



Procedência: Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

Interessado: Núcleo de Assessoramento Jurídico da AGE

Parecer nº: 15.832

Data: 18 de janeiro de 2017

Classificação temática: Direito Administrativo e outras matérias de Direito Público. Contrato administrativo. Locação de imóvel.

Ementa: **DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATO. LOCAÇÃO DE IMÓVEL PELA ADMINISTRAÇÃO. EXIGÊNCIA DE LAUDO TÉCNICO DE AVALIAÇÃO ELABORADO E SUBSCRITO POR PROFISSIONAL HABILITADO. DECRETO ESTADUAL Nº 46.467, DE 2014. DISPENSA. OBRIGATORIEDADE DE PARECER TÉCNICO. RATIFICAÇÃO DO PARECER NAJ-AJE.**

O Decreto nº 46.467, de 28 de março de 2014, não exige a prévia elaboração do laudo técnico de avaliação de que trata seu art. 11 para fins da locação, pelo Estado, de imóveis de terceiros. Bastando a tanto a elaboração de documento que justifique a contratação e demonstre a razoabilidade e compatibilidade do valor da locação com o preço de mercado. Sendo o parecer técnico exigido pelo art. 55 do mesmo Decreto instrumento apto a atender tal finalidade.

Ratificação da Nota Jurídica NAJ-AGE nº 657, de 27 de dezembro de 2016.

Parecer

1. Trata-se de expediente proveniente da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável em que apresentado questionamento sobre a *obrigatoriedade da elaboração de laudo de avaliação* para fins de instrução do processo administrativo de locação de bens imóveis pela Administração Pública estadual.



2. A consulente suscitou dúvida de interpretação de dispositivos do Decreto estadual nº 46.467, de 28 de março de 2014, que dispõe sobre a gestão de imóveis patrimoniais no âmbito da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional. Solicitando manifestação do Centro de Serviços Compartilhados da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – CSC-SEPLAG a respeito e apontando, a tanto, manifestação da Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado de Meio Ambiente no sentido da possibilidade de, ao interpretar o Decreto, entender-se pela ausência da obrigação de elaboração do laudo de avaliação para fins de locação de imóveis não patrimoniais.
3. Em nota técnica, o CSC-SEPLAG concluiu que o parecer técnico exigido para a formalização dos processos de locação não se confunde com o laudo técnico de avaliação de que trata o art. 11 do Decreto estadual, não havendo assim a necessidade de ser elaborado e subscrito por profissional específico e sequer validado pela SEPLAG.
4. A questão chegou ao conhecimento da Coordenação de Licitações e Contratos do Núcleo de Assessoramento Jurídico da Advocacia-Geral do Estado – NAJ. Que, por meio da Nota Jurídica nº 657/2016, após tecer considerações sobre o tema, concluiu que o Decreto estadual nº 46.467, de 2014, *não exige* para fins de locação de imóveis pela Administração *obrigatória e necessariamente* laudo de avaliação elaborado por engenheiro, *podendo ser apresentados outros elementos suficientes a comprovar de modo inequívoco a justeza do preço.*
5. A Assessoria Jurídica da Secretaria consulente, ao receber referido parecer do NAJ, sob o argumento do ineditismo da questão e da ausência de parecer referencial a respeito, encaminhou o expediente à análise e consideração desta Consultoria Jurídica.
6. Em suma, é o relatório.
7. Nos termos relatados, o expediente encerra questionamento genérico a respeito da obrigatoriedade da elaboração de documento específico para fins de instrução de processos administrativos de locação de bens imóveis pela Administração Pública estadual. Questiona-se se o laudo de avaliação de que tratam o art. 11 e ss. do Decreto estadual nº 46.467, de 2014, seria exigência para a prática do ato.
8. A Nota Jurídica nº 657, de 2016, do NAJ-AGE, de lavra do colega Procurador do Estado Thiago Elias Mauad de Abreu, entendeu, nos termos de sua ementa, que *o Decreto nº 46.467, de 2014, não obriga necessariamente a emissão de laudo de avaliação para todas as locações, permitindo a apresentação de pareceres técnicos.* Conclusão essa que não afasta, tal como constou de seus termos, a obrigatoriedade da prévia e embasada análise da justeza do preço do aluguel cobrado. Competindo à Administração *cercar-se de meios técnicos suficientes e adequados dos*



quais o laudo de avaliação, a avaliação mercadológica e outros são *meros instrumentos para realizar* tal fim.

9. Dada a clareza dos termos da Nota Jurídica, bem como o fato de fundar-se em argumentação jurídica sólida, mostra-se irrepreensível a conclusão nela contida. Restando-nos, tão somente, a ratificação de seus termos mediante recomendação para sua aprovação.

10. De fato. O Decreto estadual nº 46.467, de 2014, tem por fundamento para sua edição, segundo de sua ementa consta, regular *a gestão de imóveis patrimoniais* no âmbito da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional. Estando bem definido o seu objeto na norma contida em seu art. 1º:

Art. 1º Este Decreto dispõe sobre a gestão de imóveis patrimoniais no âmbito da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional e os respectivos procedimentos a serem observados por órgãos e entidades.

11. Observa-se que o objeto principal da norma é a definição de normas relacionadas à gestão de imóveis de propriedade do Estado de Minas Gerais. Exigindo-se para tais fins, segundo o disposto em seu Capítulo III, a necessária avaliação dos bens que integram o patrimônio imobiliário estadual em casos de alienação, aquisição, locação e seguro. Eis o teor da norma, no que aqui interessa:

Art. 10. A avaliação de imóvel é o levantamento técnico que estabelece o valor de mercado de referência do imóvel, considerando suas características físicas e econômicas, a partir de análise de documentos, vistorias e pesquisas, assinado por profissional competente.

Art. 11. A elaboração de laudo técnico de avaliação de imóvel é atribuição privativa dos profissionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, com registro nos respectivos conselhos profissionais, e deve observar as resoluções do Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura, as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas, o disposto na Lei Federal nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, no art. 39, VIII, da Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e demais normas aplicáveis.

Art. 12. Os laudos de avaliação deverão ser elaborados preferencialmente pela SEPLAG e, na impossibilidade, deverá o órgão validar o laudo de profissional habilitado.

Art. 13. Os laudos de avaliação para fins de aquisição, alienação, locação e seguro terão validade de seis meses a partir da data de sua emissão.

12. Embora a norma assim não especifique – o que, a rigor, seria dispensável – é possível interpretar o termo *locação* de forma restrita. Limitando-o, a julgar do objeto do Decreto e das demais figuras descritas no transcrito art. 13, aos atos de alienação patrimonial do Estado – *lato sensu* –, dos quais a locação de imóveis





patrimoniais é exemplo. Em outras palavras, tratar-se-ia de exigência incidente sobre os contratos de locação em que o Estado figure como locador do bem; e não locatário.

13. Para os casos de locação de imóveis de terceiros pelo Estado, o mesmo decreto – embora não se cuide, propriamente, da gestão de bem patrimonial do Estado – traz regulamentação apartada em seu Capítulo VIII, composto pelos arts. 54 e 55. Aqui, diferentemente do que ocorreu lá, a norma específica nada menciona acerca do laudo de avaliação descrito em seu art. 11, a ele não fazendo sequer remissão. O art. 55 assim estabelece sobre a celebração de contratos dessa espécie pelos órgãos e entidades da Administração Pública estadual:

Art. 54. Os órgãos e entidades da Administração Pública estadual serão instalados, preferencialmente, em imóveis próprios, podendo, na ausência destes e caracterizada a necessidade, optar pela locação, após a elaboração de parecer técnico do interessado.

Parágrafo único. Antes do início dos trâmites processuais para locação, o órgão ou entidade interessado deverá solicitar à SEPLAG informações acerca dos imóveis de propriedade do Estado que se encontrem disponíveis e que atendam à demanda do mesmo, conforme localização, descrição física e destinação informada.

Art. 55. A celebração de contratos de locação de imóveis por órgãos e entidades da Administração Pública estadual dependerá de autorização do seu respectivo dirigente máximo, mediante aprovação de parecer técnico, justificando sua oportunidade e conveniência.

Parágrafo único. O parecer técnico deverá conter pesquisa de mercado indicando o valor da locação e análise dos quesitos que justificam a sua escolha, destinação e adequação à sua finalidade, devendo ser inserido digitalmente no Módulo de Imóveis do SIAD

14. A teor do Decreto, nos casos de locação de imóveis de terceiros o Estado, na qualidade de locatário, deverá observar requisitos próprios. Dentre os quais se inserem: a demonstração de inexistência de imóvel de sua propriedade disponível para o atendimento da finalidade da locação; a autorização do dirigente máximo do órgão ou entidade; e parecer técnico que justifique a contratação. Sendo que esse último deverá apontar os critérios para a escolha do imóvel e conter justificativa do valor da locação.

15. Inexiste, como se observa, regra semelhante à contida no Capítulo III. Fato que, aplicado o critério da especialidade da norma, permite-nos afastar a obrigatoriedade do laudo de avaliação na hipótese ali descrita. Reservando-a, como dito, às hipóteses de locação de bens patrimoniais do Estado.

16. Em se tratando de locação de imóveis de terceiros, o que se exige da Administração Pública estadual é a demonstração da compatibilidade do preço da



locação com os valores de mercado. Evitando-se, com isso, que seja cobrado do Poder Público aluguel em valor superior ao regularmente praticado, em franca ofensa ao interesse público.

17. Assim o estabelece, como bem apontado pela nota jurídica ora referendada, a Lei nº 8.666, de 1993. Que, ao prever a possibilidade de contratação direta em casos de locação de imóveis, em razão das necessidades de instalação e localização, exigiu que o valor da locação seja compatível com o valor de mercado, *segundo avaliação prévia* (art. 24, X).

18. A definição do que se entende por “avaliação prévia” não resulta, necessariamente, na exigência de laudo técnico de avaliação. Abrindo-se a cada ente da Federação, no exercício da autonomia administrativa que lhes é garantida, a possibilidade de estabelecer meios de atender à exigência da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, mediante a previsão de instrumentos para a prévia avaliação do imóvel a ser locado e, com isso, decidir pela compatibilidade do valor de locação atribuído ao bem eleito.

19. Em assim sendo, parece-nos correta a conclusão contida na Nota Jurídica nº 657, de 2016, do NAJ-AGE. O laudo técnico de avaliação é, como outros, instrumento para se estabelecer a razoabilidade e justeza do valor da locação ofertada à Administração. Não é o único. Podendo, à ausência de exigência expressa, ser substituído por instrumentos outros hábeis a atestar as condições do bem e a compatibilidade do preço com aqueles praticados pelo mercado.

20. Não se desconhece que o laudo técnico de avaliação descrito no transcrito art. 11, por ser documento elaborado por profissional habilitado em engenharia, arquitetura ou agronomia, é o instrumento adequado e que com maior propriedade definirá o valor de mercado do imóvel. O que explica, a nosso ver, sua exigência para fins de avaliação do valor de imóveis patrimoniais do Estado, no intuito de se garantir e preservar o patrimônio público estadual.

21. Todavia, em matéria de locação de imóveis de terceiros pelo Estado, a definição do valor de mercado do bem almejado pela Administração Pública, embora relevante, é questão secundária. Sendo-lhe menos importante que a correta identificação do estado de conservação do bem, suas condições de localização e acesso, etc. Critérios esses que, somados às condições do mercado imobiliário na localidade em que situado o bem, servirão melhor à definição do preço da locação.

22. À ausência da exigência em lei ou decreto, e podendo a Administração alcançar o objetivo da compatibilidade e razoabilidade do preço por instrumentos outros, somos do entendimento da possibilidade de se afastar o entendimento que enxerga, no laudo técnico de que trata o art. 11 do Decreto estadual nº 46.467, de 2014, documento obrigatório em casos de locação de imóveis pelo Estado. Reconhecendo-se, por sua vez, se tratar de exigência inescapável para os casos de locação de bens imóveis



de propriedade do Estado. Tendo em vista a necessidade de se definir, da maneira mais aproximada possível, o real valor do bem público, no intuito de melhor garantir o interesse público consubstanciado no ato de disposição de direitos sobre o imóvel.

23. Sem descuidar, no entanto, que o laudo técnico de avaliação eventualmente elaborado por ocasião da locação de imóveis de terceiro, ainda que não obrigatório, é documento importante na composição do parecer técnico a que se refere o art. 55 do mesmo Decreto.

24. Nesse sentido, irrepreensível se mostra o entendimento contido na mencionada Nota Jurídica, cujos argumentos e fundamentos são aqui adotados e passam a integrar o teor deste parecer.

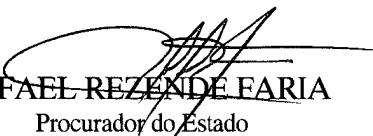
Conclusão

25. Diante de todo o exposto, ratifica-se o entendimento contido na Nota Jurídica nº 657, de 2016, do Núcleo de Assessoramento Jurídico da AGE, pelos argumentos e fundamentos nela contidos, que passam a ser parte integrante deste parecer que se propõe seja referencial à Administração Pública estadual.

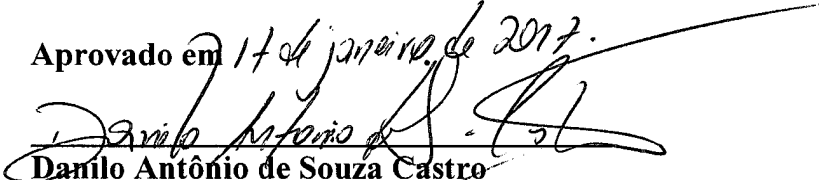
26. Concluindo-se que o Decreto nº 46.467, de 28 de março de 2014, permite a interpretação de não ser obrigatória a prévia elaboração do laudo técnico de avaliação de que trata seu art. 11 para fins da locação, pelo Estado, de imóveis de terceiros. Bastando a tanto a elaboração de documento que justifique a locação e demonstre a razoabilidade e compatibilidade do valor da locação com o preço de mercado; sendo o parecer técnico exigido pelo art. 55 do mesmo Decreto instrumento apto a atender tal finalidade.

27. É como opinamos. À superior análise.

Belo Horizonte, 16 de janeiro de 2017.


RAFAEL REZENDE FARIA
Procurador do Estado
OAB/MG 110.416 – Masp 1.181.946-3

Aprovado em 17 de janeiro de 2017.


Danilo Antônio de Souza Castro
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica


Onofre Alves Batista Júnior
Advogado-Geral do Estado