

CERTIDÃO DE JULGAMENTO

Certifico que o tema objeto dos autos do processo de nº **2178/2024-PAG.FORN-SEJUC** foi julgado na Ducentésima Quinquagésima Nona Reunião Ordinária do Conselho Superior da Advocacia-Geral do Estado, realizada em 29 de maio de 2026, sendo a síntese do julgamento: **"Colhidos os demais votos, o Colegiado, por unanimidade (Conselheira Lícia Machado, Conselheiro Carlos Pinna Júnior, Conselheiro Vladimir Macedo e Conselheira Gilvanete Losilla), nos termos do voto da relatora, decidiu não acolher a orientação exarada no Parecer nº 1.637/2025-CCAC/PGE, por reconhecer, à luz do art. 23, inciso III, da Lei Federal nº 8.245/1991 e da jurisprudência pátria, a impossibilidade jurídica de indenização por despesas decorrentes de reforma destinada à manutenção corretiva de imóvel locado pelo Estado de Sergipe quando inexistirem vistorias de entrada e de saída do imóvel; quando tais vistorias tiverem sido realizadas sem a participação do ente público; ou, ainda, quando a vistoria final, embora realizada com a participação do locatário, tenha ocorrido após a utilização do imóvel por terceiro.**

Além disso, também por unanimidade (Cons. Lícia Machado, Cons. Carlos Pinna Júnior, Cons. Vladimir Macedo e Gilvanete Losilla) foi aprovada a edição do verbete, com seguinte redação:

LOCAÇÃO DE IMÓVEL. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO LOCATÁRIA. LEI DO INQUILINATO. VISTORIA PRÉVIA E POSTERIOR. OBRIGATORIEDADE.

I. Nos contratos de locação de imóveis urbanos em que o Estado de Sergipe figure como locatário, aplica-se predominantemente a Lei Federal nº 8.245/1991 - Lei do Inquilinato, sem prejuízo das normas de direito público incidentes sobre a formalização e execução dos contratos administrativos.

II. O locatário-Estado está obrigado a restituir o imóvel no estado em que o recebeu, salvo as deteriorações decorrentes do uso normal, nos termos

do art. 23, III, da Lei nº 8.245/1991. Não responde, portanto, pelo desgaste natural decorrente do transcurso do tempo, de vícios construtivos, de infiltrações estruturais ou de qualquer outra causa não imputável ao seu uso.

III. É obrigatória a realização de vistoria prévia do imóvel antes do início de qualquer contrato de locação celebrado pela Administração Pública estadual na condição de locatária. O laudo de vistoria deve descrever detalhadamente o estado de conservação do imóvel, com documentação fotográfica datada e subscrição de representantes de ambas as partes.

IV. É igualmente obrigatória a realização de vistoria posterior ao término da locação, com a participação do representante do ente público locatário, dentro do prazo máximo de 30 (trinta) dias contados da devolução das chaves. A vistoria posterior deve ser comparada com a vistoria prévia para identificação dos danos eventualmente indenizáveis.

V. A ausência de vistoria prévia ou posterior, a realização de vistoria sem a participação do ente público locatário, ou a realização de vistoria após longo lapso temporal desde a devolução do imóvel ou após a sua utilização por terceiros, impede a aferição do nexa causal entre a locação e os danos reclamados, tornando juridicamente impossível qualquer pretensão indenizatória fundada nesses elementos.

VI. Os contratos de locação celebrados pela Administração Pública estadual devem conter cláusula expressa vinculando qualquer pretensão indenizatória futura à existência de laudo de vistoria prévia e posterior, bilateral e contemporâneo ao início e ao término da locação, sem o qual o pedido não terá base jurídica para ser apreciado."

Em, 29 de maio de 2026.

Gilvanete Barbosa Losilla

Secretária do Conselho Superior

Aracaju, 1 de junho de 2026

Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: ERYA-GSDU-O56A-75GC



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 02/06/2026 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- GILVANETE BARBOSA LOSILLA ***58790*** CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA GERAL DO ESTADO - PGE Procuradoria Geral do Estado 01/06/2026 14:37:53 (Docflow)



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

PROCESSO Nº: 2178/2024-PAG.FORN-SEJUC

ORIGEM: SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA E DE DEFESA DO CONSUMIDOR

ASSUNTO: Processo de pagamento, mediante indenização, referente ao aluguel da antiga sede da SEJUC

ADMINISTRATIVO - CONSULTA JURÍDICA
- INDENIZAÇÃO - REPAROS PELO USO DE
IMÓVEL LOCADO PELO ESTADO DE
SERGIPE - LEI Nº 8.245/91: LEI DO
INQUILINATO - APLICAÇÃO AOS
CONTRATOS DE LOCAÇÃO DE IMÓVEIS
PARTICULARES REALIZADOS PELO ENTE
PÚBLICO - AUSÊNCIA, NOS AUTOS, DE
VISTORIAS PRÉVIA E POSTERIOR AO
CONTRATO DE LOCAÇÃO - LOCAÇÃO DO
IMÓVEL A PESSOA JURÍDICA PRIVADA
(MOSTRA ARACAJU 2022) APÓS O
ENCERRAMENTO DO VÍNCULO CONTRATUAL
COM O ESTADO DE SERGIPE -
APRESENTAÇÃO DE MAIS DE UMA
PLANILHA DE CÁLCULOS PARA A REFORMA
ELABORADA UNILATERALMENTE PELA
PROPRIETÁRIA E PELA CEHOP - NÃO
IDENTIFICAÇÃO DAS DETERIORAÇÕES DE
USO ANORMAL PELO ESTADO DE SERGIPE
- IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DE
INDENIZAÇÃO PRETENDIDA

VOTO DA RELATORA

I - RELATÓRIO

Trata-se de Consulta Jurídica formulada pela Secretaria de Estado da Justiça e de Defesa do Consumidor que, mediante Ofício nº 1459/2025-SEJUC (fls. 726-727), encaminha o Requerimento Administrativo de pagamento de indenização (fls. 05-20), no valor inicial de **R\$ 529.073,65** (quinhentos e vinte e nove mil e setenta e três reais e sessenta e cinco centavos), relativo à reforma da casa



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

situada na Av. Beira Mar, nº 180, bairro Treze de Julho, nesta Capital, de propriedade da Sr^a Maria de Lourdes Mendonça de Menezes, e que fora, conforme Ofício nº 8482/2022-SEJUC (fl. 21), alugada pelo Estado de Sergipe, durante 16 (dezesesseis) anos, para ser a sede da Secretaria de Estado da Justiça e de Defesa do Consumidor.

Entretanto, de acordo com o Contrato de Locação nº 07/2014 (fls. 625-633) o prazo inicial do aluguel foi por 30 meses, de **16/07/2014** a 14/01/2018, prorrogável até 108 meses, **encerrando-se**, contudo, em **16/01/2017**, segundo consta na Justificativa da SEJUC de fls. 666-667, resultando, contudo, em 02(dois) anos e 06(seis) meses de aluguel, não em 16 anos!!!

Solicitado (Ofício nº 8482/2022-SEJUC - fls. 21/22) o parecer técnico à Companhia Estadual de Habitação e Obras Públicas - CEHOP - restou impossibilitada a análise dos valores da planilha orçamentária formulada, em 16/01/2019, pela requerente através da empresa Ravson Engenharia (fls. 09-17), referente a outubro/2018, porque *"não foi apresentada a memória de cálculo e nem projetos"* (fls. 24-27 - 21/12/2022).

Notificada a proprietária para atendimento dos itens faltantes (Ofício nº 8762/2022-SEJUC - fl. 64 - e Ofício nº 8754/2022-SEJUC - fl. 96), nova planilha elaborada, em 1º/04/2023, pela Ravson Engenharia (fls. 98-398), referente a novembro/2022, trouxe o valor total da obra em **R\$ 504.339,88** (quinhentos e quatro mil, trezentos e trinta e nove reais e oitenta e oito centavos).

A partir dos documentos solicitados anteriormente pela CEHOP e apresentados pela requerente, a Companhia Estadual de Habitação e Obras Públicas elaborou novo Parecer Técnico de fls. 66-95 datado em 02/04/2024, no qual foram identificadas divergências de: *"tipo de obra orçada, escolha dos materiais, diferença de quantidades"*, agora com um valor orçado em **R\$ 279.022,66** (duzentos e setenta e nove mil e vinte e dois reais e sessenta e seis centavos).



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

Diante da divergência de valores, a requerente fora notificada (Ofício nº 1280/2024-SEJUC - fl. 401) para se manifestar, oportunidade na qual apresentou Pedido de Reconsideração.

Sobre o mesmo, a CEHOP emite, em 05/06/2024, Parecer Técnico (fls. 412-422) no qual refaz a avaliação da obra (fls. 424-433), referente a março/2024, atestando o montante de **R\$ 330.011,94** (trezentos e trinta mil e onze reais e noventa e quatro centavos) e esclarece:

A Cehop realizou no mês de agosto de 2023 uma visita técnica na casa (antiga sede da SEJUC), para constatar e avaliar "in loco" as solicitações feitas pela proprietária referente aos danos oriundos da falta de manutenção durante o período em que o imóvel ficou locado para a SEJUC. Ao chegar no imóvel, o técnico responsável encontrou a casa totalmente reformada, e diferente das fotos que foram apresentadas no relatório fotográfico de 2019, que foi disponibilizado para este órgão para análise, conforme Ofício nº 8762/2022-SEJUC. Além disso, salientamos que o projeto arquitetônico do levantamento cadastral do imóvel que foi disponibilizado no ofício citado, é de fevereiro de 2023, após saída da SEJUC do imóvel.

Entendemos que o orçamento apresentado pela proprietária não condiz com uma obra de manutenção corretiva das áreas danificadas, de modo a restaurá-la as suas condições de uso no momento da locação do imóvel; e sim como uma reforma geral da casa com a troca de materiais e revestimentos; descaracterizando assim a finalidade da obra, que é de manutenção corretiva.

Acrescentou ainda:

Entendemos ser pertinente a necessidade da obra da Manutenção Corretiva da casa para a entrega a proprietária em perfeitas condições de uso. Porém, só conseguimos orçar os serviços que



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

visualizamos nas fotos de 2019 do relatório fotográfico apresentado no parecer da proprietária.

Podemos dizer que a diferença entre o valor pleiteado pela proprietária e o orçamento realizado pela CEHOP está na consideração do tipo de Obra. A proprietária orçou a obra como uma reforma total da casa, com troca total de materiais (pisos, revestimentos, esquadrias de madeira, esquadrias de alumínio, louças, metais, etc.); e nós da CEHOP consideramos somente uma Manutenção Corretiva da casa, trocando apenas os revestimentos que estavam danificados, e visíveis no relatório fotográfico de 2019 (pisos e revestimentos somente nos banheiros), além de uma manutenção e revisão nos demais ambientes do imóvel, com: revisão das esquadrias de alumínio, troca das ferragens das portas de madeira (fechaduras e dobradiças), recuperação dos pisos, pintura interna e externa, revisão do telhado, impermeabilização da calha, revisão das instalações elétricas, etc., de modo a garantir toda a funcionalidade da casa, e devolvê-la a sua condição original, no início da sua locação.

Concluimos que a reforma do imóvel acima citado é de baixa complexidade, necessitando apenas de uma Manutenção Corretiva dos problemas oriundos da falta de manutenção da casa em que a SEJUC durante a sua locação.

Expedido o Ofício Externo nº 4161/2024-SEJUC (fl. 410) para ciência e manifestação, a proprietária do imóvel alugado à SEJUC concordou com o valor de **R\$ 330.011,94** apresentado pela CEHOP (fls. 619 e 622).

Encaminhados os autos para a Coordenadoria Consultiva de Atos e Contratos Administrativos desta PGE (Ofício nº 6981/2024-SEJUC - fl. 673), houve a conversão do exame da questão jurídica em **DILIGÊNCIA** para revisar os itens pela equipe de engenharia da CEHOP, a fim de que separassem o que é desgaste natural do que é desgaste



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

anormal da propriedade e, uma vez cumprida essa etapa, que indicasse o novo valor devido e alterasse os termos contratuais de acordo a serem assinados (fls. 677-683).

Atendida a solicitação, a CEHOP elaborou o Parecer Técnico (fls. 689-697), em 13/11/2024, com o total do orçamento em **R\$ 159.339,22** (cento e cinquenta e nove mil, trezentos e trinta e nove reais e vinte e dois centavos), separando os serviços de desgastes normal (R\$ 138.100,56) e anormal (R\$ 128.372,31 + R\$ 30.966,61) por uso da propriedade.

Retornando os autos para a Coordenadoria Consultiva de Atos e Contratos Administrativos, baixaram-se novamente em **DILIGÊNCIA** (fls. 708-709) para que fosse informado se as despesas com a revisão das esquadrias, pontos de água e de esgoto e a pintura foram oriundas de um desgaste anormal da propriedade ou do seu desgaste comum, haja vista a inclusão, no orçamento, desses itens seria, segundo o Procurador do Estado Pedro Dias, um desgaste normal pelo uso da propriedade, assim como a pintura, que além de ser decorrente do desgaste normal, houve a realização da Casa Cor na propriedade, como se vê no Relatório Fotográfico de fls. 442-618 de 31/07/2024.

Elaborado o Despacho nº 1/2025-CEHOP (fls. 711-714), a CEHOP informou:

1) o valor referente à substituição dos pisos e revestimentos cerâmicos dos banheiros (R\$ 18.335,59) pode ser excluído do orçamento caso a SEJUC ateste que os acabamentos ainda estavam em perfeito estado;

2) a revisão das esquadrias de alumínio (R\$ 9.412,04) é um serviço necessário, pois possíveis danos podem ser provocados pelo uso contínuo de abertura e fechamento das janelas e portas, além de eventuais ações externas, tais como quebra de vidros;

3) o valor referente à restauração do forro de madeira (R\$ 5.226,71) pode ser excluído do orçamento caso a SEJUC ateste que houve infiltrações ou outros danos



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

provocados por mau uso;

4) a revisão dos pontos de água e esgoto (R\$ 4.217,40), é um serviço que deveria ter sido executado no momento da entrega do imóvel. Isso também deve ser atestado pela SEJUC e não pela CEHOP, que visitou o imóvel anos depois de entregue e após a realização do evento Casa Cor;

5) o valor referente da pintura (R\$ 89.633,59) seria eliminado do orçamento, caso a SEJUC ateste eventuais danos decorrentes do uso, uma vez que a CEHOP, que visitou o imóvel anos depois de entregue e após a realização do evento Casa Cor, ficou impossibilitada de avaliar o estado da pintura na ocasião da entrega, tendo então optado por considerar pintura geral da edificação, considerando seu uso pelo Estado por 16 anos. (...) Não há como avaliar se possíveis desgastes foram naturais ou decorrentes do uso. Somente a SEJUC poderá atestar as condições da pintura na época da devolução do imóvel.

6) Não havendo obra, não há que se falar em Administração local e o valor correspondente a esse item será suprimido (R\$ 30.966,91);

7) a limpeza do imóvel (R\$ 1.546,98), a revisão dos pontos de água e esgoto (R\$ 4.217,40) e a revisão das esquadrias de alumínio (9.412,04), totalizando R\$ 15.176,42, serviços que não seriam enquadrados como obra e poderiam ter sido executados por empresas de manutenção.

Diante dessa manifestação, o Serviço de Manutenção e Engenharia da **SEJUC** afirmou, no Despacho nº 485/2025-SEJUC (fls. 718-719), que:

"não foi realizado pela SEJUC um laudo de vistoria técnica da real situação do imóvel na época da desocupação por parte dessa secretaria, não podemos informar com precisão se os itens: 2.2, 2.4, 2.5 e 2.6 questionados no DESPACHO Nº 1/2025- CEHOP, relacionados ao estado de conservação da pintura, revestimento cerâmico, forro e das instalações



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

hidrossanitárias do imóvel, seriam necessário a execução de reforma."

Mais uma vez a CEHOP (Despacho nº 9/2025-CEHOP - fls. 721-722) reitera que "em nada mais poderá contribuir, cabendo ao setor de engenharia da SEJUC, que habitou o imóvel e foi testemunha ocular de seu estado de manutenção, definir quais serviços são passíveis de indenização."

Já a **SEJUC**, em seguida, no Despacho nº 569/2025-SEJUC (fl. 724), por meio de seu setor de Engenharia, atesta que **os itens da planilha de indenização Nº 09358-ref. Março/2024-1, ORSE/Cehop (R\$ 330.011,94)**, principalmente nos que se tratam de pintura, revestimentos, esquadrias, forros, tetos, revisão das instalações hidrossanitárias e elétrica, cobertura e pavimentação, **seriam suscetíveis de reforma e/ou manutenção, pelos desgastes causados pelo longo tempo de uso do imóvel por essa Secretaria.**

Cumpridas as DILIGÊNCIAS solicitadas, retornaram os autos para a Coordenadoria Consultiva de Atos e Contratos Administrativos que exarou o Parecer nº 1637/2025-CCAC/PGE (fls. 734-753), de autoria do Procurador do Estado Pedro Dias, devidamente aprovado pelo Procurador-Chefe Marcelo de Aguiar Pereira, concluindo pelo DEFERIMENTO PARCIAL do pedido indenizatório apenas quanto às despesas "de limpeza do imóvel, extraíndo-se todas as demais por expressa violação da lei do inquilinato e dos precedentes judiciais da matéria."

Diante da matéria ser de interesse geral do Estado e da necessidade de sedimentação do opinamento desta Casa, o Procurador-Geral do Estado, Presidente do Conselho Superior da Advocacia-Geral do Estado, acolheu a sugestão do Procurador do Estado Pedro Dias, ratificada pelo Procurador-Chefe da CCAC Marcelo de Aguiar Pereira, de encaminhamento para exame da matéria pelo Conselho Superior da Advocacia-Geral do Estado, sendo a esta relatoria distribuídos.



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

II - MÉRITO

Inicialmente, importante ponderar, a partir do exame de toda a documentação carreada aos autos, uma evidente dificuldade por parte dos órgãos técnicos, seja da CEHOP, seja do Setor de Manutenção da SEJUC, em identificar e apurar de fato as necessidades de reforma do imóvel relacionada à manutenção corretiva por decorrência do prolongado uso do bem alugado pelo Estado de Sergipe.

Vejamos.

A Lei federal nº 8.245/91 - Lei do Inquilinato, por força do que dispõe o art. 62, § 3º, I¹, da Lei nº 8.666/93, aplica-se para os casos em que o Ente Público é o locatário do bem, como podemos identificar nos seguintes julgados:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE COBRANÇA. CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARTICULAR CELEBRADO JUNTO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, NA CONDIÇÃO DE LOCATÁRIA. PREDOMINÂNCIA DAS NORMAS DO DIREITO PRIVADO. CONTRATO DA ADMINISTRAÇÃO. VALOR DO ALUGUEL. CONVENÇÃO DAS PARTES. VALOR DE MERCADO SUPOSTAMENTE INFERIOR QUE NÃO LEGITIMA O PODER PÚBLICO A CESSAR O PAGAMENTO E, CONCOMITANTEMENTE, CONTINUAR USUFRUINDO DO IMÓVEL LOCADO. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. PAGAMENTO DOS ALUGUERES DEVIDOS DURANTE O PRAZO DE VIGÊNCIA DO AJUSTE E DE INDENIZAÇÃO PELO PERÍODO DE UTILIZAÇÃO DO IMÓVEL SEM COBERTURA CONTRATUAL. QUANTIA ÚLTIMA ESTA QUE DEVE REFLETIR O VALOR DO ALUGUEL QUE SERIA PAGO, CASO O CONTRATO PERMANECESSE VIGENTE. ACEITAÇÃO DA LOCADORA EM REDUZIR PARCIALMENTE O VALOR DO ALUGUEL. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO. 1) **Na hipótese de locação de imóvel em que a Administração Pública seja**

¹Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço. (...) §3º-Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber: I - aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado;



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

locatária, como, no caso, o contrato administrativo terá seu conteúdo regido, predominantemente, por regras de direito privado. Dessa maneira, ainda que a Administração Pública possua prerrogativas na Lei nº 8.666/93, para o caso aqui noticiado, que envolve a locação de um imóvel de propriedade de uma particular, deverá submeter esta contratação predominantemente ao previsto na Lei nº 8.245/91, que trata da locação de imóveis urbanos, e ao Código Civil. 2) Nos termos dos arts. 17 e 18 da Lei nº 8.245/91, a proprietária do imóvel locado possui a autonomia para ofertá-lo pelo valor do aluguel que reputar atender seus interesses, competindo à Administração Pública locatária avaliar, dentro de sua discricionariedade e norteadas pela indisponibilidade do interesse público, se o montante exigido pelo particular é adequado e razoável, razão pela qual, habitualmente, o Poder Público realiza uma pesquisa na localidade para evitar que o erário tenha despesa superior àquela praticada no mercado com locações similares. 3) A partir do momento em que o valor do aluguel mensal da locação é acordado entre a Administração Pública locatária e o proprietário do imóvel locador, salvo situação excepcionalíssima que interfira no equilíbrio contratual, as partes contratantes passam a ter o dever de cumprir com as obrigações assumidas (arts. 421-A, inciso III, 422 e 476 do CC/02), de modo que o usufruto do bem pelo município apelante lhe impõe a contraprestação de efetuar o pagamento pontual do aluguel pactuado, inclusive em relação ao período posterior ao encerramento da vigência do contrato, sob pena de desfazimento da locação, nos termos dos arts. 9º, inciso III, e 23, inciso I, ambos da Lei nº 8.245/91. 4) A circunstância de em determinado momento do prazo de vigência do contrato de locação o município apelante ter constatado que o valor pactuado do aluguel seria superior ao praticado no mercado e a apelada proprietária do imóvel não ter concordado com a redução para o valor proposto, jamais legitimaria àquela



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

Administração Pública simplesmente deixar de cumprir com sua obrigação, contratual e legal, de efetuar o pagamento dos alugueres, pois em nenhum momento deixou de ocupar o bem com a Unidade de Saúde que ali se encontra instalada, descortinando conduta arbitrária, ilegal e desarrazoável, que implicou em enriquecimento ilícito do ente municipal recorrente. 5) Caso o município apelante aferisse que não era mais vantajoso continuar a locação daquele imóvel pelo preço do aluguel que estava sendo cobrado e diante da postura da locadora apelada em não anuir com a redução proposta - aceitou apenas uma redução parcial -, o ente municipal recorrente deveria resolver aquele contrato locatício ou, considerando ser aquele o único imóvel que atende as necessidades da população para a instalação de uma unidade de saúde - 02 (dois) Chamamentos Públicos na busca de outros imóveis similares foram fracassados -, propor ação de revisão judicial do aluguel (arts. 19 e 68, inciso II, alínea b, da Lei nº 8.245/91), a fim de ajustá-lo ao preço de mercado, se preenchidos os pressupostos legais, ou, ainda, se valer de alguma das modalidades de intervenção do Estado na propriedade privada que eventualmente se adequasse ao caso (arts. 5º, incisos XXIV e XXV, 182 e 184, da CF/88), dentre elas a própria desapropriação do bem, com a sua imissão na posse (art. 5º da Lei nº 8.245/91) . 6) Efetivando os princípios da boa-fé contratual, proporcionalidade e razoabilidade, corretamente a magistrada a quo estabeleceu que o montante da mencionada indenização será aquele indicado na contraproposta formulada pela apelada por ocasião das negociações mantidas junto ao município apelante envolvendo o valor do aluguel do imóvel locado, qual seja, R\$ 3.000,00 (três mil reais), na medida em que reflete quantia a qual a recorrida aceitaria reduzir para manter a vigência do contrato locatício. 7) Recurso desprovido.

(TJ-ES - APELAÇÃO CÍVEL: 0004563-59 . 2019.8.08.0006, Relator.: ELIANA JUNQUEIRA MUNHOS FERREIRA, 4ª Câmara Cível)



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

APELAÇÃO CÍVEL. LOCAÇÃO DE IMÓVEL POR ENTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO LOCATÁRIA. REGÊNCIA PREDOMINANTEMENTE PELAS NORMAS DE DIREITO PRIVADO. RESCISÃO ANTECIPADA . A ENTREGA DAS CHAVES PÕE FIM À RELAÇÃO LOCATÍCIA. DEVER DE RESTITUIR O IMÓVEL NAS MESMAS CONDIÇÕES DE CONSERVAÇÃO E LIMPEZA EM QUE RECEBIDO. RECURSO DESPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA . 1. Os aluguéis e os encargos decorrentes do contrato de locação devem incidir até a data da efetiva desocupação do imóvel, com a entrega das chaves, quando, nos termos da pacífica jurisprudência nacional, há o término da relação locatícia. 2. **Aos contratos de locação firmados pela Administração Pública enquanto locatária, aplicam-se os comandos previstos nos artigos 55 e 58 a 61, por força do art. 62, § 3º, I, todos da Lei n.º 8.666/93 normas tipicamente de Direito Administrativo, bem como as regras de direito privado contidas na legislação sobre locação para fins não residenciais, nos termos da Lei n.º 8.245/91, que dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes, sendo regida, predominantemente, pelas normas de direito privado.** 3. A regra disposta no artigo 4º da Lei de Locação (Lei 8.245/1991) disciplina a impossibilidade de o locador reaver o imóvel no curso do prazo determinado da locação e a possibilidade de o locatário restituir o imóvel no curso do prazo determinado da locação, desde que pague a multa contratual ou judicialmente fixada . Não se tratando da hipótese de dispensa, pondera-se pela razoabilidade da condenação ao pagamento de valor equivalente ao aluguel e encargos pelo mês não cumprido, em razão da legítima expectativa que a locadora possuía, de que a locatária permanecesse pelo tempo ajustado. 4. Nos termos do instrumento contratual, o locatário se comprometeu a restituir o imóvel nas mesmas condições de conservação e limpeza em que recebido, quando findada ou rescindida a locação, correndo por sua conta exclusiva as despesas necessárias para este fim. 5. Recurso desprovidos.



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

(TJ-MT - APELAÇÃO CÍVEL: 1001357-41.2021.8 .
11.0014, Relator.: LUIZ OCTAVIO OLIVEIRA SABOIA
RIBEIRO, Data de Julgamento: 15/05/2024,
Terceira Câmara de Direito Público e Coletivo,
Data de Publicação: 15/05/2024)

Sendo possível a incidência das regras estabelecidas pela Lei do Inquilinato à Administração Pública na condição de locatária, aplicável o disposto no seu art. 23, III, que impõe ao locatário, ao término da locação, o dever de restituir o imóvel no estado em que o recebeu, salvo as deteriorações **decorrentes de seu uso normal**.

Nessa perspectiva, tornam-se imprescindíveis as vistorias **prévia e posterior** do imóvel, **no momento da entrega das chaves**, para que seja possível aferir eventuais danos.

No caso, segundo consta na Justificativa de fls. 666-667 da SEJUC, o Contrato de Locação nº 07/2014 (fls. 625-633) foi encerrado em **16/01/2017**.

Entretanto, a primeira planilha indenizatória de **R\$ 529.073,65**, referente ao mês de **outubro/2018**, foi elaborada, **unilateralmente**, pela titular da propriedade, apenas em **16/01/2019**, ou seja, **02(dois) anos após o encerramento do aluguel**, e requerido o pagamento indenizatório de reparação dos danos mais de 05 anos (protocolo nº 021.000.28421/2022-9 de 06/12/2022) da entrega do imóvel pela SEJUC.

Como não houve a vistoria do imóvel previamente ao aluguel, **somente foi possível orçar os serviços com base nas fotos do ano de 2019 (fls. 312-398) apresentadas pela requerente**, segundo consta no Parecer Técnico da CEHOP (fls. 81 e 421).

Também não há **comprovação**, nos autos, **de o imóvel, durante esse intervalo, ter permanecido sem aluguel ou de restar impossibilitada a sua locação diante das deteriorações realizadas pelo Estado de Sergipe**.



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

Nesse aspecto, não é possível a reparação de supostos danos causados pelo locatário quando sequer participou da vistoria final e não há apresentação da vistoria prévia à locação para que seja possível identificar alguma deterioração anormal e o nexó de causalidade.

Explico.

A vistoria final, após longo lapso temporal desde a desocupação, prejudica a aferição do estado de conservação do imóvel, inclusive se eventuais danos materiais destoam do seu uso normal.

Nesse sentido:

APELAÇÕES CÍVEIS. LOCAÇÃO DE IMÓVEL AO ENTE MUNICIPAL. INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS. DANOS NO IMÓVEL . LAUDO DE VISTORIA DE SAÍDA REALIZADO DEPOIS DE DOIS ANOS E TRÊS MESES DA ENTREGA DAS CHAVES E SEM A PRESENÇA DO LOCATÁRIO. 1. Art. 23, II e II, da Lei do Inquilinato, que estabelece claramente a obrigação do locatário ao encerrar a relação locatícia restituir o imóvel, no estado em que o recebeu . 2. Contudo, **a vistoria de saída após longo lapso temporal transcorrido desde a desocupação do imóvel locado prejudica a aferição do real estado de conservação do quando do término da locação.** Conjunto probatório não é hábil a demonstrar os efetivos danos causados pelo poder público. 3 . Igualmente, **é direito do ex-locatário participar da vistoria quando da desocupação, ou, no mínimo, ser notificado, previamente, de sua realização, oportunizando seu comparecimento e possibilitando a realização de eventuais obras e outros orçamentos.** 4. Se de um lado a parte não consegue comprovar com exatidão a extensão os danos alegados, de outro lado, o ente municipal assumiu contratualmente a responsabilidade pela entrega do imóvel nas mesmas condições em que o recebeu e tinha ciência dos danos pendentes da locação no momento da desocupação. 5. Recursos conhecidos,



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

porém, improvidos, nos termos do voto da relatora.

(TJ-PA - APL: 00062452520138140028 BELÉM,
Relator.: EZILDA PASTANA MUTRAN, Data de
Julgamento: 20/05/2019, 1ª Turma de Direito
Público, Data de Publicação: 22/05/2019)

Ementa: DIREITO CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. AUSÊNCIA E/OU INSUFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO DA SENTENÇA. NÃO CONFIGURAÇÃO. CONTRATO DE LOCAÇÃO. DANOS MATERIAIS EM IMÓVEL LOCADO. PEDIDO DE RESSARCIMENTO. ÔNUS DA PROVA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. PRINCÍPIO DA SUCUMBÊNCIA. 1. Se a sentença analisou devidamente as questões de fato e de direito, indicando seus fundamentos, em observância aos arts. 11 e 489, do CPC, não merece acolhida a tese de ausência ou insuficiência de fundamentação. 2. É obrigação do locatário restituir o imóvel, finda a locação, no estado em que o recebeu, salvo as deteriorações decorrentes de seu uso normal. 3. Nos termos do art. 373, do CPC, compete ao autor provar os fatos constitutivos de seu direito e ao réu os fatos impeditivos, modificativos e extintivos do direito do autor. 4. **Não tendo o autor comprovado que os danos materiais causados no imóvel destoam do uso normal, não deve ser reconhecido o direito ao ressarcimento.** 5. O princípio que rege a distribuição dos ônus sucumbenciais, como regra, é o da sucumbência, segundo o qual as partes devem arcar com as custas e honorários advocatícios na proporção em que forem vencedoras e vencidas. O princípio da causalidade é aplicado apenas subsidiariamente, quando o critério principal não é suficiente para imputar os ônus da sucumbência às partes, pela falta de parâmetros suficientes para auferir quem foi vencedor e quem foi vencido. 6. Não se vislumbra sucumbência mínima quando o pedido julgado procedente possui relevância diante da integralidade da pretensão deduzida pelo autor. 7. Apelos não providos. Remessa necessária não provida.

(TJ-DF 0703688-97.2023.8.07.0018 1829658,
Relator.: ARNOLDO CAMANHO, Data de Julgamento:



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

07/03/2024, 4ª Turma Cível, Data de Publicação:
01/04/2024)

Recurso de apelação. Ação de cobrança contra município. Locação de imóvel. Danos e avarias. Ausência de vistorias formais antes e após a ocupação. **Nexo causal e responsabilidade não comprovados.** Ônus probatório da autora. Art. 373, inciso i, do cpc. Precedentes. Recurso conhecido e provido. 1. Recurso de apelação interposto contra sentença que julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados em ação de cobrança, condenando o ente federativo ao pagamento de indenização por danos materiais relacionados a contrato de locação. 2. O cerne da controvérsia recursal consiste em averiguar se a autora comprovou adequadamente a responsabilidade do município pelos danos verificados em imóvel que foi objeto de contrato de locação entre as partes. 3. As fotos com a inicial são unilaterais, não estão datadas, não integram termos de vistorias prévias ou posteriores à locação e não estão assinadas por qualquer representante do município. O contrato de locação, além de não possuir a descrição detalhada do imóvel, não faz menção a qualquer vistoria formal, antes ou após a ocupação. A autora não apresentou prova testemunhal que pudesse corroborar as suas alegações, tampouco os documentos juntados com a peça vestibular. 4. **Não há elementos que permitam concluir pela efetiva responsabilidade do município pelos danos relatados, pois não restou demonstrado o nexo de causalidade estes e a locação contratada pelo ente federativo.** Por força do art. 373, I, do CPC, o ônus de provar o direito alegado na inicial pertencia à requerente. Não havendo o necessário lastro probatório, a pretensão autoral deve ser rechaçada. Precedentes. 5. Recurso de apelação conhecido e provido. Sentença reformada.

Dispositivos relevantes citados: Art. 373, inciso I, do CPC. Normal 0 21 false false false PT-BR X-NONE X-NONE Vistos, relatados e discutidos os autos. Acordam os Excelentíssimos



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

Desembargadores integrantes da 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, na 4ª Sessão Ordinária do seu Plenário Virtual, realizada no período de 17/2/2025 a 24/2/2025, à unanimidade, em conhecer e dar provimento ao recurso, nos termos da fundamentação. Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO Relatora
(TJ-PA - APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA: 00143290620188140039 25097709, Relator.: CELIA REGINA DE LIMA PINHEIRO, Data de Julgamento: 17/02/2025, 1ª Turma de Direito Público)

Não é possível, desse modo, aferir o nexo causal entre a locação e as deteriorações identificadas pela requerente 02(dois) anos após o encerramento do aluguel, sem a presença do locatário durante a elaboração da planilha, sem as vistorias prévia e posterior do imóvel e com apresentação apenas de fotos do ano de 2019!!!

Tanto é evidente, diante da ausência desses documentos e do lapso temporal, a dificuldade de aferição de possíveis reparos a serem efetuados pelo Ente Público que a locadora apresentou uma planilha inicial de valores, referente a outubro/2018, de R\$ 529.073,65 e, posteriormente, retificou-a para R\$ 504.339,88, referente a novembro/2022.

Em razão dessa mesma dificuldade de aferição, a Companhia Estadual de Habitação e Obras Públicas - CEHOP - lavrou o Parecer Técnico (fls. 66-95) de 02/04/2024 com orçamento de R\$ 279.022,66, mas retificado pelo Parecer Técnico (fls. 412-433) de 05/06/2024 para R\$ 330.011,94 com a ressalva, desde a primeira aferição, de que, quando realizada a visita técnica, fora encontrada a casa totalmente reformada (fl. 82) e diferente das fotos apresentadas do ano de 2019 do relatório fotográfico de fls. 312-398.

Observa-se que, nos cálculos apontados pela proprietária, dentro de 04(quatro) anos, houve um **decréscimo** orçamentário de quase R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) e, nas planilhas elaboradas pela CEHOP, em



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

02(dois) meses, houve acréscimo no valor da reforma de quase R\$ 51.000,00 (cinquenta e um mil reais).

Além disso, no intervalo entre outubro/2018 e novembro/2022, houve a realização do evento de arquitetura, decoração e paisagismo de Sergipe intitulado Mostra Aracaju 2022², ocorrida de 14/09 a 30/10/2022, no imóvel objeto do contrato de locação com o Estado de Sergipe.

Podemos inferir, assim, que eventuais deteriorações existentes no imóvel, posteriormente ao encerramento do vínculo de aluguel com o Estado de Sergipe, foram decorrentes de desgastes naturais pelo uso da propriedade, não impedindo a sua posterior utilização para a Mostra Aracaju que, pela natureza do evento, adequou os ambientes de acordo com os projetos dos profissionais participantes.

Logo, a questão jurídica em torno do que se entende por deteriorações originadas pelo uso normal ou não do imóvel para fins indenizatórios perde-se diante do largo decurso de tempo entre o encerramento do vínculo contratual e sua vistoria, notadamente quando houve a utilização, dentro desse lapso temporal, por outro locatário.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, voto pelo **NÃO acolhimento da orientação exarada no Parecer nº 1637/2025-CCAC/PGE, por manifestar-me**, em obediência ao art. 23, III, da Lei federal nº 8.245/91 e jurisprudências pátrias, pela **IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA de indenização por reforma de manutenção corretiva em imóvel alugado pelo Estado de Sergipe quando não há vistorias prévia e posterior ao encerramento do vínculo contratual ou quando essa vistoria ocorreu sem a presença do Ente Público ou ainda quando a vistoria posterior, ainda que realizada com a participação do locatário, ocorreu após a utilização do imóvel por outro locatário.**

É como voto.

2 <https://infonet.com.br/entretenimento-infonet/mostra-aracaju-inicia-pre-venda-de-ingressos-para-a-edicao-2022/>



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

Aracaju, 27 de março de 2025.

Assinado digitalmente
Lícia Maria Alcantara Machado
Procuradora do Estado
Conselheira relatora

Aracaju, 1 de junho de 2026

Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: VSMA-YQBU-OZTK-H7ZE



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 02/06/2026 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- LICIA MARIA ALCANTARA MACHADO ***01002*** CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA GERAL DO ESTADO - PGE Procuradoria Geral do Estado 01/06/2026 13:53:00 (Docflow)

Processo nº: 2178/2024-PAG.FORN-SEJUC

Origem: Secretaria de Estado da Justiça e de Defesa do Consumidor

ASSUNTO: Processo de pagamento, mediante indenização, referente ao aluguel da antiga sede da SEJUC

ADMINISTRATIVO - VOTO-VISTA - INDENIZAÇÃO - REPAROS PELO USO DE IMÓVEL LOCADO PELO ESTADO DE SERGIPE - LEI Nº 8.245/91: LEI DO INQUILINATO - AUSÊNCIA DE VISTORIAS PRÉVIA E POSTERIOR À LOCAÇÃO - HIATO TEMPORAL ENTRE O ENCERRAMENTO DA RELAÇÃO CONTRATUAL E A APRESENTAÇÃO DO PLEITO INDENIZATÓRIO - REALIZAÇÃO DE EVENTO DE ARQUITETURA E DECORAÇÃO NO IMÓVEL NO PERÍODO INTERMEDIÁRIO - RUPTURA DO NEXO DE CAUSALIDADE - ILIQUIDEZ ABSOLUTA DO SUPOSTO CRÉDITO - IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DE INDENIZAÇÃO - CONVERGÊNCIA COM O VOTO DA RELATORA - PROPOSTA DE VERBETE ORIENTATIVO.

VOTO-VISTA

I - INTRODUÇÃO.

Tendo pedido vistas dos autos após o proficiente voto proferido pela eminente Relatora, Procuradora do Estado Lícia Maria Alcântara Machado, que votou pela impossibilidade jurídica de indenização, passo a apresentar as razões que, em reforço à conclusão ali alcançada, fundamentam a convergência deste voto-vista.

A matéria submetida ao Conselho Superior versa sobre pedido indenizatório formulado pela proprietária do imóvel situado na Av. Beira Mar, nº 180, bairro Treze de Julho, Aracaju/SE, que teria servido de sede à Secretaria de Estado da Justiça e de Defesa do Consumidor - SEJUC por aproximadamente 16 (dezesseis) anos, mediante contratos sucessivos de locação, sendo o último deles o Contrato nº 07/2014. A pretensão, no valor originalmente pleiteado de R\$ 529.073,65 (quinhentos e vinte e nove mil e setenta e três reais e sessenta e cinco centavos), destina-se ao ressarcimento de obras de manutenção corretiva que a proprietária alega terem sido necessárias em razão do uso do imóvel pelo Estado.

O presente voto-vista não diverge da conclusão da eminente Relatora. Busca, entretanto, ampliar a fundamentação, identificando três ordens de razões independentes entre si – cada qual suficiente, por si só, para afastar a pretensão indenizatória –, além de propor, ao final, a edição de verbete orientativo para disciplinar situações análogas nas demais locações em que a Administração Pública figure como locatária.

II – FUNDAMENTOS.

II.1 – O marco normativo aplicável

Questão prévia, e pacificada nestes autos, é a da aplicabilidade da Lei Federal nº 8.245/91 – Lei do Inquilinato – às locações em que o Poder Público figura como locatário. Os contratos de locação celebrados pela Administração Pública na condição de locatária sujeitam-se predominantemente às normas de direito privado, notadamente à Lei do Inquilinato e ao Código Civil, sem prejuízo das normas de direito público incidentes sobre a sua formalização. A jurisprudência pátria é firme nesse sentido, como demonstrado no voto da eminente Relatora.

Sendo assim, aplica-se ao caso o art. 23, III, da Lei nº 8.245/91, que impõe ao locatário o dever de:

"restituir o imóvel, finda a locação, no estado em que o recebeu, salvo as deteriorações decorrentes do seu uso normal."

A norma opera em dois sentidos simultâneos: impõe obrigação ao locatário, mas a delimita com precisão. O locatário não responde pelo desgaste natural decorrente do uso ordinário e do transcurso do tempo. Responde apenas pelos danos que excedam esse padrão – os chamados danos por uso anormal. Para que essa distinção possa ser operacionalizada, é imprescindível saber em que estado o imóvel foi recebido. Sem esse ponto de partida, a equação é insolúvel. É precisamente aí que reside o vício estrutural da pretensão em exame.

II.2 - Primeiro fundamento: o hiato temporal entre o encerramento da locação e a apresentação do pleito indenizatório

A relação contratual entre o Estado de Sergipe e a proprietária perdurou por aproximadamente 16 (dezesseis) anos, mediante contratos sucessivos de locação, sendo o último deles o Contrato nº 07/2014, encerrado em 16/01/2017, conforme Justificativa da SEJUC constante às fls. 666-667.

A primeira planilha orçamentária apresentada pela proprietária, elaborada unilateralmente pela empresa Ravson Engenharia e referente ao mês de outubro de 2018, data de 16/01/2019 – ou seja, foi formulada dois anos após o encerramento da locação. O requerimento administrativo de pagamento somente foi protocolado em 06/12/2022, mais de cinco anos após a devolução do imóvel.

Esse hiato temporal não é meramente procedimental. Tem consequências jurídicas substantivas que comprometem, de forma irremediável, a pretensão indenizatória.

Em primeiro lugar, no intervalo entre a devolução do imóvel (janeiro de 2017) e a elaboração da primeira planilha (janeiro de 2019), o imóvel permaneceu sob domínio exclusivo da proprietária, sem que esta documentasse seu estado e sem que promovesse vistoria com a participação do Estado. Qualquer deterioração ocorrida nesse período – pelo simples transcurso do tempo, por eventos climáticos, por ausência de manutenção, ou por qualquer outra causa – não pode ser imputada ao Estado de Sergipe.

Em segundo lugar, a própria instabilidade dos valores pleiteados ao longo do processo é evidência objetiva dos efeitos distorcivos desse hiato. A proprietária apresentou planilha de R\$ 529.073,65, referente a outubro de 2018, retificada para R\$ 504.339,88, referente a novembro de 2022 – redução de quase R\$ 25.000,00 em quatro anos, sem qualquer alteração no imóvel imputável ao Estado. A CEHOP, por sua vez, chegou a valores de R\$ 279.022,66, depois R\$ 330.011,94, depois R\$ 159.339,22, e por fim concluiu que talvez apenas R\$ 15.176,42 fossem devidos – variação de mais de R\$ 314.000,00 no sentido descendente. Essa oscilação não é refinamento técnico: é a demonstração de que o objeto da perícia se tornou indeterminável pela passagem do tempo e pelos eventos subsequentes.

A jurisprudência é assente no sentido de que a vistoria realizada após longo lapso temporal desde a desocupação prejudica irremediavelmente a aferição do estado de conservação do imóvel ao término da locação, conforme bem demonstrado pela eminente Relatora com os precedentes dos Tribunais de Justiça do Pará e do Distrito Federal.

Acrescente-se que a ausência de notificação ao Estado para participar de qualquer vistoria, nos dois anos que se seguiram à devolução, privou o locatário do direito de verificar o estado do imóvel, de promover eventuais reparos que entendesse cabíveis, e de produzir contraprova. Essa omissão da proprietária não pode reverter em seu benefício.

II.3 – Segundo fundamento: a ausência de vistorias prévia e posterior como causa de iliquidez estrutural da obrigação

O art. 23, III, da Lei do Inquilinato pressupõe, para sua operacionalização, a existência de dois parâmetros: o estado em que o imóvel foi recebido pelo locatário e o estado em que foi devolvido. Sem ambos documentados, a norma não pode ser aplicada – não por insuficiência de prova, mas por ausência do próprio objeto da comparação.

No caso concreto, não houve vistoria prévia ao início da locação, e não há nos autos qualquer registro de vistoria posterior à devolução do imóvel com a participação do Estado. A única base disponível são fotografias de 2019, apresentadas unilateralmente pela proprietária, sem data certificada, sem subscrição do locatário e sem qualquer valor probatório contraditório.

Registre-se que a relação contratual perdurou por aproximadamente 16 anos, durante os quais o imóvel esteve continuamente locado à SEJUC mediante contratos sucessivos. Esse longo período de uso ininterrupto, sem que em nenhum momento conste dos autos qualquer laudo que documente o estado do imóvel – nem ao início, nem ao final da relação – torna impossível determinar quando cada deterioração surgiu e em que medida é imputável ao uso do Estado, ao simples decurso do tempo, ou a vícios preexistentes da edificação.

A CEHOP, órgão técnico especializado, reconheceu expressamente essa impossibilidade: ao realizar visita técnica em agosto de 2023, encontrou o imóvel totalmente reformado e diferente das fotografias de 2019 apresentadas pela requerente, declarando-se impossibilitada de avaliar o estado do imóvel à época da devolução. Quando o próprio órgão incumbido de produzir a prova pericial reconhece que essa prova é inviável, não há como suprir a lacuna por outros meios.

A obrigação indenizatória, para ser exigível, precisa ser líquida – determinada ou ao menos determinável. Uma obrigação que não pode ser quantificada com base nos elementos dos autos, e que não pode mais ser quantificada porque o objeto da perícia foi irremediavelmente alterado, não reúne os requisitos mínimos de exigibilidade. O pagamento de valor algum – inclusive o da limpeza – encontra suporte na ausência de base probatória idônea que o sustente.

II.4 – Terceiro fundamento: a realização da Mostra Aracaju 2022 como causa de ruptura irreversível do nexa causal

Entre o encerramento da locação com o Estado (janeiro de 2017) e a primeira planilha indenizatória (janeiro de 2019), o imóvel foi objeto de locação à pessoa jurídica privada responsável pela Mostra Aracaju 2022, evento de arquitetura, decoração e paisagismo realizado de 14 de setembro a 30 de outubro de 2022, conforme consta dos autos.

Esse fato, que a proprietária não comunicou ao Estado durante o processo administrativo, tem consequência jurídica direta: rompe o nexa causal entre a locação estatal e os danos reclamados.

A responsabilidade civil – seja contratual ou extracontratual – exige, além da conduta e do dano, a demonstração do nexa de causalidade entre ambos. No caso dos autos, o nexa causal exigiria a prova de que os danos existentes no imóvel foram causados pelo uso do Estado de Sergipe e não por qualquer outra causa. Com a intervenção da Mostra Aracaju no imóvel – evento que, pela sua natureza, implica reformas e adequações dos ambientes –, tornou-se impossível isolar o que é imputável ao Estado do que resulta da ocupação posterior, do transcurso do tempo, ou da própria ausência de manutenção do proprietário.

A CEHOP registrou que, ao visitar o imóvel em agosto de 2023, o encontrou totalmente reformado e diferente das fotografias de

2019. O relatório fotográfico de 31/07/2024, constante das fls. 442-618, documenta um imóvel com banheiros renovados com porcelanato moderno, escadaria completamente reformada, esquadrias substituídas por elementos mais modernos e instalações elétricas em perfeito estado. Esse não é o imóvel que o Estado devolveu em 2017. É um imóvel profundamente transformado por intervenções posteriores cujos custos, condições e contrapartidas não constam dos autos.

Nesse contexto, é imperioso registrar que os autos não contêm qualquer informação sobre os termos do ajuste entre a proprietária e a Mostra Aracaju: não se sabe se a proprietária custeou as obras como condição para celebrar o contrato com o evento, se o custo das reformas foi suportado pelo próprio evento mediante abatimento de valores locatícios, ou se as obras foram realizadas sem ônus para a proprietária. Essa lacuna não é irrelevante – é determinante. Se a proprietária obteve, por qualquer via, a recuperação do imóvel sem desembolso próprio, a pretensão indenizatória contra o Estado configuraria enriquecimento sem causa (art. 884 do Código Civil). Mas mesmo que a proprietária tenha custeado as obras com recursos próprios, o nexos causal permanece rompido: a intervenção da Mostra Aracaju constitui causa superveniente que absorve e neutraliza a imputação dos danos ao antigo locatário.

Em qualquer das hipóteses, o Estado não pode ser responsabilizado por danos cujo nexos de causalidade com a sua conduta é indemonstrável – e indemonstrável de forma definitiva, porque o objeto da prova foi irremediavelmente alterado antes mesmo de ser periciado.

III – CONCLUSÃO.

À luz do exposto, este voto-vista acompanha a conclusão da eminente Relatora, Procuradora do Estado Lícia Maria Alcântara Machado, pela impossibilidade jurídica de indenização, por fundamentação autônoma assente em três ordens de razões independentes

e cumulativas:

(i) o longo hiato temporal entre o encerramento da relação contratual e a apresentação do pleito indenizatório, que torna indeterminável qualquer dano imputável ao Estado;

(ii) a ausência de vistoria prévia ao início da locação e de vistoria posterior à devolução do imóvel, que priva a obrigação indenizatória do parâmetro comparativo sem o qual o art. 23, III, da Lei nº 8.245/91 não pode ser operacionalizado, tornando a suposta dívida estruturalmente ilíquida e inexigível; e

(iii) a realização da Mostra Aracaju 2022 no imóvel, no período intermediário entre a devolução pelo Estado e a instrução processual do pedido, que, ao promover reformas e adequações no bem, rompeu de forma irreversível o nexo causal entre a locação estatal e os danos reclamados, tornando impossível a sua imputação ao antigo locatário.

Qualquer um desses fundamentos, isoladamente, seria suficiente para afastar a pretensão indenizatória em sua integralidade. A sua concorrência torna o quadro juridicamente insustentável sob qualquer ângulo de análise.

Voto, portanto, pelo não acolhimento da orientação exarada no Parecer nº 1637/2025-CCAC/PGE, convergindo com o voto da Relatora pela impossibilidade jurídica de indenização.

IV – PROPOSTA DE VERBETE ORIENTATIVO.

Considerando que a matéria versada nos autos tem repercussão geral sobre as locações imobiliárias em que a Administração Pública do Estado de Sergipe figure como locatária, e que a adoção de orientação uniforme é necessária para a proteção do erário e a segurança das relações contratuais, propõe-se ao Conselho Superior a edição do seguinte Verbetes Orientativo:

**VERBETE ORIENTATIVO Nº ____/2025 – CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL
DO ESTADO DE SERGIPE**

**LOCAÇÃO DE IMÓVEL. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO LOCATÁRIA. LEI DO
INQUILINATO. VISTORIA PRÉVIA E POSTERIOR. OBRIGATORIEDADE.**

I. Nos contratos de locação de imóveis urbanos em que o Estado de Sergipe figure como locatário, aplica-se predominantemente a Lei Federal nº 8.245/1991 – Lei do Inquilinato, sem prejuízo das normas de direito público incidentes sobre a formalização e execução dos contratos administrativos. **II.** O locatário-Estado está obrigado a restituir o imóvel no estado em que o recebeu, salvo as deteriorações decorrentes do uso normal, nos termos do art. 23, III, da Lei nº 8.245/1991. Não responde, portanto, pelo desgaste natural decorrente do transcurso do tempo, de vícios construtivos, de infiltrações estruturais ou de qualquer outra causa não imputável ao seu uso. **III.** É obrigatória a realização de vistoria prévia do imóvel antes do início de qualquer contrato de locação celebrado pela Administração Pública estadual na condição de locatária. O laudo de vistoria deve descrever detalhadamente o estado de conservação do imóvel, com documentação fotográfica datada e subscrição de representantes de ambas as partes. **IV.** É igualmente obrigatória a realização de vistoria posterior ao término da locação, com a participação do representante do ente público locatário, dentro do prazo máximo de 30 (trinta) dias contados da devolução das chaves. A vistoria posterior deve ser comparada com a vistoria prévia para identificação dos danos eventualmente indenizáveis. **V.** A ausência de vistoria prévia ou posterior, a realização de vistoria sem a participação do ente público locatário, ou a realização de vistoria após longo lapso temporal desde a devolução do imóvel ou após a sua utilização por terceiros, impede a aferição do nexo causal entre a locação e os danos reclamados, tornando juridicamente impossível qualquer pretensão indenizatória fundada nesses elementos. **VI.** Os contratos de locação celebrados pela Administração Pública estadual devem conter cláusula expressa

vinculando qualquer pretensão indenizatória futura à existência de laudo de vistoria prévia e posterior, bilateral e contemporâneo ao início e ao término da locação, sem o qual o pedido não terá base jurídica para ser apreciado.

A edição deste Verbete orientativo visa uniformizar a atuação da Administração Pública estadual nas locações imobiliárias, prevenir o desperdício de recursos públicos com indenizações sem base probatória idônea, e garantir que a proteção do erário seja exercida de forma preventiva – mediante a adoção de protocolos adequados desde o início da relação contratual – e não apenas de forma reativa, quando os instrumentos probatórios já se tornaram inviáveis.

É como voto.

Aracaju, 28 de maio de 2026

Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: GOKC-HKQK-YISM-PKY8



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 28/05/2026 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- Carlos Pinna de Assis Junior ***53849*** GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO - PGE Procuradoria Geral do Estado 28/05/2026 16:13:52 (Docflow)