

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 202100005014044

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO

ASSUNTO: REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA

DESPACHO N° 1918/2021 - GAB

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO, EMPRESARIAL E URBANÍSTICO. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA. IMÓVEIS PERTENCENTES A EMPRESAS ESTATAIS EM LIQUIDAÇÃO. LEI ESTADUAL N° 13.465/2017. APLICABILIDADE. DESNECESSIDADE DE TRANSFERÊNCIA DO IMÓVEL AO DOMÍNIO DO ENTE CENTRAL. INSTITUTOS JURÍDICOS E POLÍTICOS ENTRE OS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA. PREVENÇÃO À FRAUDE CONTRA CREDITORES. RATEIOS AOS ACIONISTAS APÓS PAGAMENTO DOS CREDITORES. DOAÇÃO EM PAGAMENTO. DOAÇÃO AOS MUNICÍPIOS. DESPACHO REFERENCIAL. PORTARIA N° 170-GAB/2020-PGE. ORIENTAÇÕES.

1. Inauguram os autos o **Ofício nº 3790/2021 - SEAD** (000020859721) dirigido ao Procurador-Chefe da Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente - PPMA pela Superintendência Central de Patrimônio da Secretaria de Estado da Administração, em que solicita orientações sobre a aplicação do procedimento de regularização fundiária previsto na Lei federal nº 13.465/2017 à imóveis pertencentes a empresas estatais em liquidação.

2. A Procuradora do Estado que recebeu o processo em distribuição exarou o **Parecer PPMA nº 167/2021** (000021118915), sustentando, em resumo, que: (i) as empresas públicas são criadas por meio de lei, tem personalidade jurídica de direito privado e integram a Administração Indireta; (ii) para fins de regularização fundiária será utilizada a Lei federal nº 13.645/2017 por força do art. 5º da Lei estadual nº 20.954/2020; (iii) caso a regularização não seja realizada pelo Estado de Goiás, a anuência ao

procedimento competirá à Secretaria de Estado de Administração com acompanhamento da AGEHAB (art. 5º, § 4º, da Lei estadual nº 20.954/2020); (iv) não é possível a doação de imóveis de empresa em liquidação aos municípios para fins de regularização fundiária “*mesmo que a empresa em liquidação não possua patrimônio líquido positivo*”; e, (v) é cabível a propositura de ações judiciais em caso de ocupações irregulares de imóveis de empresas estatais em liquidação.

3. Por ocasião do **Despacho nº 5006/2021 - PPMA (000025125025)**, o Procurador-Chefe da PPMA teceu observações complementares ao **Parecer PPMA nº 167/2021**, pontuando, em síntese, que: (i) a regularização fundiária com base na Lei estadual nº 20.954/2020 não reclama orientação diversa da contida no **Parecer PPMA nº 1554/20212**; (ii) as orientações precedentes afastaram a aplicação da lei estadual de regularização fundiária, mas entenderam possível o reconhecimento extrajudicial da usucapião pela via da doação; (iii) a possibilidade de reconhecimento da prescrição aquisitiva em cartório passou a ser prevista no art. 216-A da Lei federal nº 6.015/1973; (iv) a anterior e a atual lei de regularização fundiária não tratou de imóveis pertencentes a empresas estatais, mas apenas aqueles de domínio do Estado, cujo patrimônio não se confunde com o daquelas; (v) as empresas estatais não podem receber tratamento diferenciado em relação às demais e a submissão delas à Lei federal nº 13.465/2017 decorre do seu próprio texto; (vi) a legitimação fundiária é um dos instrumentos de política urbana estabelecidos no Estatuto das Cidades; (vii) a legitimação fundiária urbana na prevista na Lei federal nº 13.465/2017 é aplicável exclusivamente os núcleos urbanos informais existentes até 22 de dezembro de 2016; (viii) o Estado poderia iniciar o procedimento de regularização, por meio de seu órgão de administração patrimonial no caso de bens de seu domínio enquadrados no REURB-E, ou por meio da AGEHAB, no caso de imóveis particulares, inclusive pertencentes a pessoas jurídicas de direito privado da Administração, nas hipóteses do REURB-S; (ix) a iniciativa de regularização, independentemente da transferência dos imóveis das empresas em liquidação ao domínio do Estado não teria o condão de suprimir a manifestação de cada proprietário de imóvel situado na área em regularização; (x) a aquisição originária da propriedade pelo ocupante do imóvel pode ser onerosa, no caso da REURB-E, ou gratuita, no caso da RERB-S; (xi) conforme orientado no **Despacho "AG" nº 002902/2012**, eventual legitimação fundiária dos imóveis das empresas estatais que não apresentem ativo superior ao passivo não pode se dar de modo gratuito, haja vista o risco de fraude contra credores; (xii) a mesma orientação é válida para os casos de doação ao município com o propósito de que este promova a regularização fundiária; e, (xiii) no caso de transferência do imóvel ao Estado para que este posteriormente promova a regularização, destacam-se a possibilidade de partilha de ativos e distribuição aos sócios e dação em pagamento, se o Estado for credor da empresa em liquidação, respeitados os direitos de credores preferenciais.

4. É o relatório. Segue fundamentação.

5. Adoto e aprovo o Parecer PPMA nº 167/2021 (000021118915) com os indispensáveis complementos e observações lançados no Despacho nº 5006/2021 -PPMA (000025125025), exarado pelo Procurador Chefe da Especializada.

6. Quanto ao questionamento “a”, conforme bem explicou a Procuradoria Especializada, as empresas estatais vinculadas ao Estado de Goiás também se submetem aos ditames da Lei federal nº 13.465/2017, porquanto aprovada pelo Congresso Nacional com base na competência prevista no art. 22, inciso I, e 24, inciso I, § 1º, da Constituição Federal, além de ser vedado o tratamento favorecido de empresas públicas (art. 173, inciso II, CF/1988).¹

7. No tocante ao questionamento “b”, a empresa estatal em liquidação, na qualidade de proprietária dos imóveis, pode requerer a Regularização Fundiária Urbana (Reurb), conforme art. 14, inciso III, da Lei federal nº 13.465/2017, mas aquelas cujo passivo for maior que os ativos não poderão

praticar atos de disposição gratuita de bens, sob pena de incorrer em fraude contra credores (art. 158 do Código Civil) ou fraude à execução (art. 792 do CPC).² De igual modo, o Estado tem legitimidade para requerer a Reurb, por si, através da SEAD, no caso de imóveis próprios (REURB-E) ou por intermédio da AGEHAB, no caso de imóveis particulares ou pertencentes a empresas estatais (REURB-S).

8. Em relação ao questionamento “c”, a transferência de imóveis da empresa estatal em liquidação ao Estado de Goiás, na qualidade de acionista, poderá ser feita por rateio, após o pagamento de todo o passivo ou garantia de todas as obrigações, mediante deliberação da Assembleia Geral (art. 215 da Lei 6.404/64), ou pela via da dação em pagamento, hipótese em que deve ser observada a existência de credores preferenciais e a solvência da empresa (art. 214 da Lei 6.404/64).

9. A doação dos imóveis pelas empresas estatais em liquidação aos municípios não é viável, salvo se o balanço patrimonial for positivo (ativos maiores que os passivos) e houver concordância dos acionistas em Assembleia Geral. São, portanto, dois **requisitos cumulativos** para a doação, ainda que este seja movida pelo nobre propósito de viabilizar a regularização fundiária urbana pelo município. Como bem observou o Procurador Chefe da PPMA, “os mesmos entraves para doação ao particular ocupante se colocam para doar ao Município para que ele promova a regularização fundiária em nome próprio, no caso das empresas que não possuam ativo superior ao passivo”. Assim, tem-se por respondido o questionamento constante da alínea “d”.

10. Por fim, quanto ao questionamento manifestado na alínea “e” da consulta, compete ao Liquidante da empresa estatal, na condição de representante da empresa estatal em liquidação, promover as ações judiciais contra os ocupantes de imóveis de sua propriedade nos casos em que a regularização fundiária não for juridicamente viável (art. 15 da Lei federal nº 13.465/2017 c/c art. 4º, inciso V, da Lei federal nº 10.257/2001) ou buscar os meios não adversariais de solução de conflitos à exemplo da mediação disciplinada na Lei federal nº 13.140/2015. No mais, por razões de celeridade processual, valho-me da síntese conclusiva produzida pelo Procurador-Chefe da PPMA:

“28. Retomando as premissas acima colocadas, em resposta ao último quesito e como CONCLUSÃO que se submete à Procuradora-Geral do Estado, entende-se que os imóveis das empresas em liquidação poderiam ser transferidos aos ocupantes mediante as seguintes modalidades, dentre aquelas previstas como instrumentos jurídicos de regularização fundiária urbana:

a) reconhecimento da usucapião do imóvel urbano, pela via extrajudicial, ou, no caso da usucapião coletiva de que trata o Estatuto da Cidade, pela via judicial;

b) concordância com a legitimação fundiária onerosa (REURB-E), caso o imóvel configure núcleo urbano informal consolidado, condicionada ao pagamento pelo ocupante do justo valor da unidade imobiliária regularizada;

c) concordância com a legitimação fundiária gratuita (REURB-S), caso o imóvel configure núcleo urbano informal consolidado e haja enquadramento dos ocupantes na lei federal de regência, condicionada à demonstração de ausência de prejuízo aos credores e concordância do Estado de Goiás (art. 109, II, da Lei Federal nº. 6.404/1976);

d) alienação onerosa do imóvel pela administração pública diretamente para seu detentor, nos termos da alínea f do inciso I do art. 17 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;

e) transferência onerosa do imóvel para o Estado de Goiás, por uma das formas admitidos no regime dissolutório das empresas, segundo a Lei Federal Nº. 6.404/1976, para posterior regularização, por um dos instrumentos previstos na

Lei Estadual nº. 20.954/2020, que trata da regularização dos bens de propriedade do Estado de Goiás."

11. Orientada a matéria, restituam os autos à **Secretaria de Estado da Administração, via Procuradoria Setorial**, para ciência e providências ulteriores. Antes, porém, cientifiquem-se do teor desta orientação referencial (instruída com cópia do **Parecer PPM nº 167/2021**, do **Despacho nº 5006/2021 - PPMA** e do presente despacho) os Procuradores do Estado lotados nas **Procuradorias de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente, Regionais, Setoriais da Administração direta e indireta** e no **CEJUR** (este último, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 - GAB). Doravante, os Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais deverão orientar, diretamente, a matéria em feitos semelhantes, perfilhando as diretrizes deste despacho referencial, conforme art. 2º da Portaria no 170-GAB/2020-PGE.

JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE

Procuradora-Geral do Estado

1 "Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

(...)

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

(...)

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

(...)"

2 "Art. 792. A alienação ou a oneração de bem é considerada fraude à execução:

I - quando sobre o bem pender ação fundada em direito real ou com pretensão reipersecutória, desde que a pendência do processo tenha sido averbada no respectivo registro público, se houver;

II - quando tiver sido averbada, no registro do bem, a pendência do processo de execução, na forma do [art. 828](#);

III - quando tiver sido averbado, no registro do bem, hipoteca judiciária ou outro ato de constrição judicial originário do processo onde foi arguida a fraude;

IV - quando, ao tempo da alienação ou da oneração, tramitava contra o devedor ação capaz de reduzi-lo à insolvência;

V - nos demais casos expressos em lei.

§ 1º A alienação em fraude à execução é ineficaz em relação ao exequente."

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 25/11/2021, às 13:16, 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
000025457871 e o código CRC 369AE AFC.

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20, ESQ. COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER -
Bairro SETOR OESTE - GOIANIA - GO - CEP 74110-130 - (62)3252-8523.



Referência: Processo nº 202100005014044



SEI 000025457871