREITO ADMINISTRATIVO; LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS; PROCESSO ADMINISTRATIVO DE CONTRATAÇÃO DIRETA; INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA LOCAÇÃO DE IMÓVEL; ATENDIMENTO ÀS NECESSIDADES DO CENTRO DE ATENÇÃO PSICOSSOCIAL (CAPS); ÓRGÃO REQUISITANTE FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE RONDON DO PARÁ; FUNDAMENTO NO ARTIGO 74, INCISO V, DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021; OBSERVÂNCIA AOS RITOS DO DECRETO MUNICIPAL Nº 180/2023; CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE DA FASE PREPARATÓRIA E EXAME DE MINUTA CONTRATUAL.

Relatório Factual

O presente processo administrativo foi deflagrado no âmbito do Poder Executivo do Município de Rondon do Pará, especificamente por iniciativa da Secretaria Municipal de Saúde, com o escopo de viabilizar a locação de um imóvel privado destinado à instalação e ao funcionamento do Centro de Atenção Psicossocial, doravante denominado CAPS. A instrução processual teve início formal com a emissão do **Documento de Formalização de Demanda nº 008/2026** (p. 9-10), subscrito pelo Secretário Municipal de Saúde. Neste documento inaugural, a autoridade requisitante delineou a necessidade imperiosa de garantir a continuidade dos serviços de saúde mental oferecidos à população local, ressaltando que a escolha de um imóvel específico se justifica

pela sua localização estratégica, pela acessibilidade assegurada aos usuários e pela adequação de suas instalações físicas às normas técnicas do Ministério da Saúde aplicáveis às unidades de atenção psicossocial. O pedido foi fundamentado na viabilidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fulcro no artigo 74, inciso V, da Lei Federal nº 14.133/2021, em razão de as características singulares das instalações e da localização tornarem inviável a competição com outros imóveis que não preencham tais pré-requisitos essenciais. Adicionalmente, consta nos autos a Solicitação de Despesas e o Projeto Básico Simplificado (p. 32-33), que dimensionaram o custo estimado da locação em um montante global de trinta mil reais para um período de doze meses.

Para dar sustentação fática e legal ao pleito de locação de imóvel de terceiros, a Secretaria Municipal de Saúde providenciou a juntada do **Certificado de Inexistência de Imóvel Vago/Disponível** (p. 2). Por meio desta declaração, o gestor da pasta atestou formalmente, sob as penas da lei, a absoluta ausência de bens imóveis públicos próprios, vagos e aptos a atender às necessidades estruturais e geográficas exigidas para a alocação do CAPS. Superada a premissa da indisponibilidade de patrimônio próprio, o processo foi instruído com a indispensável **Declaração de Crédito Orçamentário** (p. 3), firmada pelo Secretário Municipal de Finanças. Este documento certificou a existência de dotação orçamentária suficiente para suportar as despesas decorrentes da locação durante o exercício financeiro de 2026, consignando os recursos na rubrica destinada à manutenção das atividades do Fundo Municipal de Saúde, classificando a despesa como outros serviços de terceiros de pessoa física e indicando a fonte de recursos proveniente de receitas de impostos e transferências em saúde. Em ato contínuo, a autoridade competente proferiu a Autorização do Gestor (p. 1), chancelando a abertura do competente processo de inexigibilidade de licitação para o atendimento da demanda formulada.

Avançando na fase de planejamento da contratação, os autos foram instruídos com o respectivo **Estudo Técnico Preliminar** (p. 5-8), documento essencial para caracterizar a necessidade administrativa e aferir a viabilidade técnica da solução almejada. O estudo detalha o crescimento constante da demanda por atendimentos especializados em saúde mental no município, evidenciando que a estrutura física necessária deve comportar não apenas consultórios para consultas individuais, mas também espaços amplos para oficinas terapêuticas, atividades coletivas, áreas de convivência e suporte para uma equipe multidisciplinar. O documento enfatiza que o imóvel a ser locado precisa atender rigorosamente aos critérios de acessibilidade e às normas sanitárias vigentes, em especial a RDC 50 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária. A conclusão alcançada pelo Estudo Técnico Preliminar aponta que a locação do

imóvel pretendido se revela como a solução técnica mais viável, célere e adequada para assegurar que o Fundo Municipal de Saúde cumpra sua missão assistencial de forma ininterrupta e promova a reintegração social dos pacientes, justificando, assim, a adoção da inexigibilidade ante a singularidade do bem.

Concretizando a especificação do objeto a ser contratado, o **Termo de Referência** (p. 34-37) particularizou o imóvel eleito pela Administração, identificando-o como a edificação situada na Rua Raimundo Cruz, nº 542, no bairro Centro de Rondon do Pará, de propriedade do particular Ulysses Cabette Nooblath. O termo estabelece um prazo de vigência contratual inicial de doze meses, fixando o valor mensal do aluguel em dois mil e quinhentos reais. O documento também elenca de maneira pormenorizada as obrigações da contratante e da contratada, além de definir os critérios para a gestão e a fiscalização da execução contratual. Para validar o montante locatício acordado, o processo foi devidamente instruído com o **Laudo de Avaliação do Imóvel** (p. 15-22), subscrito por engenheiro civil habilitado pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia. O exame pericial descreve o bem como um imóvel de alvenaria com acabamento de médio padrão, possuindo nove cômodos distribuídos em uma área construída de quatrocentos e oitenta metros quadrados, assentado sobre um terreno de oitocentos e vinte e dois metros quadrados. Utilizando o método comparativo direto de dados do mercado com tratamento estatístico amparado nas normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas, a perícia apurou que o valor médio de mercado para a locação do referido imóvel alcança o patamar de dois mil quinhentos e dois reais e oitenta e sete centavos, atestando de modo contundente a razoabilidade e a vantajosidade da proposta financeira de dois mil e quinhentos reais mensais formulada pelo proprietário.

Por fim, consolidando a instrução exigida para o enquadramento legal da contratação direta, o agente de contratação municipal exarou a **Justificativa da Contratação** (p. 11-12), demonstrando que o imóvel avaliado preenche todos os requisitos impostos para abrigar a sede do CAPS, sobretudo no que tange à adequação normativa e à acessibilidade para os usuários. Em documento complementar denominado **Singularidade do Imóvel** (p. 13), destacou-se que as características intrínsecas da edificação, como sua estrutura compartimentada com três suítes, salas amplas, instalações hidrossanitárias em bom estado de funcionamento e seu posicionamento na malha urbana central, configuram uma situação de singularidade que, aliada à ausência de outras alternativas imobiliárias viáveis na mesma região, afasta a possibilidade fática de competição. Em consonância com tais apontamentos, a **Justificativa do Preço** (p. 14) arrematou a instrução técnica corroborando a aderência do valor locatício

pactuado aos padrões normais de mercado apontados na avaliação de engenharia. Estando a fase interna devidamente instrumentalizada com a documentação probatória e os artefatos de planejamento exigidos, os autos foram remetidos a esta Assessoria Jurídica mediante Despacho formal (p. 4), com o fito de viabilizar a análise das conformidades procedimentais e o respectivo controle prévio de legalidade.

Análise Jurídica: Base Constitucional e Legal

A ordem jurídica brasileira estabelece, como premissa basilar para a celebração de negócios jurídicos pela Administração Pública, a imperatividade do procedimento licitatório. Tal mandamento encontra morada expressa na Constituição Federal de 1988, que erigiu a licitação a um princípio instrumental garantidor da isonomia, da impessoalidade e da seleção da proposta mais vantajosa ao interesse público. O constituinte originário determinou, no rol de diretrizes da Administração Pública direta e indireta, a submissão aos ditames morais e eficientes que norteiam a coisa pública. Eis a dicção constitucional impositiva:

Art. 37. (...) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Contudo, como o próprio dispositivo constitucional salvaguarda, a regra da obrigatoriedade de licitar não é absoluta. A expressão "ressalvados os casos especificados na legislação" reflete a sabedoria do legislador constituinte ao reconhecer que, em situações materialmente específicas, a instauração de um certame competitivo pode se revelar fática ou juridicamente inviável, ou até mesmo diametralmente oposta aos imperativos de eficiência e de supremacia do interesse público. Nesses casos excepcionais, o ordenamento jurídico delega ao legislador infraconstitucional a prerrogativa de disciplinar as modalidades de contratação direta, sempre balizadas pela razoabilidade e pela demonstração incontestes dos pressupostos autorizadores.

No âmbito infraconstitucional, a **Lei Federal nº 14.133/2021** (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) encarregou-se de normatizar as hipóteses de

dispensa e inexigibilidade de licitação. O instituto da inexigibilidade, em particular, ancora-se na inviabilidade lógica de competição. Quando a pluralidade de concorrentes inexistente de fato ou quando o objeto pretendido ostenta uma singularidade tal que frustra qualquer critério objetivo de comparação isonômica, a realização de licitação transforma-se em um simulacro burocrático e sem eficácia prática. No que tange à locação de imóveis, a atual legislação inovou ao tratar o tema expressamente como causa de inexigibilidade de licitação, diferentemente da disciplina da norma pretérita (Lei nº 8.666/1993, que a tratava como dispensa). A subsunção do caso vertente à norma encontra total correspondência no inciso V do artigo 74 do referido diploma legal:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: (...) V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha. (...) § 5º Nas contratações com fundamento no inciso V do caput deste artigo, devem ser observados os seguintes requisitos: I - avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos; II - certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto; III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

Transpondo a literalidade normativa para o contexto do Processo Administrativo PMRP nº 0144/2026-SEMAD, constata-se a perfeita harmonia entre a pretensão da Secretaria Municipal de Saúde de Rondon do Pará e os requisitos legais para a consagração da inexigibilidade. O imóvel indicado ostenta **características de instalações** intrinsecamente adequadas à operação do Centro de Atenção Psicossocial (CAPS). Consoante se extrai dos autos, especialmente do Estudo Técnico Preliminar (p. 5-8) e da Justificativa da Singularidade do Imóvel (p. 13), a edificação conta com uma divisão espacial robusta (nove cômodos, salas de atendimento, espaços comuns e três suítes) que atende diretamente às normativas da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (RDC 50/ANVISA). Além das características físicas intrínsecas, a **localização** na região central do Município assegura o indispensável acesso facilitado aos usuários em situação de vulnerabilidade e à equipe multidisciplinar de saúde. O cumprimento do § 5º do art. 74 restou amplamente demonstrado: o Laudo de Avaliação (p. 15-22) supriu a avaliação prévia e do estado de conservação; o Certificado de Inexistência de Imóvel Vago (p. 2) afastou a existência de alternativas patrimoniais próprias do ente público; e os laudos técnicos evidenciaram a singularidade do bem para a finalidade terapêutica pública visada.

Ultrapassada a materialidade do cabimento da inexigibilidade para a pretendida locação, impõe-se a rigorosa averiguação formal do rito procedimental. A legislação contemporânea afastou a contratação direta do campo do improvisado ou da liberalidade desenfreada, exigindo a formação de um processo instrutório minucioso, transparente e formal. Para tanto, o artigo 72 da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece os documentos mandatórios para a instrução dos processos de dispensa e inexigibilidade. Nos termos do art. 72, a Administração deve providenciar e acostar ao processo um elenco de comprovantes que blindem o procedimento contra vícios e comprovem a lisura do ato.

Ao debruçarmo-nos sobre a documentação constante nos autos, nota-se que as formalidades delineadas pelo artigo 72 da referida lei foram observadas de maneira acurada. O **inciso I** encontra-se atendido mediante a confecção do Documento de Formalização de Demanda (p. 9-10 e 32), do Estudo Técnico Preliminar (p. 5-8) e do Termo de Referência (p. 34-37), que, em conjunto, configuram o arcabouço do planejamento da contratação. O **inciso II** (estimativa de despesa) e o **inciso VII** (justificativa de preço) foram devidamente satisfeitos pelo Laudo de Avaliação de Imóvel, confeccionado com base em tratamento científico de dados do mercado (p. 15-22), atestando a razoabilidade do encargo locatício proposto e assegurando que o custo não agride os parâmetros do princípio da economicidade. O **inciso IV** foi guarnecido pela competente Declaração de Crédito Orçamentário (p. 3), atestando a exequibilidade financeira da avença. Ademais, o **inciso VI**, que requer a razão da escolha do contratado, encontra respaldo nos memoriais de justificativa de contratação e singularidade (p. 11-13). O **inciso VIII**, por seu turno, encontra-se documentado pelo ato de autorização exarado pelo Secretário Municipal de Saúde (p. 1). O **inciso III**, relativo à manifestação da Assessoria Jurídica, consubstancia-se justamente por meio da emissão deste Parecer.

Conclui-se, destarte, sob a ótica constitucional e legal estrita, que a deflagração da contratação direta por inexigibilidade para a locação do imóvel destinado ao CAPS repousa sobre alicerces jurídicos, preenchendo os requisitos materiais e os contornos procedimentais exigidos pela Carta Magna e pela Lei Federal nº 14.133/2021. As peças do processo demonstram, com clareza cristalina, a inviabilidade material de deflagração de certame licitatório e a convergência dos atos administrativos para o atendimento direto, eficaz e imediato do interesse social voltado à prestação de serviços de saúde mental.

Análise Jurídica: Posições Doutrinárias

A compreensão da contratação direta por inexigibilidade de licitação, especialmente sob a égide da Lei Federal nº 14.133/2021, demanda a incursão nas premissas doutrinárias que sedimentam o Direito Administrativo contemporâneo. O administrativista Matheus Carvalho, em sua obra "Manual de Direito Administrativo", ensina que a licitação constitui o procedimento administrativo por meio do qual os entes públicos reúnem propostas visando à seleção da mais vantajosa para o interesse coletivo, sempre balizada pelos princípios da isonomia e da competitividade. Contudo, o autor é peremptório ao asseverar que a licitação não é um fim em si mesma. Quando a competição se revela faticamente inviável ou juridicamente impossível, a exigência de licitar converte-se em um entrave burocrático que colide com o próprio interesse público.

Neste contexto, a inexigibilidade de licitação, tal como descrita pela doutrina acostada aos autos, não configura uma faculdade discricionária livre do administrador, mas um imperativo lógico advindo da ausência de pressupostos competitivos. Tratando especificamente das inovações trazidas pela Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), a doutrina destaca que a locação de imóveis com características peculiares de instalações e localização foi expressamente deslocada do rol de dispensa (onde figurava na revogada Lei nº 8.666/1993) para o rol exemplificativo de inexigibilidade, insculpido no inciso V do art. 74. Essa modificação legislativa encontra total ressonância na doutrina de Matheus Carvalho, que há muito advertia que, se um imóvel detém características singulares que o tornam o único apto a satisfazer a necessidade estatal, não há margem para concorrência e, por conseguinte, a contratação amolda-se com perfeição ao instituto da inexigibilidade. A singeleza do raciocínio doutrinário reside no fato de que não se pode promover uma disputa justa entre objetos desiguais ou, pior, quando existe apenas um objeto que se adequa aos reclamos do serviço público.

Outro ponto de extrema relevância explorado no material doutrinário acostado diz respeito à natureza jurídica dos contratos administrativos e às suas particularidades quando a Administração atua como locatária. Os contratos administrativos, stricto sensu, são caracterizados pela verticalidade, consubstanciada nas denominadas cláusulas exorbitantes, que conferem prerrogativas como a alteração unilateral, a rescisão unilateral e a aplicação direta de penalidades. No entanto, Matheus Carvalho adverte que existem ajustes celebrados pela Administração que, embora submetidos a normas de Direito

Público, sofrem forte influxo de preceitos do Direito Privado. É o caso da locação de imóveis em que a Administração figura como locatária.

Nesse cenário locatício, a doutrina preconiza que o contrato possui contornos híbridos. O liame principal não é gerido por um contrato administrativo típico, mas sim por um contrato de locação sob a regência preponderante do Direito Privado, em especial a Lei do Inquilinato (Lei Federal nº 8.245/1991), aplicada subsidiariamente aos ditames da Lei nº 14.133/2021. Essa constatação teórica traz implicações práticas profundas na confecção e na análise da minuta contratual (p. 23-31). As prerrogativas da Administração Pública restam sensivelmente mitigadas. A doutrina assinala que, na condição de locatária, a Administração despoja-se, em grande medida, de seu poder de império. Não lhe é lícito, por exemplo, alterar unilateralmente o valor do aluguel para aquém do pactuado ou impor restrições que desnaturem a comutatividade locatícia inerente à Lei nº 8.245/1991.

Portanto, os limites da Administração Pública em relações predominantemente regidas pelo Direito Privado exigem cautela. O ente público submete-se às regras de manutenção do imóvel, aos prazos e às formas de devolução do bem e às balizas de reajustamento locatício típicas do mercado imobiliário. Todavia, como o ente atua sob a imposição da legalidade estrita, o contrato não escapa inteiramente ao regime publicista, devendo respeitar, obrigatoriamente, os limites de vigência contratual definidos pelo art. 107 da Nova Lei de Licitações, a necessidade de empenho prévio da despesa e as hipóteses de rescisão decorrentes de fatos supervenientes de interesse público, tudo sempre motivado e devidamente apurado em processo administrativo. A doutrina consolida o entendimento de que há uma convivência harmoniosa: o Direito Privado rege as obrigações locatícias (conservação, benfeitorias, aluguel), enquanto o Direito Público impõe as normas de controle financeiro, transparência e ritos de formalização.

Análise do Procedimento (Decreto Municipal nº 180/2023)

Adentrando à minuciosa verificação da regularidade formal dos atos praticados no bojo do Processo Administrativo nº 0144/2026-SEMAD, cumpre submeter a documentação acostada ao crivo das normas regulamentares vigentes no âmbito do Município de Rondon do Pará. O ente municipal, no regular exercício de sua competência legislativa suplementar e visando uniformizar as contratações públicas sob a égide da Nova Lei de Licitações, editou o Decreto Municipal nº 180/2023. Este diploma legal estabelece diretrizes pormenorizadas para a fase preparatória das contratações,

desenhando um iter procedimental que deve ser rigorosamente percorrido para afastar arbitrariedades e assegurar a eficiência e a transparência na escolha do objeto e do fornecedor.

A primeira etapa imposta pela moldura regulamentar municipal para deflagrar validamente qualquer contratação é a elaboração do Documento de Formalização de Demanda (DFD). Nos exatos termos do artigo 14, inciso I, do Decreto Municipal nº 180/2023, lido de forma sistemática com o artigo 72, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021, a formalização da demanda e o registro das informações necessárias constituem responsabilidade indelegável do órgão demandante. No caso vertente, a Secretaria Municipal de Saúde, órgão interessado, confeccionou o **Documento de Formalização de Demanda nº 008/2026** (p. 9-10 e p. 32). O exame do referido documento evidencia o estrito cumprimento da norma, uma vez que a autoridade de saúde logrou explicitar a justificativa da necessidade de contratação — consubstanciada na indispensabilidade de locação de um imóvel para manter a continuidade dos serviços do CAPS —, a fundamentação legal embasada na inexigibilidade, a previsão no Plano Anual de Contratações e os correlatos recursos orçamentários, preenchendo as premissas de planejamento exigidas.

Superado o gatilho inicial, a fase preparatória demanda a confecção do **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**. De acordo com o artigo 14, inciso II, e as diretrizes insculpidas no Anexo II do Decreto nº 180/2023, o ETP tem a nobre finalidade de caracterizar o interesse público envolvido e analisar a viabilidade técnica e econômica das soluções disponíveis no mercado, culminando na definição do objeto a ser contratado. A análise da peça carreada aos autos (p. 5-8) atesta a aderência material ao comando regulamentar. O documento aprofundou a necessidade de garantir a eficácia dos serviços de saúde mental e o papel estratégico do CAPS, descrevendo as exigências de espaço físico para o desenvolvimento de oficinas terapêuticas, a imprescindibilidade de atendimento às normas de acessibilidade universal e as diretrizes sanitárias (RDC 50/ANVISA). Ao confrontar a necessidade da Administração com as soluções viáveis, o ETP consolidou que a ausência de imóvel público próprio (demonstrada no Certificado à p. 2) tornava a locação imobiliária de um bem privado específico a opção não apenas factível, mas única. O Estudo logrou, portanto, demonstrar a inviabilidade de competição, requisito central para a inexigibilidade do inciso V do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, justificando a singularidade do imóvel por razões operacionais, estruturais e geográficas.

Uma vez delineada a solução pelo ETP, o passo subsequente exigido pelo artigo 14, inciso III, e regulado de modo detalhado pelo Anexo III do Decreto Municipal, consubstancia-se na elaboração do **Termo de Referência (TR)**. Este artefato assume a função de manual executivo e parâmetro normativo da avença, detalhando o objeto de modo objetivo e suficiente. O Termo de Referência acostado (p. 34-37) apresenta compatibilidade com as regras de regência locais. Ele qualifica o bem imóvel a ser locado, situado na Rua Raimundo Cruz, nº 542, Centro, atrela expressamente o contrato ao prazo inicial de doze meses, estipula o valor mensal apurado, e delinea, com o grau de minúcia exigido pela lei, os deveres correspectivos da contratante e da contratada. Salienta-se, com especial relevo, a estipulação das diretrizes para a gestão e fiscalização da futura execução contratual (itens 8.1 a 8.12 do TR), em perfeita consonância com os preceitos do Anexo VI do aludido Decreto.

O arremate essencial da fase interna repousa sobre a correta precificação do objeto, notadamente num contexto em que a competição cedeu lugar à contratação direta. O artigo 17, § 2º, inciso I, do Decreto Municipal nº 180/2023, exige a demonstração pormenorizada da razoabilidade e da regularidade do preço que a Administração pretende despende. Como se viu no relatório factual desta análise, a Justificativa de Preço (p. 14) não se escora em mero achismo burocrático, mas fundamenta-se cabalmente no **Lauda de Avaliação do Imóvel** (p. 15-22). O trabalho pericial atendeu ao rigor técnico de apuração mediante o uso do método comparativo direto de dados do mercado, utilizando tratamento científico (estatística inferencial com exclusão de Chauvenet e confiança de Student) balizado pelas normas vigentes da ABNT. A constatação técnica de que o valor mercadológico alcançaria R\$ 2.502,87 mensais chancela, material e formalmente, a justeza da proposta encartada no valor redondo de R\$ 2.500,00, alinhando a instrução do feito ao preceito regulamentar.

A convergência dos documentos produzidos pela Secretaria Municipal de Saúde, quando contrastados com os imperativos estampados nos artigos 14 e 17 e nos anexos II e III do Decreto Municipal nº 180/2023, evidencia que a Administração local não se afastou do trilho da legalidade ou da formalidade. Os artefatos de planejamento foram desenhados na exata medida preconizada, revestindo o processo de inexigibilidade da robustez necessária para habilitar o controle favorável por parte deste órgão consultivo.

Análise da Minuta de Contrato e Lei do Inquilinato

Superada a constatação da regularidade da fase de planejamento preparatório balizada pelo Decreto Municipal nº 180/2023, bem como atestada a conformidade fática e procedimental à hipótese de inexigibilidade preconizada na Lei Federal nº 14.133/2021, o controle prévio de legalidade exige o escrutínio rigoroso da minuta do contrato (p. 23-31) que consubstanciará o negócio jurídico entabulado entre o Fundo Municipal de Saúde de Rondon do Pará e o particular Ulysses Cabette Nooblath. A natureza híbrida da locação imobiliária na qual o Poder Público atua como locatário reclama uma análise atenta para assegurar a harmonia entre o regime publicista, que resguarda o erário e o interesse coletivo, e a Lei do Inquilinato (Lei Federal nº 8.245/1991), que dita o tom comutativo inerente aos pactos de trato imobiliário. A revisão minuciosa das estipulações contratuais busca mitigar riscos jurídicos, afastar eventuais nulidades e atestar que a redação da avença se enquadra nas balizas das disposições legais de regência.

No que tange à vigência contratual e suas sucessivas prorrogações, a Cláusula Terceira da minuta sob exame estipula o prazo inaugural de doze meses, com esteio nas prescrições inaugurais que orientam o liame locatício de caráter contínuo. Este regramento alinha-se perfeitamente com o disposto no art. 107 da Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), o qual franqueia a possibilidade de prorrogações sucessivas nos contratos de serviços e de fornecimento contínuos, desde que atestada a persistência da vantajosidade financeira para o ente locatário. Todavia, a harmonia sistêmica da minuta impõe que as prorrogações, a par de observarem a conveniência administrativa, submetam-se à mecânica locatícia civilista. Nota-se que o item 3 da referida Cláusula exige o envio de comunicação por escrito do locador com antecedência de três meses, em caso de desinteresse na continuidade da pactuação. Essa formatação não desnatura a dinâmica contratual exigida pela Lei do Inquilinato, atuando, ao revés, como salvaguarda da Administração, visando acautelar o ente público contra o encerramento abrupto que comprometeria gravemente os atendimentos de saúde mental realizados no CAPS.

No espectro das tratativas de reajustamento e na delimitação das obrigações recíprocas e da gestão das benfeitorias, a minuta ostenta precisão formal. A Cláusula Oitava delineia que a repactuação financeira se operará mediante a aplicação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), limitando o primeiro reajuste a um interregno mínimo de um ano. Essa estipulação obedece ao princípio da periodicidade mínima dos reajustes (Lei Federal nº 10.192/2001) e pacifica a relação econômico-financeira de forma paritária. Quanto às obrigações, a Cláusula Décima (locatário) e a Cláusula

Décima Primeira (locador) espelham com notável fidedignidade as diretrizes protetivas previstas no art. 22 e art. 23 da Lei nº 8.245/1991, carreando à locadora a manutenção da viabilidade estrutural do imóvel, e à Administração a conservação atrelada ao uso normal. Da mesma maneira, a Cláusula Décima Segunda regulamenta rigorosamente a incorporação ou a indenização por eventuais benfeitorias. Tal previsão atende à premissa publicista de evitar o locupletamento ilícito sem afastar a diretriz de que apenas as modificações autorizadas expressamente pela Administração (itens 1 a 3) e estritamente necessárias ou úteis poderão ensejar abatimentos limitados do valor de aluguel.

Sobre as nuances atinentes à extinção do liame jurídico e à aplicação de penalidades, a Cláusula Décima Quarta contempla de modo percuciente a multiplicidade de desfechos. O texto delinea a rescisão por interesse do locatário com notificação premonitória de noventa dias, resguardando o tempo essencial para remanejamento da unidade de atendimento do CAPS e mitigando o risco de colapso do serviço. O encerramento do contrato também prevê a observância ao devido processo legal para apuração de infrações (Cláusula Décima Quinta), sublinhando os critérios de dosimetria sancionatória estipulados no art. 156 da Lei nº 14.133/2021. Assim, a regulação procedimental das multas e da rescisão unilateral acautela o poder dissuasório da Administração, mas respeita a comutatividade da contratação.

Por derradeiro, impende cotejar a adequação das prerrogativas exorbitantes estatais perante a essência privada da locação. Conforme assentado no preâmbulo de fundamentação doutrinária pretérito, a Administração atua, neste negócio jurídico, de modo não hegemônico. Todavia, a conformidade pública emerge de salvaguardas essenciais, tais como a vedação à transferência dos deveres do locador, a exigência da demonstração permanente da capacidade técnica (visto que as instalações são vitais ao SUS) e o rigor fiscal da fonte pagadora. Observa-se que a minuta delinea com assertividade o fato de que a inobservância orçamentária não se contrapõe à obrigação de honrar a locação enquanto as chaves não forem devolvidas, o que denota maturidade contratual e reverência à segurança jurídica. Desse modo, as disposições da avença ostentam robusta coerência ao entrelaçar os freios e contrapesos do Direito Público (transparência, formalismo, prévio empenho e penalidades motivadas) aos pressupostos materiais delineados pela lei inquilinária (continuidade da locação, reajuste periódico e gestão pactuada de benfeitorias).

Contradições, Recomendações e Ressalvas de Responsabilidade

A análise percuciente do acervo documental que instrumentaliza o Processo Administrativo nº 0144/2026-SEMAD revela, em linhas gerais, um notável esforço da Secretaria Municipal de Saúde de Rondon do Pará em aderir aos preceitos da Nova Lei de Licitações e do Decreto Municipal nº 180/2023. Todavia, como é curial no âmbito do controle prévio de legalidade, incumbe a esta Assessoria Jurídica não apenas atestar a conformidade global, mas também perscrutar as peças com o fito de identificar eventuais inconsistências materiais, omissões formais ou fragilidades de ordem técnica que demandem saneamento antes da consumação do ato contratual.

A análise acurada dos documentos acostados não evidenciou contradições materiais insanáveis que pudessem fulminar de nulidade a pretensão de contratação direta. A narrativa fática tecida no Estudo Técnico Preliminar e reproduzida no Termo de Referência coaduna-se perfeitamente com os atestados de inexistência de imóvel próprio e com a dotação orçamentária reservada para tal fim. Contudo, impõe-se registrar uma ressalva de ordem formal quanto à Minuta do Contrato (p. 23-31). Observa-se que, na Cláusula Quinta da referida minuta, destinada a qualificar os servidores incumbidos da gestão e da fiscalização da avença, os campos relativos à identificação nominal e aos contatos dos agentes (gestor e fiscal) encontram-se em branco. Embora o Termo de Referência (p. 36-37) tenha apontado o Secretário Municipal de Saúde como gestor, a lacuna na minuta contratual configura uma pendência que precisa ser sanada. Recomenda-se, de forma peremptória, que os nomes completos, matrículas, cargos e meios de contato dos servidores designados para a gestão e a fiscalização sejam devidamente preenchidos no corpo do instrumento contratual antes de sua assinatura, em estrita observância ao comando do artigo 117 da Lei Federal nº 14.133/2021 e do artigo 57 do Decreto Municipal nº 180/2023.

Adicionalmente, na mesma Minuta do Contrato, a Cláusula Primeira, item 2, que trata da vinculação dos documentos à contratação, refere-se genericamente aos "Itens do Contrato". Recomenda-se que a redação seja ajustada para fazer remissão expressa e direta ao Laudo de Avaliação do Imóvel e à Justificativa de Preço elaborados neste processo, documentos que alicerçam materialmente o valor locatício pactuado, assegurando maior segurança jurídica na hipótese de eventuais questionamentos por parte dos órgãos de controle externo.

Para além dessas recomendações pontuais e saneáveis de adequação redacional, revela-se imperativo delimitar com exatidão os contornos e as fronteiras deste parecer jurídico. Em conformidade com a pacífica jurisprudência das Cortes de Contas pátrias e com a sólida doutrina de Direito Administrativo, a manifestação da Assessoria Jurídica em procedimentos de contratação pública restringe-se, de forma circunscrita, à análise da regularidade formal e da subsunção dos atos aos comandos legais vigentes. Sob nenhuma hipótese, este opinativo jurídico tem o condão de atestar, corroborar ou auditar o conteúdo técnico das decisões administrativas que antecederam sua elaboração.

Neste sentido, registra-se, com a máxima clareza, que recai sob a responsabilidade exclusiva e inafastável dos agentes técnicos e da autoridade administrativa subscritora dos documentos a veracidade, a acurácia e a fundamentação material das seguintes premissas adotadas ao longo do processo: a efetiva adequação da estrutura física do imóvel às normas sanitárias e de acessibilidade demandadas para o CAPS; a idoneidade, o rigor metodológico e a pertinência mercadológica do Laudo de Avaliação que estimou o valor da locação em R\$ 2.502,87 e embasou o preço final de R\$ 2.500,00; a absoluta inexistência de imóveis públicos vagos que pudessem suprir a demanda; a singularidade do bem eleito diante da carência de alternativas viáveis no tecido urbano municipal; e a esgotada disponibilidade dos recursos orçamentários e financeiros para fazer frente às despesas ao longo do exercício de 2026. Todas as afirmações técnicas e mercadológicas repousam na esfera da discricionariedade técnica e da responsabilidade funcional dos agentes que as assinam, de modo que este opinativo é lavrado sob o irrestrito pressuposto de que os dados apostos nos autos refletem com fidelidade a realidade fática e técnica. O exame jurídico, portanto, ampara-se e condiciona-se à validade dessas informações técnicas.

Conclusão e Encerramento

Diante de todo o exposto, considerando a percuciente análise dos elementos fáticos e probatórios coligidos ao Processo Administrativo PMRP nº 0144/2026-SEMAD, e sopesando arcabouço normativo que rege a matéria, conclui-se que o procedimento preparatório instaurado pela Secretaria Municipal de Saúde de Rondon do Pará atende aos imperativos constitucionais e infraconstitucionais. O arcabouço documental em tese evidencia a materialidade da situação fática que autoriza a adoção da contratação direta por inexigibilidade de licitação, encontrando guarida segura no artigo 74, inciso V, da Lei Federal nº 14.133/2021, dada a manifesta inviabilidade de competição frente às

características estruturais e de localização singulares exigidas para o adequado funcionamento do Centro de Atenção Psicossocial (CAPS).

Ademais, restou demonstrado que a marcha procedimental obedeceu ao rito e às formalidades estatuídas no artigo 72 da referida Lei de Licitações, bem como nos balizamentos traçados pelos artigos 14 e 17 e pelos Anexos II, III e VI do Decreto Municipal nº 180/2023. O preço da contratação foi legitimado por Laudo de Avaliação subscrito por profissional habilitado, o que satisfaz os princípios da economicidade, da impessoalidade e da probidade administrativa. A minuta de contrato elaborada logra êxito em equalizar o plexo de prerrogativas estatais inerentes ao regime de Direito Público com o caráter eminentemente comutativo da locação regulada subsidiariamente pela Lei do Inquilinato (Lei Federal nº 8.245/1991), garantindo segurança jurídica às partes convenientes e proteção ao erário.

Por conseguinte, o presente Parecer Jurídico manifesta-se pela viabilidade formal. Todavia, este opinativo favorável é emitido em caráter condicional. A eficácia e a validade finais do negócio jurídico a ser celebrado subordinam-se de forma vinculante e irrestrita ao atendimento integral das recomendações exaradas neste parecer, notadamente quanto ao preenchimento correto das qualificações e dos dados nominais dos servidores responsáveis pela gestão e pela fiscalização contratual na Minuta do Contrato (Cláusula Quinta), bem como à retificação do item 2 da Cláusula Primeira do mesmo instrumento, para que faça expressa menção ao Laudo de Avaliação e à Justificativa de Preço.

Por fim, reitera-se a salvaguarda de que o presente controle restringe-se ao escrutínio da juridicidade formal do procedimento, mantendo-se incólume e exclusiva a responsabilidade dos agentes técnicos e da autoridade administrativa subscritora quanto à veracidade material das justificativas fáticas, da higidez mercadológica da avaliação imobiliária, da adequação das instalações e da correta disponibilidade dos recursos orçamentários declarados nos autos processuais.

É o parecer.

Rondon do Pará, 18 de março de 2026.

LUIS FERNANDO TAVARES OLIVEIRA
OAB/PA 13.880

