



Parecer Jurídico n.º 505/2023 - PGDF/PGCONS

**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO. MINUTA DE PORTARIA. COMISSÃO ESPECIAL PERMANENTE DE AVALIAÇÃO DE BENS IMÓVEIS NO ÂMBITO DA SECRETARIA DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL. REQUISITOS PARCIAIS DO DECRETO Nº 43.130, DE 23 DE MARÇO DE 2022. VIABILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA À VERIFICAÇÃO DOS APONTAMENTOS.

## 1. DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta encaminhada pela Exma. Sra. Secretária de Estado de Saúde, por meio do Ofício Nº 9049/2023 - SES/GAB (124747826), objetivando análise e manifestação jurídica acerca da proposta de portaria que dispõe sobre a criação de Comissão Especial Permanente de Avaliação de Bens Imóveis no âmbito da Secretaria de Saúde do Distrito Federal.

Instruem os autos:

- a) Minuta de portaria - 124250935;
- b) Exposição de motivos - *vide* Memorando Nº 154/2023 - SES/SAG (124377446);
- c) Declaração do ordenador de despesa - *vide* Declaração - SES/SUAG (124373728).

A norma de regência, quanto aos aspectos de tramitação e instrução, é a Lei Complementar nº 13, de 3 de setembro de 1996 e no Decreto nº 43.130, de 23 de março de 2022, que por expressa disposição própria (art. 3º) manda aplicar seu regime aos demais atos normativos, inclusive portarias. Assim, onde o decreto faz referência à figura do "Governador do Distrito Federal", no âmbito da portaria deve ser lido, "o Secretário de Estado".

A presente análise será eminentemente jurídica, sem adentrar nas escolhas técnicas ou juízo de conveniência e oportunidade do gestor.

Por oportuno, consta transcrito o inteiro teor do ato proposto no rodapé deste opinativo<sup>1</sup>.

É o relatório do necessário.

## 2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

Portaria é a fórmula pela qual o respectivo titular expede orientações gerais ou especiais aos respectivos subordinados ou designam servidores para o desempenho de certas funções (atos internos), além de algumas outras questões subsidiárias.

Tal normativo foi conceituado no Manual de Comunicação Oficial do GDF<sup>2</sup> como "*norma administrativa complementar que tem por finalidade disciplinar, instruir ou esclarecer questões já*

*presentes em outros mandamentos legais, como decretos. É emitida pelos titulares dos órgãos da administração direta do Distrito Federal. Pode, ainda, disciplinar a conduta de servidores, podendo designá-los para o exercício de certas tarefas, como realizar sindicâncias, delegar competências e estabelecer equipes ou grupos de trabalho".*

São elementos de qualquer ato administrativo: competência, forma, motivo, objeto e finalidade.

Passo à análise dos elementos no caso concreto.

Verifica-se a **competência** da titular da Secretaria de Estado de Saúde para a prática do ato, com fulcro no art. 105, incs. I e III da Lei Orgânica do Distrito Federal, c/c o art. 509 do Decreto nº 39.546, de 19 de dezembro de 2018.

Evidencia-se que há **conformidade** jurídico-legislativa na apresentação dos dispositivos da minuta, sendo pertinente salientar que a Portaria é um instrumento que pode ser utilizado na situação em tela, pois se trata de ato administrativo pelo qual os chefes de órgãos, repartições ou serviços expedem determinações gerais ou especiais.

Consta nos autos a exposição de motivo para a presente proposição. A Secretaria Adjunta de Gestão em Saúde informou o que segue (124319846):

(...)

É cediço que esta Pasta tem dificuldade em concluir as instruções de contratação e/ou prorrogação de contratos de locação de imóvel, uma vez que as propostas apresentadas pelos proprietários/imobiliárias são discrepantes dos valores apontados pelos laudos da Companhia Imobiliária de Brasília - TERRACAP.

Quando da ciência de que a Administração Pública não pode contratar com valor superior ao do laudo, raramente o proprietário/imobiliária aceita negociar a redução do proposto, ocasionando, no caso de prorrogação, em despesa indenizatória, até que haja outra proposta de imóvel, uma vez que por se tratar de serviço essencial não pode haver sua interrupção.

Tal problemática foi amplamente discutida sob o Processo 00060-00076948/2022-36, iniciado em Setembro/2022, e que até a presente data não retornou da análise da PGDF.

Vê-se que a proposta de criação da Comissão Especial Permanente de Avaliação de Bens Imóveis trará melhoria nos processos de trabalho.

O **objeto** consiste na Regulamentação da Comissão Especial Permanente de Avaliação de Bens Imóveis no âmbito da Secretaria de Saúde do Distrito Federal.

Já a **finalidade** do ato está consubstanciada na otimização dos processos, no intuito de avaliar, mediante procedimentos fixados, o valor de imóveis, públicos e particulares de interesse direto ou indireto da Secretaria de Saúde do Distrito Federal, seja para locação, aquisição, alienação, doação, permuta, uso e outros fins legais.

#### **Requisitos de Instrução:**

Os requisitos de instrução das minutas de portarias, decretos e projetos de lei estão definidos no Decreto nº 43.130, de 23 de março de 2022, os quais deverão ser seguidas pela Administração Pública nas proposições.

Inobstante, em função das disposições dos arts. 15 e 16, da Lei de Responsabilidade Fiscal, sempre terá lugar a manifestação do ordenador de despesas ou sólida justificativa quanto a sua ausência ou desnecessidade.

Devem ser feitos mais alguns apontamentos gerais:

i) Observa-se, no caso de Portaria, que a exposição de motivos poderá estar assinada pela autoridade proponente (Subsecretário, Chefe de Assessoria, etc.) ou pelo próprio titular da pasta;

ii) A suficiência, ou não, da manifestação técnica que eventualmente instrua os autos, também é questão que deve ser dirimida entre os órgãos técnicos de gestão.

Na ocasião, importante asseverar a ausência de manifestação nos autos da área técnica acerca da presente proposição.

Aclarados tais pontos, recomenda-se sejam adotados os padrões do Manual de Comunicação Oficial do GDF sobre a edição de atos normativos.

Note-se que os requisitos do Decreto nº 43.130/2022 são obrigatórios à instrução de decretos e PLs, mas se aplicam às portarias no que couber (parágrafo único do art. 1º). Além disso, nos termos do art. 23 há indicação de que *"os procedimentos previstos neste Decreto podem ser abreviados"*.

Nesse sentido, ficará a critério da autoridade máxima eventualmente dispensar a observância dos requisitos mencionados, se impertinentes ou desnecessárias ao objeto.

#### **Da minuta:**

A portaria objetiva a criação de Comissão Especial Permanente de Avaliação de Bens Imóveis no âmbito da Secretaria de Saúde do Distrito Federal, com o intuito de avaliar, mediante procedimentos aqui fixados, o valor de imóveis, públicos e particulares de interesse direto ou indireto da Secretaria de Saúde do Distrito Federal, seja para locação, aquisição, alienação, doação, permuta, uso e outros fins legais.

Verifica-se tal instrumento já é utilizado na União, conforme se extrai da Instrução Normativa SPU/ME Nº 67, DE 20 de setembro de 2022, que *"Dispõe sobre as diretrizes de avaliação dos imóveis da União ou de seu interesse, bem como define os parâmetros técnicos para cobrança em razão de sua utilização"*.

Assim também é feito em vários entes da federação, a exemplos: [Lei nº 5.477, de 06 de maio de 2022](#) e [Portaria nº 20.515/2020](#) de municípios do Estado do Espírito Santo; [Portaria nº 597, de 19 de fevereiro de 2020](#) e [Decreto nº 14.420/2021](#) de municípios do Estado de São Paulo; e [Lei Municipal nº 677/2022](#), de município do Estado do Paraná.

No tocante ao mérito, recomenda-se que no inciso I do art. 5º seja alterada a indicação de "inscrição no Conselho Regional de Corretores de Imóveis (CRECI)" para "Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU)", de modo que a redação passe a ser:

*"I - O Membro-Presidente deverá ser servidor detentor de cargo em provimento efetivo, pertencente ao quadro de pessoal do Distrito Federal, devendo ter inscrição no Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU) e capacidade para emissão de RRT, ou inscrição no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) e capacidade de emissão de ART",*

Com efeito, se a intenção da Administração é que o próprio membro-presidente possa ter a responsabilidade técnica pela emissão do ato, para isso concedendo-lhe a presidência e a capacidade de coordenar os trabalhos, não haveria sentindo menção ao Conselho Regional de Corretores de Imóveis (CRECI).

Sugere-se, ainda, a seguinte redação ao inciso II do art. 5º:

*"II - Os demais membros deverão ser servidores detentores de cargo efetivo do quadro de pessoal do Distrito Federal, indicados pela SINFRA, devendo ter inscrição preferencialmente no CAU, no CREA ou no CRECI".*

A Lei de Licitações e Contratos (14.133/2021) conceituou os agente de contratação como: pessoa designada pela autoridade competente, entre **servidores efetivos** ou empregados

públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

Registra-se que também foi conceituada na referida Lei a comissão de contratação, que trata do conjunto de agentes públicos indicados pela Administração, em caráter permanente ou especial, com a função de receber, examinar e julgar documentos relativos às licitações e aos procedimentos auxiliares.

O art. 8º da Lei 14.133/2021 aduz que:

Art. 8º O procedimento licitatório deverá ser conduzido por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

§ 1º O agente de contratação será auxiliado por equipe de apoio e responderá individualmente pelos atos que praticar, salvo quando induzido a erro pela atuação da equipe.

§ 2º Em licitação que envolva bens ou serviços especiais, desde que observados os requisitos estabelecidos no [art. 7º desta Lei](#), o agente de contratação poderá ser substituído por comissão de contratação formada por, no mínimo, 3 (três) membros, que responderão solidariamente por todos os atos praticados pela comissão, ressalvado o membro que expressar posição individual divergente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que houver sido tomada a decisão.

§ 3º As regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos de que trata esta Lei serão estabelecidas em regulamento, e deverá ser prevista a possibilidade de eles contarem com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto nesta Lei.

**Em um paralelismo, verifica-se que a Lei 14.133/2021 é o paradigma mais próximo da portaria sob análise. Assim sendo, recomenda-se que a comissão permanente seja composta por servidores efetivos, considerando as atribuições conferidas aos membros (art. 3º da minuta) e além da composição da comissão permanente (art. 4º da minuta), quando comparada aos agentes de contratação e à comissão de contratação de que trata a Lei de Licitações e Contratos.**

Ademais, a anterior relevância que a Administração pretendeu conceder ao servidor que tenha inscrição no CRECI, embora não admita que possa ser o presidente da comissão, pode justificar sua preferência para compor o colegiado.

Quanto ao art. 6º, sugere-se a seguinte redação:

*Art. 6º A participação na CEBAPI não ensejará a gratificação prevista na [Lei nº 4.585, de 13 de julho de 2011](#) ou gratificação especial, para além daquelas já recebidas pelo servidor efetivo a título de remuneração, seja como vencimento, seja como eventual representação, se também ocupante de cargo público de natureza especial ou cargo público em comissão.*

A redação sugerida deixa mais clara a *mens legis*: não haverá uma gratificação ou "jeton" para participar da comissão, que será mais uma das atividades de um servidor de cargo

efetivo, já regularmente investido para isso. Entretanto, não se trata de serviço voluntário e gratuito em essência, nada impedindo que seus membros, sempre servidores efetivos, eventualmente exerçam cargos comissionados no órgão, estejam eles ou não escalonados às atividades específicas da CEBAPI. A terminologia encontrou a seguinte base: <https://www.seplad.df.gov.br/tabela-cargos-comissionados/>.

Outrossim, sugere-se o aperfeiçoamento da redação do art.7º, para assim ficar disposto:

**Art. 7º.** *Os Laudos de Avaliação dos Bens Imóveis deverão ser elaborados pela CEPABI e entregues no prazo máximo estipulado pelo pedido, que nunca será inferior a 20 (vinte) dias.*

*§ 1º Os membros do CEBAPI responderão solidariamente por todos os atos praticados pela comissão, ressalvado o membro que expressar posição individual divergente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que houver sido tomada a decisão.*

*§2º O membro-presidente, ou a quem ele delegar, realizará individualmente os atos de instrução processual; devendo os atos de cunho técnico ou decisório ser praticados com a assinatura do membro-presidente e outros dois integrantes, ressalvada a emissão do ART ou do RRT, que compete sempre ao membro-presidente.*

*§ 4º Caso haja divergência entre os membros, motivado o interesse público e a urgência da deliberação, o membro-presidente poderá colocar em votação duas ou mais proposições e também votará, prevalecendo seu voto no caso de empate.*

*§ 5º Os encontros da Comissão serão lavrados em ata.*

*§ 6º No laudo de avaliação, além do valor, deverá constar, detalhadamente as condições e características do imóvel.*

Tais aperfeiçoamentos, ainda em um paralelo com a Lei 14.133/2021, conduzem uma maior garantia quanto a um prazo mínimo para elaboração da avaliação (por ser atividade técnica, não sujeita a "açodamentos"), esclarecem sobre o regime de responsabilidade solidária, porém com a possibilidade de membro expressar posição individual divergente fundamentada, tratam do regime de atos de instrução e do atos técnicos, dão maior proteção à figura do membro-presidente quanto ao empate na deliberação, pois, ao fim e ao cabo, o RRT e/ou ART serão por ele emitidos

Relativamente à competência da Companhia Imobiliária de Brasília - TERRACAP para produzir laudo de avaliação de imóveis, tem-se a Decisão TCDF Nº 6383/2014, prolatada no Processo Nº 32396/2013, que devido a um contexto histórico é utilizada como parâmetro para a Administração Pública. *Verbis*:

Fonte: BOLETIM INFORMATIVO DECISÕES TCDF Nº 37/14 Sessões de 9 e 11 de dezembro 1.4. DECISÃO Nº 6383/2014. PROCESSO Nº 32396/2013. LICITAÇÃO. LOCAÇÃO DE IMÓVEL DESTINADO AO ATENDIMENTO DAS FINALIDADES PRECÍPUAS DA ADMINISTRAÇÃO. DISPENSA DO PROCESSO LICITATÓRIO. COMPATIBILIDADE DO PREÇO CONTRATADO COM O VALOR DE MERCADO. LAUDO DE AVALIAÇÃO DO CUSTO DA LOCAÇÃO DO IMÓVEL. COMPETÊNCIA REGIMENTAL DA TERRACAP – COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA. DIVERGÊNCIA DE VALORES ENTRE LAUDOS PARTICULARES E LAUDO OFICIAL PRODUZIDO PELA TERRACAP. PRESUNÇÃO DE VERACIDADE E IMPARCIALIDADE. 1. A TERRACAP possui competência regimental para produzir laudo de avaliação do custo de locação de imóvel no Distrito Federal destinado a subsidiar análise de compatibilidade de preço com o valor de mercado, conforme exigência do inciso X, do art. 24, da Lei nº 8.666/1993.

2 . 'As presunções de veracidade e imparcialidade, próprias das manifestações do poder público, militam a favor de laudo de avaliação do custo de locação de imóvel produzido por entidade competente, sobretudo quando não se apontam equívocos metodológicos que maculem as análises mercadológicas efetuadas'. Decisão por unanimidade"

Nada obstante, verifica-se que a decisão da Corte de Contas apenas dispõe sobre a competência da TERRACAP para a produção de laudos de avaliação, sem importar na exclusão de outras vertentes oficiais para o mesmo fim. O inadmissível seria pretender que avaliações particulares prevalecessem sobre avaliações oficiais.

Por oportuno, vale destacar que o entendimento desta Casa Jurídica é de que a avaliação prévia de imóvel seja **preferencialmente** realizada por laudo de avaliação da Terracap, tal como consignado no Parecer Jurídico n.º 473/2022 - PGDF/PGCONS:

"Contudo, carece o feito da comprovação da avaliação prévia, considerando que é uma exigência legal a necessidade de realizar avaliação prévia do imóvel para fins de fixar o valor estimado mínimo para do preço público, equivalente a aluguel, de **preferência** por meio de Laudo de Avaliação da TERRACAP, exegese do art. 17, caput, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93".

A preferência, condicionada à realidade local da inexistência de outras iniciativas oficiais de avaliação, portanto, não afasta a possibilidade de que a Administração, por paralelismo ao que a União e outros entes federativos o fazem, possa constituir uma comissão de avaliação, desde que previstos procedimentos idôneos.

O laudo de avaliação é uma referência à Administração Pública para efeito de análise da presença da vantajosidade contratual, cuja exigência legal é que seja certificado por profissional apto, em conformidade com a NBR 14.653, por se tratar de atividade de natureza técnica, daí porque a exigência dos devidos registros nos conselhos profissionais competentes.

Sendo essas as considerações, registra-se que a minuta proposta está em conformidade com dispositivos legais, não havendo impropriedades em sua redação.

Ressalta-se que a autoridade administrativa deverá zelar pela correta condução do processo administrativo submetido a exame, sendo de sua inteira responsabilidade a observância às normas legais de regência e às recomendações constantes do opinativo.

### 3. **DA CONCLUSÃO**

Dessa forma, verifica-se a viabilidade jurídica da proposta de portaria que dispõe sobre a criação de Comissão Especial Permanente de Avaliação de Bens Imóveis no âmbito da Secretaria de Saúde do Distrito Federal, desde que atendidas as recomendações do presente opinativo.

É o parecer, *sub censura*.

**LUCAS TERTO FERREIRA VIEIRA**

Procurador do Distrito Federal

---

[1] MINUTA DE PORTARIA - PORTARIA Nº XX, DE XX DE XX DE XXXX (NÃO REVISADA, É NECESSÁRIO VERIFICAR RECOMENDAÇÕES)

Cria a Comissão Especial Permanente de Avaliação de Bens Imóveis no âmbito da Secretaria de Saúde do Distrito Federal e dá outras providências.

A SECRETÁRIA DE ESTADO DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o Decreto nº 39.133, de 15

de junho de 2018, publicado no DODF nº 114, de 18 de junho de 2018, RESOLVE:

**Art. 1º.** Instituir a Comissão Especial Permanente de Avaliação de Bens Imóveis (CEPABI) cujo objetivo é avaliar, mediante procedimentos aqui fixados, o valor de imóveis, públicos e particulares de interesse direto ou indireto da Secretaria de Saúde do Distrito Federal, seja para locação, aquisição, alienação, doação, permuta, uso e outros fins legais.

**Art. 2º.** Para efeitos desta Portaria, entende-se por:

- I - Anotação de Responsabilidade Técnica (ART): documento de responsabilidade técnica emitido pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA);
- II - Avaliação de bens: análise técnica realizada por profissional habilitado para identificar o valor de um bem, seus custos, frutos e direitos, bem como determinar indicadores da viabilidade de sua utilização econômica para determinada finalidade, situação e data;
- III - Averbação da edificação: registro da edificação existente ou realizada sobre um terreno, na matrícula do terreno no Registro Geral de Imóveis (RGI), normalmente com descrição da tipologia da edificação e suas áreas. Em se tratando de empreendimentos, a descrição é mais detalhada e poderá abranger adicionalmente, para os empreendimentos condominiais, as frações ideais das unidades autônomas;
- IV - Avaliação intervalar: avaliação cujo objetivo é estabelecer, quando solicitado pela Administração Pública, um intervalo de valores admissíveis em torno da estimativa de tendência central ou do valor arbitrado;
- V - Características intrínsecas do imóvel: indicação, por meio de documentação, dos aspectos inerentes ao próprio imóvel, ao seu terreno, a exemplo da área, dimensões, posição, confrontações, assim como às benfeitorias nele existentes, a exemplo de padrão de acabamento, estado de conservação, área, divisão interna;
- VI - Características extrínsecas do imóvel: aspectos não intrínsecos do imóvel ligados ao logradouro, bairro, cidade e região, assim como ao contexto em que se insere, em termos de mercado, economia e legislação;
- VII - Certidão de inteiro teor da matrícula do imóvel: documento emitido pelo Cartório de Registro de Imóveis, ou Órgão equivalente, contendo o histórico do imóvel desde o seu registro inicial, abrangendo averbações de edificações, alterações de edificações, ações reais e reipersecutórias, hipotecas, alienações fiduciárias, cadeia dominial e alterações de endereço;
- VIII - Dano físico de imóvel: dano constatado no imóvel decorrente de vícios construtivos, ação humana delituosa ou não, omissão humana em relação à manutenção preventiva ou corretiva, e agentes da natureza, entre outros;
- IX - Habite-se: documento expedido pela Administração Pública, que atesta a regularidade das benfeitorias existentes no imóvel e sua conformidade com as normas e posturas locais, ou conformidade com os projetos aprovados segundo as normas e posturas locais vigentes à época da aprovação, liberando o imóvel para uso, inclusive não habitacional, se for o caso;
- X - Homologação: análise da Comissão Especial Permanente de Avaliação de Bens Imóveis (CEPABI), cujo o escopo é averiguar a compatibilidade entre o laudo e os preceitos descritos nas normas técnicas;
- XI - Inovação tecnológica: material, componente ou sistema construtivo que incorpora diferencial tecnológico em relação aos correspondentes preexistentes no mercado quando de seu lançamento;
- XII - Laudo de Avaliação: relatório técnico elaborado por engenheiro ou arquiteto, em conformidade com a ABNT NBR 14653 e suas partes, contendo a descrição do imóvel, registro fotográfico e informações suficientes para o seu entendimento e a definição do valor do bem, acompanhado do respectivo documento de responsabilidade técnica (ART ou RRT);
- XIII - Levantamento dos dados de mercado: pesquisa de elementos comparativos é realizada para a obtenção de dados e informações para os cálculos avaliatórios. Compreende o planejamento da pesquisa, a coleta de dados e vistoria de dados amostrais. Portanto, esse levantamento deve ser realizado com plenos conhecimentos da situação física, econômica, mercadológica e outros possíveis aspectos que possam estar influenciando no valor do imóvel (variáveis);
- XIV - NBR 14.653 e suas partes: Norma técnica que trata da Avaliação de Bens, elaborada pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT);
- XV - Parecer Técnico: Relatório circunstanciado emitido por um profissional capacitado e legalmente habilitado, membro da CEPABI, sobre assunto de sua especialidade;
- XVII - Registro de Responsabilidade Técnica (RRT) – Documento de responsabilidade técnica emitido pelo Conselho Regional de Arquitetura e Urbanismo (CAU);
- XVII - Situação Paradigma: Situação hipotética, da edificação ou do terreno, adotada como referencial para avaliação de um bem, cujas características são adotadas como padrão e devem estar claramente especificadas.
- XVIII - Valor locativo de mercado: valor de mercado para locação, que corresponde à quantia mais provável pela qual se aluga voluntaria e conscientemente um bem, numa data de referência, dentro das condições do mercado vigente;
- XIX - Valor patrimonial: valor correspondente à totalidade dos bens de pessoa física ou jurídica. Para que represente o valor de mercado, deve ser apurado e aplicado o fator de comercialização, com base em informações de mercado levantadas pelo avaliador ou em pesquisa de caráter regional, previamente publicada;
- XX - Valor venal de mercado: para fins do presente normativo, é o valor de mercado para compra/venda, que corresponde à quantia mais provável pela qual se compra/vende voluntaria e conscientemente um bem, numa data de referência, dentro das condições do mercado vigente;
- XXI - Vícios construtivos: anomalias, defeitos ou danos oriundos de deficiências de projetos, de falhas na execução da construção ou da qualidade dos materiais, os quais tornam a edificação total ou parcialmente imprópria para o fim a que se destina e/ou depreciam o imóvel;
- XXII - Vistoria: visita in loco efetuada para avaliações visando conhecer e caracterizar o bem avaliando e sua adequação ao seu segmento de mercado. O que caracteriza a vistoria é a minuciosa verificação das condições do objeto da avaliação na data de referência do laudo, tais como localização do imóvel, características da região e do respectivo entorno, uso e ocupação do solo, características do terreno, características arquitetônicas, técnicas construtivas utilizadas, anomalias construtivas, proximidade de polos valorizantes ou desvalorizantes, dentre outros fatores apreciados para determinar o valor de um bem. Além dessa caracterização do bem, a vistoria auxilia na identificação do mercado a ser estudado. Traz também subsídios de análise dos fatores de circunvizinhança que podem influenciar na variação dos valores ofertados. Isso auxilia o diagnóstico do mercado, bem como a própria avaliação.

**Art. 3º.** A Comissão Especial Permanente de Avaliação de Bens Imóveis (CEPABI) deverá, para atingir aos seus objetivos, exercer as seguintes atribuições:

- I - Pesquisar e analisar o mercado imobiliário local e regional, inclusive, por meio de estimativa do custo de ocupação total para todo período que se pretende contratar, detalhando, no mínimo:
  - a) custos de desmobilização;
  - b) custo de restituição do imóvel, quanto for o caso;
  - c) custo mensal de locação, incluindo os custos diretos e indiretos; e
  - d) custo de adaptação, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e prazo de amortização dos investimentos necessários.
- II - Acompanhar sistematicamente as mudanças físicas e conjunturais que influenciam no valor venal dos imóveis;
- III - Pesquisar e desenvolver métodos de avaliação dos imóveis;
- IV - Requerer dos órgãos integrantes da Administração Direta ou Indireta, todas as informações necessárias à concepção de seus objetivos, que



Ihe serão fornecidos com presteza e exatidão;

V - Homologar avaliações;

VI - Elaborar laudo de avaliação detalhado e conclusivo do imóvel, objetivando respaldar a Secretária de Saúde do Distrito Federal de dados suficientes e inequívocos acerca do real valor do bem;

VII - Aplicar as normas técnicas de avaliação previstas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) e pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) ou Conselho Regional de Arquitetura e Urbanismo (CAU); e

VIII - Ratificar a localização do imóvel e o estado de conservação de suas edificações e benfeitorias.

**Art. 4º** A Comissão Especial Permanente de Avaliação de Bens Imóveis (CEPABI) será composta por no mínimo 3 (três) membros titulares, sendo unidade organizacional de deliberação coletiva, vinculada à Subsecretaria de Infraestrutura em Saúde (SINFRA).

**Art. 5º** A Comissão Especial Permanente de Avaliação de Bens Imóveis (CEPABI) será constituída pelos membros, a saber:

I - O Membro-Presidente deverá ser servidor(a) detentor(a) de cargo em provimento efetivo, pertencente ao quadro de pessoal do Poder Executivo do Distrito Federal, devendo ter inscrição no Conselho Regional de Corretores de Imóveis (CRECI) ou Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA);

II - Os demais membros serão indicados pela SINFRA, preferencialmente, servidores detentores de cargo em provimento efetivo, devendo ter inscrição no CRECI ou CREA;

§ 1º O Membro-Presidente convocará seus membros para as reuniões com antecedência mínima de 24 (vinte e quatro) horas, da data prevista para a reunião.

§ 2º A Comissão Especial Permanente de Avaliação de Bens Imóveis contará com o apoio administrativo da SINFRA, que disponibilizará recursos humanos, materiais e financeiros, inclusive espaço físico suficiente para sua instalação.

**Art. 6º.** Os serviços prestados pela Comissão serão gratuitos e considerado de relevante interesse público.

**Art. 7º.** Os Laudos de Avaliação dos Bens Imóveis deverão ser elaborados pela CEPABI e entregues no prazo máximo de 20 (vinte) dias após a data de recebimento da requisição.

§ 1º Caso haja divergência entre os membros, motivado o interesse público e a urgência da deliberação, o membro-presidente poderá colocar em votação duas ou mais proposições, nas quais votará apenas em caso de empate.

§ 2º Os encontros da Comissão serão lavrados em ata.

§ 3º No laudo de avaliação, além do valor, deverá constar, detalhadamente as condições e características do imóvel.

**Art 8º.** Os procedimentos adotados pela CEPABI seguirão a forma do ANEXO ÚNICO.

**Art. 9º.** Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

## **ANEXO ÚNICO**

### **DOS PROCEDIMENTOS PARA AVALIAÇÃO DE BENS IMÓVEIS NO ÂMBITO DA SECRETARIA DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL**

I - Instruir processo

A Área Demandante deve instruir o processo de avaliação para o imóvel pretendido com os documentos que caracterizem o objeto da avaliação ou a situação paradigma, exemplificados na lista a seguir:

- Certidão atualizada da matrícula;
- Espelho cadastral municipal;
- Planta de situação;
- Relatório fotográfico;
- Levantamento topográfico e memorial descritivo do polígono;
- Projeto arquitetônico, levantamento cadastral ou planta baixa com indicação de áreas;
- Em caso de futura reforma, adequação ou adaptação a ser considerada na avaliação, apresentar memorial descritivo da obra caracterizando o imóvel da forma que será entregue, com definições do padrão de acabamento, equipamentos e outros.

II – Solicitar avaliação de imóvel

A Área Demandante encaminha o processo instruído com a solicitação de avaliação de imóvel à SINFRA, indicando área de terreno e/ou área construída, localização georreferenciada e finalidade do laudo.

III – Tomar ciência e encaminhar o processo à CEPABI

IV – Analisar a documentação do imóvel

A CEPABI analisa a documentação do imóvel indicado para avaliação. Se a documentação juntada nos autos for suficiente para proceder à avaliação, segue VIII. Caso contrário, segue V.

V – Solicitar complementação da documentação

A CEPABI informa à SINFRA sobre a necessidade de complementação da documentação pela Área Demandante.

VI - Tomar ciência e encaminhar solicitação à Área Demandante

A SINFRA toma ciência e encaminha a solicitação, via processo, à Área Demandante.

VII – Complementar documentação

A Área Demandante complementa a documentação conforme apontamentos da CEPABI.

VIII – Providenciar avaliação do imóvel

A CEPABI analisa a demanda de avaliação de imóvel, iniciando os procedimentos para elaboração do laudo internamente.

IX – Vistoriar objeto da avaliação de imóvel

X – Realizar pesquisa de mercado

Coletar dados de mercado com características semelhantes ao objeto de avaliação.

XI – Elaborar laudo de avaliação de imóvel

Elaborar o laudo de avaliação conforme a NBR vigente, com o respectivo documento de responsabilidade técnica assinado (ART ou RRT).

XII – Despachar processo

Encaminhar processo à SINFRA com a demanda de avaliação de imóvel atendida.

XIII – Tomar ciência e encaminhar à Área Demandante, que dará prosseguimento à instrução do processo.





Documento assinado eletronicamente por **LUCAS TERTO FERREIRA VIEIRA - Matr.0216804-9, Procurador(a) do Distrito Federal**, em 18/10/2023, às 13:33, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.

---



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
verificador= **124781649** código CRC= **5E7C80BF**.

---

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"  
SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - CEP 70620-000 - DF  
Telefone(s):  
Sítio - [www.pg.df.gov.br](http://www.pg.df.gov.br)

---



Cota - PGDF/PGCONS/CHEFIA

PROCESSO N°: 00060-00496787/2023-84

MATÉRIA: Administrativo

**APROVO, COM ACRÉSCIMOS, O PARECER N° 505/2023 - PGCONS/PGE**, proferido pelo ilustre Procurador do Distrito Federal Lucas Terto Ferreira Vieira, com base nas razões que passo a expor.

Em acréscimo ao douto opinativo, registro que, no processo nº 00060-00087618/2021-95, a Secretaria de Estado de Saúde debateu tema semelhante. Na oportunidade, pretendia-se justamente adequar o Decreto nº 33.788/2012 para permitir que a pesquisa de preços fosse realizada por autarquia ou conselho de classe. De acordo com o Despacho - SES/SAG (58276820), a minuta estava assim redigida:

MINUTA

DECRETO N° , DE DE DE

Altera dispositivos do Decreto nº 33.788/2012, de 13 de julho de 2012, que dispõe sobre os procedimentos para a locação de imóveis por órgãos da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal e dá outras providências..

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 100, incisos VII e XXVI, da Lei Orgânica do Distrito Federal, DECRETA:

Art. 1º O artigo 3º do Decreto nº 33.788/2012, de 13 de julho de 2012, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art.3º.....

§6º . A pesquisa de preço a que se refere o inciso XV deste artigo, quando se tratar de imóvel ser alugado para utilização da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, será realizada por autarquia ou conselho de classe vinculado a área (CRECI) e atestada pela área demandante.”

Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário.

Naquela oportunidade, foi emitida a Nota Técnica N.º 750/2022 - CACI/SPG/UNAAN (97720345), com os seguintes apontamentos:

Considerando a complexidade da matéria, foi criado um Grupo de

Trabalho, no âmbito da Unidade de Governança do Patrimônio Imobiliário, com o objetivo de analisar o tema discutido no bojo do processo 00040-00012194/2019-65 e apresentar proposta de minuta de alteração do Decreto 33.788, de 13 de julho de 2012, que dispõe sobre os procedimentos para a locação de imóveis por órgãos da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal (93685029).

Neste diapasão, sugere-se postergar-se o exame de mérito da matéria versada neste processo, tendo em vista que o tema já é objeto de análise em Grupo de Trabalho, na esfera da Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Administração do Distrito Federal - SEPLAD. Recomenda-se, destarte, que a demanda apresentada pela Secretaria de Estado de Saúde seja encaminhada àquela Secretaria, objetivando sua apreciação pelo referido Grupo de Trabalho.

### III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se pelo encaminhamento do processo à Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Administração do Distrito Federal - SEPLAD, com vista à análise pelo Grupo de Trabalho Instituído pela Portaria Nº 260 de 18 de agosto de 2022, publicada no Diário Oficial do Distrito Federal nº 158, de 22 de Agosto de 2022 (93843401).

De fato, corre iniciativa para regulamentação local das *locações de imóveis* por contratação direta, atualmente tratada como caso de inexigibilidade pelo art. 74, V, da Lei nº 14.133/2021 e enquadrada ao contexto de regulamentação da nova lei. Pelo processo nº 00040-00012194/2019-65, instituiu-se grupo de trabalho para a finalidade de atualizar o Decreto nº 33.788/2012. O relatório final e a minuta de decreto foram finalizados em janeiro de 2023 e colocados à deliberação, encontrando-se, neste momento, sua análise sobrestada a fim de ampliar a discussão com os órgãos envolvidos e ajustar a redação.

De relevante para o presente caso, o Grupo de Trabalho enfrentou a questão posta pela Secretaria de Estado de Saúde, tendo no seu Relatório Final concluído (104084112):

No decorrer do processo de revisão e atualização do Decreto nº 33.788/2012, a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal encaminhou o Ofício nº 6960/2022 – SES/GAB (97227174), de 06 de outubro de 2022, no processo administrativo nº 00060-00087618/2021-95, o qual faz referência ao Ofício nº 1569 – SES/GAB (56529425), encaminhado à Casa Civil do Distrito Federal, solicitando ***“análise quanto a possibilidade de flexibilização do disposto no inciso XV, do artigo 3º do referido Decreto, para que os imóveis destinados às unidades de saúde sejam excepcionalizados, ou, em último caso, que esse dispositivo legal seja revogado”***, conforme Exposição de Motivos nº 9/2022 – SES/GAB, considerando que a avaliação/pesquisa de preços realizadas pela TERRACAP apresentam valores abaixo dos valores de mercado, fazendo com que as licitações fiquem desertas ou fracassadas e inviabilizando a renovação dos contratos vigentes.

Dessa forma, a Secretaria de Saúde do DF requer a inclusão do § 6º, no inciso XV do art. 3º do Decreto nº 33.788/2012, conforme texto proposto abaixo.

***“Art. 3º***

***.....***

***“§ 6º A pesquisa de preço a que se refere o inciso XV deste artigo, quando se tratar de imóvel ser alugado para utilização da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, será realizada por autarquia ou conselho de classe vinculado a área (CRECI) e atestada pela área demandante.”***

A solicitação fundamenta-se no pedido para alteração do modo de

realização de pesquisa, fixação da unidade demandante como responsável pela pesquisa de preços de mercado, atesto da pesquisa pela unidade demandante e, caso a pesquisa seja realizada por autarquia ou conselho de classe vinculado à área imobiliária (CRECI), seja dispensado o atesto pela área demandante.

Neste sentido, a Secretaria de Saúde menciona o **Parecer n° 942/2012 – PROCAD/PGDF** que estabelece que a pesquisa de preço/avaliação deverá ser atestada/homologada por servidor público competente, restando dúvidas quanto ao ente responsável pelo atesto, no entanto, faz referência à **Decisão n° 6383/2014 – TCDF**, que determinou a adoção da pesquisa de preço/laudo de avaliação elaborado pela **TERRACAP**.

Ainda de acordo com a Secretaria de Saúde, a proposta de inclusão do § 6º, no art. 3º do Decreto n° 33.788/2012, tem como objetivo flexibilizar as normas e procedimentos atualmente definidos para a realização da pesquisa de preços do valor do aluguel de imóveis, alterando o modo de realização da pesquisa, permitindo que esta seja realizada por autarquia ou conselho de classe vinculado ao Conselho de Corretores de Imóveis – CRECI, fixando o responsável pela pesquisa e pelo atesto a própria unidade demandante e, dispensando o atesto pela unidade demandante quando a pesquisa de preços for realizada por autarquia ou conselho vinculado à área (CRECI).

A Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal encaminhou o Ofício n° 191/2022 – SEE/GAB (80716983), de 22 de fevereiro de 2022, no âmbito do processo n° 00080-00025416/2022-66, juntamente com a Exposição de Motivos n° 4/2022 – SEE/GAB, na qual esclarece que a interpretação do inciso XV, do art. 3º, do Decreto n° 33.788/2012, aponta que a pesquisa de preço de mercado deverá ser realizada pela TERRACAP, no entanto, afirma que tal procedimento causa morosidade na contratação e ineficiência ao processo, motivo pelo qual sugere a alteração do inciso XV, do art. 3º, conforme trecho proposto abaixo.

**"Art. 3º .....**

***XV - pesquisa de preço sobre o valor da locação, que demonstre a compatibilidade com o preço de mercado;" (NR)"***

Neste sentido, em razão do entendimento exarado pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF e adotado pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF, não se vislumbra possibilidade de atendimento ao requerido pela Secretaria de Saúde e Secretaria de Educação, conforme sugestões de inclusão do §6º, no art. 3º e nova redação ao art. 3º, respectivamente, na redação proposta para a minuta de Decreto.

Contudo, a questão merece um entendimento diverso como bem apontado pelo i. Parecerista, que assim opinou:

Nada obstante, verifica-se que a decisão da Corte de Contas apenas dispõe sobre a competência da TERRACAP para a produção de laudos de avaliação, sem importar na exclusão de outras vertentes oficiais para o mesmo fim. O inadmissível seria pretender que avaliações particulares prevalecessem sobre avaliações oficiais.

Por oportuno, vale destacar que o entendimento desta Casa Jurídica é de que a avaliação prévia de imóvel seja **preferencialmente** realizada por laudo de avaliação da Terracap, tal como consignado no Parecer Jurídico n.º 473/2022 - PGDF/PGCONS:

*"Contudo, carece o feito da comprovação da avaliação prévia, considerando que é uma exigência legal a necessidade de realizar avaliação prévia do imóvel para fins de fixar o valor estimado mínimo para do preço público, equivalente a aluguel, de*

***preferência por meio de Laudo de Avaliação da TERRACAP, exegese do art. 17, caput, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93".***

A preferência, condicionada à realidade local da inexistência de outras iniciativas oficiais de avaliação, portanto, não afasta a possibilidade de que a Administração, por paralelismo ao que a União e outros entes federativos o fazem, possa constituir uma comissão de avaliação, desde que previstos procedimentos idôneos.

O laudo de avaliação é uma referência à Administração Pública para efeito de análise da presença da vantajosidade contratual, cuja exigência legal é que seja certificado por profissional apto, em conformidade com a NBR 14.653, por se tratar de atividade de natureza técnica, daí porque a exigência dos devidos registros nos conselhos profissionais competentes.

Com base nesses fundamentos, e considerando-se que o Decreto 33.788/2012 está em vias de se extinguir, tem-se por regular a minuta de portaria aqui apresentada. **Apenas recomenda-se ao órgão que observe a tramitação da nova regulamentação, adequando a prática administrativa (e a portaria) ao decreto que vier a ser editado.**

Em relação à recomendação de alteração no inciso I do art. 5º da minuta de portaria, há de se observar que a sugestão de substituição dos corretores de imóveis por arquitetos muda a perspectiva da norma.

De fato, para a categoria profissional dos corretores de imóveis, eles estão em tese habilitados para **elaboração de parecer técnico de avaliação mercadológica**. Para tanto, exige-se do profissional estar regularmente inscrito em Conselho Regional de Corretores de Imóveis e com inscrição válida no Cadastro Nacional de Avaliadores Imobiliários, nos termos do art. 2º da Resolução-Cofeci nº 957/2006, o qual cito a seguir:

DA COMPETÊNCIA PARA ELABORAÇÃO DE PARECER TÉCNICO DE AVALIAÇÃO MERCADOLÓGICA (RESOLUÇÃO-COFECI Nº 957/2006)

Art. 2º – É competente para elaboração de parecer técnico de avaliação mercadológica o Corretor de Imóveis, pessoa física, regularmente inscrito em Conselho Regional de Corretores de Imóveis e com inscrição válida no Cadastro Nacional de Avaliadores Imobiliários que seja, cumulativa ou alternativamente:

I) possuidor de diploma de curso superior em gestão imobiliária ou equivalente;

II) possuidor de certificado de especialista em avaliação imobiliária.

Parágrafo Único – Somente serão aceitos, para fins de inscrição no Cadastro Nacional de Avaliadores Imobiliários, os certificados de cursos reconhecidos pelo COFECI.

Assim, em tese seria possível adaptar a redação do inciso I do art. 5º à Resolução citada. Em vez de suprimir a participação de corretores de imóveis, eles poderiam integrar de algum modo as atividades avaliativas desde que haja adstrição à emissão de parecer técnico de avaliação mercadológica. A assunção de responsabilidade técnica, nos moldes de ART ou RRT, é privativa de engenheiros e arquitetos, respectivamente, tal como posto no parecer.

A propósito, em cotejo à nova minuta de Decreto proposta pelo GT, com a redação provisória da Proposta - SEPLAD/SPLAN/SPI (103876548), **a Portaria precisaria mesmo se amoldar à sugestão do parecer** (com a nota, por óbvio, de que o texto do decreto ainda não é vinculativo ou definitivo, já que não publicado). De fato, o art. 3º, inciso III, da proposta de Decreto, prevê a exigência de "*pesquisa de preço demonstrando que o valor do aluguel proposto se encontra em conformidade com os preços praticados no mercado imobiliário, devendo ser elaborada por profissional qualificado e habilitado e em conformidade com as normas estabelecidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT 14.653, com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART ou Registro de Responsabilidade Técnica – RRT*".

Quanto à participação de servidores em grupos de trabalho, comissões, comitês, órgãos de deliberação coletiva e assemelhados, esta Casa já se pronunciou sobre o tema nos seguintes precedentes: Parecer nº 86/2023-PGCONS/PGDF, Cota de Aprovação Parcial do Parecer nº 145/2014-PROPES/PGDF e Parecer nº 2.907/2012-PROPES/PGDF.

Ainda em relação ao servidor, quanto à sugestão do i. Procurador para o § 1º do art. 7º da minuta de Portaria, é relevante registrar que a responsabilidade pelos atos praticados pelos servidores membros da comissão deve ser apurada nos termos da Lei Complementar nº 840/2011.

Ressalto, ainda, que a autoridade administrativa deverá zelar pela correta condução do processo administrativo submetido a exame, sendo de sua inteira responsabilidade a observância às normas legais de regência e às recomendações constantes do opinativo.

Por fim, saliento que o teor do pronunciamento desta Procuradoria não obsta a possibilidade de nova análise deste órgão central do Sistema Jurídico do Distrito Federal, caso subsista dúvida jurídica específica.

### Procurador-Chefe

De acordo.

Restituam-se os autos à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, para conhecimento e providências.

### Procurador-Geral Adjunto do Consultivo



Documento assinado eletronicamente por **GABRIEL ABBAD SILVEIRA - Matr.0171596-8, Procurador(a)-Chefe**, em 26/10/2023, às 01:04, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **HUGO DE PONTES CEZARIO - Matr.0232490-3, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) do Consultivo**, em 27/10/2023, às 17:38, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
verificador= **124930741** código CRC= **FE2F51DE**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"  
SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - CEP 70620-000 - DF  
Telefone(s):  
Sítio - [www.pg.df.gov.br](http://www.pg.df.gov.br)