

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

GABINETE

PROCESSO: 201900006068584

INTERESSADO: @nome_interessado_maiusculas@

ASSUNTO: CONSULTA

DESPACHO Nº 355/2020 - GAB

EMENTA: IMÓVEL DO IPASGO. AUTARQUIA ESTADUAL. BEM PÚBLICO. IMPRESCRITIBILIDADE. USO PELA COORDENAÇÃO REGIONAL DE EDUCAÇÃO DE ITABERAÍ. REUNIÃO NA CCMA. ASSEGURADA A POSSE DA SEDUC ATÉ A REGULARIZAÇÃO DEFINITIVA DO IMÓVEL. POSSIBILIDADE DE REALIZAÇÃO DE PERMUTA, COMPRA E VENDA OU DESAPROPRIAÇÃO. ORIENTAÇÃO GERAL: REGULARIZAÇÃO DEFINITIVA OU PROVISÓRIA DO IMÓVEL

1. Trata-se de consulta formulada pela Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Educação (**Ofício nº 18317/2019 SEDUC - SEI 000010677435**) à Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente, sobre qual procedimento adotar para a regularização de **imóvel de propriedade do IPASGO** ocupado pela **Secretaria de Estado da Educação, no Município de Itaberaí**, visando possibilitar o registro do imóvel em nome do Estado de Goiás.

2. Anexou cópia de escritura pública de compra e venda do imóvel constituído pelo lote urbano nº 17, da Qd. 43, situado à esquina da Av. Pio XII com a Rua Derval de Castro, Vila Progresso, em Itaberaí, registrado sob o R-1-1.155, no Cartório de Registro de Imóveis daquela Comarca (SEI 000010682145).

3. Também anexou duas **Atas de reunião** lavradas na Câmara de Conciliação, Mediação e Arbitragem Estadual (CCMA), sendo que na última, ocorrida em 11/11/2019, com a participação do Estado de Goiás, do IPASGO e do Município de Itaberaí, ficou acordado que: **i)** o IPASGO firmará com o Município de Itaberaí um convênio para implantação de um Centro de atendimento em imóvel do Município, pelo prazo de 2 anos, prorrogáveis por mais 2 anos; **ii)** o IPASGO, no prazo máximo de 6 meses, indicará um imóvel de propriedade do Estado de Goiás permutável, para que o imóvel onde está atualmente em funcionamento a Coordenação Regional de Educação tenha o domínio regularizado; e, **iii)** ficará assegurada a posse pela Coordenação Regional de Educação até a regularização definitiva (**Ata nº 61/2019 - CCMA/PGE - SEI 000010582767**).

4. Diante disso, foi proferido o **Parecer PPMA nº 291/2019** (SEI 000010743604) que: condenou a conduta dos agentes estatais de permitirem a edificação de uma unidade de grande vulto, em terreno alheio, sem antes obter a titularidade do imóvel, correndo o risco de perder em proveito do proprietário a construção (art. 1255 CCB) e de responder por improbidade administrativa (art. 10, incisos IX, X e XI da Lei 8.429/92); orientou que seja formalizada a cessão de uso do imóvel, nos termos da Lei nº 8.666/93 e observando a vedação legal de cessão de imóveis do IPASGO de forma gratuita (art. 56, parágrafo único, da Lei Estadual nº 17.477/2001); orientou que a Gerência de Patrimônio da SEAD providencie os documentos necessários à cessão de uso, dentre eles, a avaliação do imóvel; e, considerou que a cessão onerosa do imóvel deveria ser precedida de autorização legislativa.

5. O Procurador-Chefe da PPMA em substituição, por meio do **Despacho nº 39/2020 PPMA** (SEI 000010850109), **aprovou o Parecer PPMA nº 291/2019** e submeteu a seguinte questão à apreciação superior: *“nos demais casos de o imóvel não pertencer exatamente ao Estado de Goiás ou à entidade autárquica que pretende construir, mas a outra da Administração Estadual direta ou autárquica, deve-se atentar de buscar a regularização fundiária, definitiva ou provisória, antes do início das obras. Neste sentido, devem ser orientadas a GOINFRA e todas as repartições de engenharia, obras, reformas ou congêneres da Administração Estadual”*.

6. Eis a síntese dos fatos.

7. Primeiramente, antes de adentrar ao ponto submetido à orientação geral, são necessárias fazer algumas considerações sobre a situação específica tratada nos presentes autos.

8. Neste processo, foi orientado pela Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente que a “*regularização provisória*” da situação do imóvel se desse mediante formalização de cessão de uso, **necessariamente onerosa**, por força do art. 56, parágrafo único, da Lei Estadual nº 17.477/2001. Orientou, ainda, que fosse realizada avaliação do imóvel e que o ajuste fosse precedido de autorização legislativa.

9. Ocorre, contudo, que a cessão de uso em comento não depende de autorização legislativa, como se poderia supor de uma análise superficial do art. 11, XII, da CE¹. Conforme pretéritas orientações desta Casa², é despicienda a autorização legislativa porque a cessão de uso orbita na discricionariedade do administrador, que avaliará a conveniência de ceder ou não o bem, não obstante possa haver lei que autorize a cessão de determinado bem. Mesmo porque, através deste instituto, não se transfere o domínio do bem e se trata de instrumento para viabilizar a cooperação entre órgãos públicos ou entre entes federativos.

10. Aliás, entendo que a situação pontual aqui tratada não perpassa sequer pela formalização de termo de cessão de uso e fixação de contraprestação, uma vez que na Ata nº 61/2019 - CCMA já restou consignado que “*ficará assegurada a posse pela Coordenação Regional de Educação até a regularização definitiva*”, do que se depreende que houve um acordo entre as partes para a manutenção da posse pela Coordenação Regional de Educação até que se ultime a permuta entre o Estado de Goiás e o IPASGO.

11. Sendo assim, **afasto as conclusões lançadas Parecer PPMA nº 291/2019 e no Despacho nº 39/2020**, para orientar pela inexigibilidade de autorização legislativa e desnecessidade de formalização da cessão de uso no caso em comento, uma vez que restou acordado entre as partes que a posse do imóvel restaria assegurada à Coordenação Regional de Educação enquanto não se obtém a regularização definitiva do imóvel. No entanto, é recomendável que seja dada ciência dos fatos à Secretaria de Estado da Administração.

12. De todo modo, a orientação buscada pela Secretaria de Estado da Educação foi sobre como obter a regularização dominial do imóvel.

13. Considerando que o bem imóvel em questão pertence ao IPASGO (autarquia estadual), **pessoa jurídica de direito público**, é forçoso reconhecer que se insere na categoria de bem público e, por isso mesmo, imprescritível (art. 183, § 3º, e 191, parágrafo único da CF/88 e arts. 98 e 102 do CC/2002), não se cogitando de sua aquisição por usucapião ou mediante desapropriação indireta. Portanto, a melhor forma de regularizar a situação, ao que parece, seria a realização de uma permuta entre o Estado de Goiás

e o IPASGO, solução esta ventilada nas reuniões ocorridas na CCMA.

14. É importante consignar, contudo, o teor do art. 6º, § 2º, da Lei Complementar Estadual nº 144/2018:

"Art. 6º A Câmara de Conciliação, Mediação e Arbitragem da Administração Estadual (CCMA) tem competência para:

I – atuar em conflitos que versem sobre direitos disponíveis e sobre direitos indisponíveis que admitam transação, haja ou não pretensão econômica, envolvendo pessoas jurídicas de direito público e/ou de direito privado integrantes da Administração Pública estadual, nos termos do art. 3º, caput, da Lei federal nº 13.140, de 26 de junho de 2015;

II – decidir conflitos instaurados entre entes da Administração estadual;

III – sugerir ao Procurador-Geral do Estado, quando o caso, a arbitragem das controvérsias não solucionadas por conciliação ou mediação;

IV – dirimir conflitos envolvendo os órgãos e as entidades da Administração Pública do Estado de Goiás;

V – avaliar, com exclusividade, a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de conciliação, no âmbito da Administração estadual;

VI – promover, quando cabível, a celebração de termo de ajustamento de conduta;

VII – solucionar conflitos advindos de indeferimentos, suspensões e cancelamentos de benefícios previdenciários;

VIII – incentivar e promover, nos termos da lei, a regularização das atividades sujeitas ao licenciamento ambiental que estejam sendo executadas de forma irregular, de modo a fomentar o “licenciamento de regularização” ou “licenciamento corretivo”.

(...)

§ 2º Não se incluem na competência da CCMA as controvérsias que somente possam ser resolvidas por atos ou concessão de direitos sujeitos a autorização legislativa, nos termos do § 4º do art. 32 da Lei federal nº 13.140, de 26 de junho de 2015.” (g. n.)

15. Considerando o disposto no art. 10, XI, da CE, segundo o qual "a aquisição por doação onerosa e alienação de bens do Estado e de suas autarquias" depende de "autorização legislativa", não é possível que seja entabulado um acordo deste tipo na CCMA, mesmo porque as entidades envolvidas não podem garantir que será aprovada uma lei pela Assembléia Legislativa autorizando a permuta, ainda que seja do Governador a iniciativa para tanto.

16. Nesta senda, assim que for indicado pelo IPASGO um imóvel permutável do Estado de Goiás, orienta-se que a **Secretaria de Estado da Administração** obtenha a certidão de registro atualizada e realize a avaliação dos imóveis que serão permutados, ressaltando que o IPASGO se comprometeu a indicar o imóvel no prazo de 6 meses, contados de 11/11/2019 (Data de realização da segunda reunião na CCMA - Ata 61/2019 - SEI 000010682767).

17. Consta no **Despacho nº 568/2019 ADSET**, item 6, da **Procuradoria Setorial do IPASGO**, lavrado no processo nº 201900022039325, o seguinte:

"6. Com relação à indicação de imóvel para permuta, aguarde-se o retorno do ofício enviado pela Secretaria de Educação à Superintendência do Patrimônio, no qual se inquiriu acerca da existência de imóveis aptos à realização da permuta. Em seguida, os autos deverão ser remetidos à Diretoria de Saúde, para que analise a existência de interesse/utilidade na aquisição de domínio de algum dos imóveis disponíveis."

18. Não se logrou êxito em localizar o referido Ofício supostamente enviado pela SEDUC à Superintendência de Patrimônio da SEAD. No entanto, no processo nº 201900006058940, foram colacionadas várias Certidões de Registro de imóveis pertencentes ao Estado de Goiás, obtidas mediante Ofício enviado pela SEDUC ao Cartório de Registro de Imóveis de Itaberaí. Os documentos, portanto, poderão servir de ponto de partida para que a Superintendência de Patrimônio localize o imóvel do Estado suscetível de realização de permuta com o IPASGO, a não ser que já tenha sido criado um outro processo para tanto, o que poderá ser apontado pela própria SEDUC.

19. Por outro lado, diante da **vedação de cessão gratuita de bens imóveis do IPASGO**, contida no art. 56, parágrafo único, da Lei Estadual nº 17.477/2000, não se vislumbra margem para realização de uma doação pura e simples do IPASGO em favor do Estado. Ainda que se considerasse a possibilidade de uma doação onerosa, não me parece factível estabelecer um encargo que aproveitaria aos fins institucionais do IPASGO.

20. Sendo assim, caso reste inviabilizada a permuta, vislumbra-se a possibilidade de ser efetivada a **compra e venda** do imóvel em que funciona a Coordenação Regional de Educação de Itaberaí, desde que haja concordância do IPASGO.

21. Em caso de discordância da autarquia sugere-se a declaração de utilidade pública do imóvel, para fins de **desapropriação**, mediante Decreto a ser expedido pelo Chefe do Poder Executivo Estadual, devendo também ser providenciada a avaliação do imóvel e obedecidos os requisitos previstos no art. 16, I e II, da Lei Complementar Estadual nº 101/2000³. Concordando o IPASGO com o valor da avaliação, poderá haver uma desapropriação administrativa. Em caso de discordância, deverá ser ajuizada ação de desapropriação pela PPMA.

22. Por fim, afigura-se pertinente a questão submetida à orientação geral desta Procuradoria-Geral do Estado, qual seja, orientar a GOINFRA e todas as repartições de engenharia, obras, reformas ou congêneres da Administração Estadual para buscarem a regularização do imóvel, definitiva ou provisória, antes do início das obras, caso a titularidade do imóvel não seja do Estado ou da entidade autárquica que pretende construir.

23. Ainda que, no caso em comento, as obras tenham sido edificadas no imóvel do IPASGO nos idos de 1985 (fotos do imóvel - SEI 8571547, no processo nº 201900022039325), quando sequer existiam a Lei Estadual nº 17.477/2011 e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), a orientação geral pode prevenir a aplicação irregular de receitas.

24. Com essas considerações, restitua-se os autos à **Secretaria de Estado da Educação, via Procuradoria Setorial**, orientando o seguinte: **a)** que impulse o processo nº 201900006058940, provocando a Secretaria de Estado da Administração a indicar um imóvel do Estado de Goiás que poderia ser permutado com o IPASGO, prosseguindo com os demais atos tendentes à concretização da permuta (avaliação e vistoria dos imóveis, aceitação do IPASGO, obtenção das certidões atualizadas dos imóveis, autorização legislativa etc.); **b)** inviabilizada a permuta, que busque a realização da compra e venda do imóvel; e, **c)** não sendo possível, que provoque o Chefe do Poder Executivo a expedir Decreto de declaração de utilidade pública do bem imóvel, seguindo-se com a desapropriação. Em todo caso (permuta, compra e venda ou desapropriação), deverá a Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público atuar no procedimento.

25. Antes, porém, considerando-se a orientação geral para que "*a GOINFRA e todas as repartições de engenharia, obras, reformas ou congêneres da Administração Estadual para buscarem a regularização do imóvel, definitiva ou provisória, antes do início das obras, caso a titularidade do imóvel não seja do Estado ou da entidade autárquica que pretende construir*", dê-se ciência deste Despacho, por meio eletrônico, à **Chefia da Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente**, recomendando a divulgação entre os seus integrantes, às **Chefias das Procuradorias Setoriais da administração direta e indireta** e à **Chefia do CEJUR**, está última para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB.

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

1 "Art. 11. Compete exclusivamente à Assembleia Legislativa:

(...)

XII - aprovar, previamente, a alienação ou cessão de uso de terras públicas;"

2 Nesse sentido, conferir Despachos "AG" 000585/2012 e 002886/2013.

3 "Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

(...)

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o [§ 3o do art. 182 da Constituição.](#)"

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**, **Procurador (a) Geral do Estado**, em 22/03/2020, às 10:04, 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 **000012097636** e o código CRC **A16978CC**.

ASSESSORIA DE GABINETE

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



Referência:
Processo nº 201900006068584



SEI 000012097636