

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Referência: Processo nº 201900063000973
Interessado: GOVERNADORIA DO ESTADO DE GOIAS
Assunto: doação de imóvel público estadual

DESPACHO Nº 1058/2023/GAB

EMENTA: DOAÇÃO ONEROSA DE IMÓVEL PÚBLICO ESTADUAL À ASSOCIAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL SEM FINS LUCRATIVOS, FILANTRÓPICA, DE CARÁTER SOCIAL E EDUCATIVA. INTERESSE PÚBLICO DEVIDAMENTE JUSTIFICADO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. POSSIBILIDADE. ART. 17, I, 'b', E § 4º, DA LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993. ART. 76, I, 'b' E § 6º, DA LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021. ADI 927/DF. QUESTÃO PREJUDICIAL. REAFIRMA DESPACHOS AG Nº 2352/206 E 3146/2016.

1. Versam os autos acerca de doação onerosa do imóvel de propriedade do Estado de Goiás, objeto da matrícula nº 12.911, Livro 2, do Registro de Imóveis da 3ª Circunscrição de Goiânia, ao Centro de Cidadania Negra do Estado de Goiás - CENEG/GO, associação sem fins lucrativos, de caráter filantrópico, com títulos de utilidade pública estadual, municipal e certificação federal de filantropia-CEBAS, inscrita no CNPJ nº 05.736.260/0001-43, cuja sede já se encontra em funcionamento no local com esteio no Termo de Permissão de Uso nº 1/2013 (SEI nº 8481635).

2. A celebração do negócio jurídico foi autorizada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos da Lei estadual nº 21.197, de 10 de dezembro de 2021 (SEI nº 000025970269), mas não foi perfectibilizada no ano de 2022 para que se aguardasse o término do período eleitoral, conforme restou orientado no Parecer PPMA- 09783 Nº 47/2022 (SEI nº 000027060560), aprovado pelo Despacho nº 584/2022–PPMA (SEI nº 000027553398).

3. Após o término do ano eleitoral, retornaram os autos à Chefia da Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente para análise do Parecer PGE/PPMA Nº 23/2023 (SEI nº 000037153505) e da minuta de escritura pública de doação (SEI nº 000037153798).

4. Por meio do **Despacho nº 496/2023/PGE/PPMA-09783** (SEI nº 000038039688), a Procuradora-Chefe da Especializada sobrestou a análise do opinativo e da respectiva minuta de escritura pública de doação para que o Gabinete desta Procuradoria-Geral do Estado aprecie **questão prejudicial** decorrente de decisão proferida aos 14/04/2023 pelo Ministro Nunes Marques, relator da ADI nº 927/DF, que julgou prejudicada a ação direta de inconstitucionalidade, nos termos do art. 21, inciso IX, do

Regimento Interno do Tribunal, sob o fundamento de que 'com a revogação da[s] norma[s] objeto da ação [dispositivos da Lei federal nº 8.666/1993], surge ausente o pressuposto alusivo ao interesse de agir, porquanto insubsistente o alegado quadro de inconstitucionalidade'. A Chefia da PPMA entendeu que, independentemente da atual situação e do desfecho da ADI nº 927/DF, há de ser mantido o entendimento adotado pelo Gabinete desta Casa, no **Despacho AG nº 2352/2016** (Processo Administrativo nº 201200006013281) e manifestações subseqüentes, no sentido de que é dispensada a licitação nos casos de doação com encargo para pessoas jurídicas de direito privado, desde que presente o interesse público devidamente justificado.

5. Brevemente relatado. Passo à orientação.

6. A **questão prejudicial** exposta pela Procuradora-Chefe da Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente, no **Despacho nº 496/2023/PGE/PPMA-09783** (SEI nº 000038039688), se relaciona ao desfecho da ADI nº 927/DF, conforme se explicará adiante.

7. No tocante à doação, o Supremo Tribunal Federal, ao deferir, em parte, a medida cautelar pleiteada na ADI nº 927/DF, tornou ineficaz para os Estados, Distrito Federal e Municípios, até decisão final, a expressão '*permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera do governo*', contida na letra b do inciso I do art. 17 da Lei federal nº 8.666, de 21.6.93. Diante disso e, considerando que a legislação goiana não tratou da matéria (a Lei estadual nº 17.928/2012 cuidou apenas da alienação onerosa de bens públicos), o Gabinete desta Procuradoria-Geral do Estado firmou o entendimento de que admitem dispensa de licitação os casos de doação com encargo de imóveis públicos estaduais para pessoas jurídicas de direito privado, desde que presente o interesse público devidamente justificado (art. 17, § 4º, da Lei 8.666/1993). Por conseguinte, os processos administrativos envolvendo esse assunto deverão ser instruídos, além de outros, com os seguintes documentos: i) avaliação prévia; ii) licitação ou ato de dispensa, com a justificativa, ratificado pela autoridade superior e publicado na imprensa oficial; iii) indicação dos encargos que deverão constar do instrumento de contrato; e iv) autorização legislativa. Na oportunidade, acrescentou-se que a doação de bem imóvel pela Administração, apesar de possível, é medida excepcional. É o que restou orientado por esta Casa nos termos do **Despacho AG nº 2352/2016**, que aprovou a conclusão do **Parecer nº 602/2016-PPMA**, e do **Despacho AG nº 3146/2016** (Processo Administrativo nº 201400005005073), que aprovou, com aditamento, o **Parecer nº 1036/2016-PPMA**.

8. Contudo, houve alteração substancial do **panorama legislativo** desde que foi traçada a referida orientação jurídica: foi publicada a Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (nova Lei de Licitações e Contratos), que reproduziu em seu art. 76, inciso I, alínea "b" a anterior redação do art. 17, inciso I, alínea "b" do diploma de 1993; a Lei federal nº 14.133/2021 estabeleceu, na redação originária de seu art. 193, inciso II, que a Lei federal nº 8.666/1993 revogar-se-ia após decorridos dois anos da publicação oficial da lei, também ocorrida aos 1º/4/2021; contudo, a Medida Provisória nº 1.167, de 31 de março de 2023, alterou a redação do dispositivo, passando a prever que a revogação do diploma anterior somente ocorrerá em 30 de dezembro de 2023.

9. Dentro desse contexto, o Min. Nunes Marques, relator da ADI nº 927/DF, proferiu decisão em 14/04/2023 julgando **prejudicada** a ação direta de inconstitucionalidade, o que, segundo a Procuradora-Chefe da Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente partiu de **premissa equivocada**, já que a Medida Provisória nº 1.167, de 31 de março de 2023, alterou a redação do art. 193, II, da Lei 14.133/2021, passando a prever que a revogação da Lei federal nº 8.666/1993 somente ocorrerá em 30 de dezembro de 2023, de forma que a Lei federal nº 8.666/1993 ainda se encontra vigente. Nessa linha, a Procuradora-Chefe da PPMA ressaltou que a referida decisão deixou de considerar que inexistente alteração substancial das normas jurídicas questionadas em relação ao teor do novo

diploma, sendo que a Lei federal nº 14.133/2021 reproduziu em seu art. 76, inciso I, alínea "b" a anterior redação do art. 17, inciso I, alínea "b" Lei federal nº 8.666/1993, e que não haveria, na hipótese, a automática perda superveniente do objeto da ação, consoante a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI nº 2.501/MG, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 4/9/2008, p. 19/12/2008 e ADI nº 2.418/DF, Rel. Min. Teori Zavascki, j. 4/5/2016, p. 17/11/2016, dentre outras). Observou, ainda, que embora a decisão monocrática proferida pelo Min. Nunes Marques ainda não tenha transitado em julgado, eventual recurso em face dela interposto não seria dotado de efeito suspensivo.

10. Ademais, o **Despacho nº 496/2023/PGE/PPMA-09783** (SEI nº 000038039688) destacou que as Leis federais nº 8.666/1993 e nº 14.133/2021 são compostas tanto por normas gerais, de aplicação nacional, editadas pela União com esteio na competência privativa prevista no art. 22, inciso XXVII, do texto constitucional, quanto de normas específicas ou particulares, de aplicação somente em âmbito federal, fruto da competência comum do ente.

11. Ao final, a Procuradora-Chefe da PPMA concluiu que *“independentemente da atual situação e do desfecho da ADI nº 927/DF, há de ser mantido o entendimento adotado, pelo Gabinete desta Casa, no Despacho AG nº 2352/2016 (Processo Administrativo nº 201200006013281) e manifestações subsequentes”*, e submeteu a **questão prejudicial** ao Gabinete, via Consultoria-Geral. Tal conclusão, de fato, não merece reparos.

12. A título argumentativo, destaco que a jurisprudência do Egrégio Tribunal de Justiça de Goiás também admite a possibilidade de dispensa de licitação para doação de imóveis públicos a entidades privadas, como se depreende dos seguintes julgados:

EMENTA: DUPLA APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE DESCONSTITUIÇÃO DE ATO JURÍDICO C/C RESSARCIMENTO AO ERÁRIO COM PEDIDO DE LIMINAR. DOAÇÃO DE IMÓVEL PÚBLICO SEM A OBSERVÂNCIA DA LEI DE LICITAÇÃO E AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ÔNUS SUCUMBENCIAIS. SENTENÇA ILÍQUIDA. **1. A dispensa de licitação nos casos envolvendo doação com encargo pela Administração Pública em favor de empresário ou sociedade empresária somente é admissível quando atendidas as exigências contidas no art. 17, I, b, e § 4º, e art. 26, caput e parágrafo único, da Lei n. 8.666/93.** 2. No caso dos autos, desenvolvendo a empresa beneficiada pela doação atividade privada e lucrativa, e não sendo comprovado o interesse público, indispensável se tornava a realização de licitação, na modalidade de concorrência. Sendo assim, considerando que não houve licitação, procedimento administrativo ou avaliação prévia do imóvel para doação do bem público, a doação é ilegal, devendo, portanto, ser anulada. 3. Embora nula a doação do imóvel, a determinação de reversão ao Município com o ressarcimento do status quo ante acarretaria prejuízo maior à empresa do que o benefício por ela auferido com a doação, pois no bem doado foi construída uma clínica que se encontra em pleno funcionamento, incidindo, no caso, o princípio da preservação dos interesses sociais, visto que a demolição geraria grande dispêndio de recursos com perda de material e mão de obra e cessação dos serviços de saúde oferecidos aos munícipes. 4. A ausência de contestação do Município de Águas Lindas não o desonera do pagamento dos honorários de sucumbência, pois poderia ter exercido o poder de autotutela e anulado o ato impugnado, o que teria evitado o ajuizamento da ação popular, razão pela qual impõe-se a manutenção da sentença que condenou os réus ao pagamento dos honorários, pelo princípio da causalidade. Precedentes do STJ. 5. Na ação civil pública, apesar da impossibilidade de condenação em honorários advocatícios, a parte estará sujeita ao pagamento de despesas processuais previstas no art. 18 da Lei n. 7.347/85. 6. A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça (STJ) concluiu no dia 16/03/2022 o julgamento do Tema 1.076 dos recursos repetitivos e, por maioria, decidiu pela inviabilidade da fixação de honorários de sucumbência por apreciação equitativa quando o valor da condenação ou o proveito econômico forem elevados. 7. Sendo ilíquida a sentença, a verba honorária sucumbencial deve ser fixada quando da liquidação do julgado. (art. 85, § 4º, inciso II do CPC). PRIMEIRA E SEGUNDA APELAÇÕES CÍVEIS CONHECIDAS E DESPROVIDAS. (TJGO, PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Recursos -> Apelação Cível 0150354-07.2014.8.09.0168, Rel. Des(a). DESEMBARGADOR WILSON SAFATLE FAIAD, 3ª Câmara Cível, julgado em 06/10/2022, DJe de 06/10/2022)

REEXAME NECESSÁRIO Nº 5015438-77.2019.8.09.0134 AUTORA: MUNICÍPIO DE QUIRINÓPOLIS RÉ: JBS S/A APELAÇÃO CÍVEL 1º APELANTE: MUNICÍPIO DE QUIRINÓPOLIS 2ª APELANTE: JBS S/A 1º APELADO: MUNICÍPIO DE QUIRINÓPOLIS 2ª APELADA: JBS S/A RELATOR: DESEMBARGADOR CARLOS ESCHER CÂMARA: 4ª CÍVEL EMENTA: REEXAME NECESSÁRIO E DUPLA APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE CONHECIMENTO. REVOGAÇÃO DE DOAÇÃO DE BEM PÚBLICO. PRESCRIÇÃO NÃO CONSTATADA. TERMO A QUO CONTADO DA DATA DE DESCUMPRIMENTO DO ENCARGO. PRAZO GERAL DECENAL. REVERSÃO DO BEM AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. DISCUSSÃO SOBRE HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS PREJUDICADA. 1. O prazo prescricional para a revogação da doação por ente público diante da inexecução do encargo pelo donatário é decenal, nos termos do art. 205 do CC, aplicável à espécie, não incidindo, portanto, o prazo anual da revogação de doação por ingratidão. 2. O desrespeito às regras pactuadas em contrato de doação de imóvel público com encargo - o que particularmente foi o encerramento das atividades comerciais no bem doado - enseja a reversão deste ao domínio público. 3. Como supedâneo lógico do acolhimento do primeiro apelo e da reforma do édito, fica prejudicado o recurso manejado pela empresa demandada, porque inócuo se tornou o debate a respeito do redirecionamento dos ônus sucumbenciais, os quais serão, todos, suportados pela demandada/segunda apelante. REEXAME E 1º APELO PROVIDOS. 2º APELO PREJUDICADO. (TJGO, PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Recursos -> Apelação / Remessa Necessária 5015438-77.2019.8.09.0134, Rel. Des(a). DESEMBARGADOR CARLOS HIPOLITO ESCHER, 4ª Câmara Cível, julgado em 19/11/2021, DJe de 19/11/2021)

13. Com esse acréscimo, **adoto e aprovo o Despacho nº 496/2023/PGE/PPMA-09783 (SEI nº 000038039688)**, e independentemente do atual estágio de julgamento da **ADI nº 927/DF**, mantenho o entendimento adotado por esta Casa, nos **Despachos AG nº 2352/2016** (Processo Administrativo nº 201200006013281) e **nº 3146/2016** (Processo Administrativo nº 201400005005073) e manifestações subsequentes, de que é possível a dispensa de licitação nos casos de doação com encargo de imóveis públicos estaduais para pessoas jurídicas de direito privado, desde que presente o interesse público devidamente justificado.

14. Orientada a matéria, encaminhem-se os presentes autos à **Chefia da Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente** para ciência da presente orientação, a fim de que a replique entre os demais integrantes da Especializada e dê prosseguimento ao feito, bem como à **Secretaria de Estado da Administração**, via Procuradoria Setorial. Por fim, ao **CEJUR**, para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB.

GOIANIA, 26 de junho de 2023.

LUCIANA BENVINDA BETTINI E SOUZA DE REZENDE

Procuradora-Geral do Estado em exercício

(Art. 10, inciso I, da Lei Complementar estadual nº 58, de 2006)

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO.



Documento assinado eletronicamente por **LUCIANA BENVINDA BETTINI E SOUZA DE REZENDE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 27/06/2023, às 11:24, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador 49076714 e o código CRC **BBD404E0**.

CONSULTORIA-GERAL
RUA 02 Nº 293, ESQ COM AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, QD. D-02, LT. 20/26/28 - Bairro SETOR
OESTE - GOIANIA - GO - CEP 74110-130 - (62)3252-8523.



Referência: Processo nº 201900063000973



SEI 49076714