

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 201900006004068

INTERESSADO: COORDENAÇÃO REGIONAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE DE JUSSARA

ASSUNTO: CESSÃO DE USO

DESPACHO Nº 1838/2019 - GAB

EMENTA: CESSÃO DE USO DE IMÓVEL. COMPETÊNCIA DA SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO PARA GUARDA E CONSERVAÇÃO DOS IMÓVEIS DO ESTADO. TERMO DE CESSÃO DE USO. ADOÇÃO DE *TERMO-PADRÃO* E *CHECKLIST* APROVADOS PELA PGE. DISPENSA DE REMESSA DE PROCEDIMENTOS SOBRE CESSÃO DE USO À PGE. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO GOVERNADOR DO ESTADO PARA CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS, CONVÊNIOS E OUTROS AJUSTES. DELEGAÇÃO AO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO (LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 58/2006). SUBDELEGAÇÃO AO SECRETÁRIO DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO DO DELEGANTE.

1. Trata-se de solicitação de cessão de uso do imóvel público estadual que abrigava o Colégio Estadual Desembargador Mário Caiado, formulada pelo Município de Itapirapuã, para instalação de uma Unidade de Ensino Municipal.

2. A Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Educação manifestou-se juridicamente a respeito da matéria, por meio do **Despacho nº 3108/2019 ADSET** (8337371) concluindo que *“há viabilidade jurídica na formalização do Termo de Cessão de Uso em questão, a ser firmado entre o Estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado da Educação, e o Município de Itapirapuã - Goiás”*, desde que cumpridas algumas diligências: **i)** juntada de memorial descritivo com

limites e confrontações do bem imóvel, além de croqui do imóvel em questão; **ii)** juntada de certidões atualizadas que atestem a regularidade fiscal, trabalhista e junto ao FGTS do Município cessionário; e, **iii)** oitiva da Superintendência do Patrimônio Público da Secretaria de Estado da Administração - SEAD, quanto ao eventual interesse por parte de outros órgãos ou entidades estaduais pelo uso do prédio e disponibilidade da transferência gratuita da posse direta ao Município solicitante, por meio de cessão de uso. Ademais, pontuou pela necessidade de adequações na Minuta do Termo de Cessão de Uso: **i)** alteração do nome do consultivo jurídico para constar "Procuradoria Setorial"; **ii)** retirar a palavra "móveis" da cláusula quarta, pois o ajuste só contemplará o bem imóvel; e, **iii)** alterar a cláusula oitava para constar que o foro eleito é a "Comarca de Itapirapuã".

3. Por seu turno, a Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente exarou o **Parecer PPMA nº 228/2019** (9744845) concluindo que, uma vez desativado o Colégio Estadual Desembargador Mário Caiado, o imóvel onde ele funcionava deixou de estar afetado ao serviço público estadual de ensino, atraindo a competência da **Secretaria de Estado da Administração (SEAD)**, responsável pela gestão dos imóveis do Estado, para a formalização do Termo de Cessão de Uso, que deve ser assinado pelo Titular da Pasta, pelo representante do Município e pela Procuradoria-Geral do Estado, após autorização do Governador do Estado, nos termos do art. 47 da Lei Complementar Estadual nº 58/2006. Nessa linha, a própria SEAD deve definir as condições e encargos e apresentar a Minuta do Termo de Cessão de Uso, cabendo à PPMA analisar e aprovar o instrumento.

4. Após, foi proferido o **Despacho nº 4995/2019 PPMA** (9869278) pelo Procurador-Chefe da PPMA, anuindo com a conclusão lançada no opinativo de que as Cessões de Uso de imóveis públicos estaduais devem, em qualquer caso, ser realizadas pela Secretaria de Estado da Administração (SEAD), já que a desafetação do imóvel do uso de outro órgão ou entidade estadual devolve a administração do bem à SEAD, na forma do art. 19, I, 'b', da Lei Estadual nº 20.491/2019, a qual deve ouvir a pasta interessada na política pública ou serviço que se relaciona com a finalidade que será atribuída ao imóvel, tanto na cessão de uso quanto na retomada do imóvel. Na sequência, considera que a centralização da expedição dos Termos de Cessão de Uso na SEAD, a par de permitir o cumprimento das suas funções de "*inventário, registro e cadastro dos imóveis estaduais*" (art. 19, I, 'a', da Lei Estadual nº 20.491/2019), facilitaria o fluxo de trabalho, e tornaria desnecessária a remessa a esta Procuradoria-Geral do Estado dos procedimentos que versam sobre o tema, adotando-se um *termo-modelo* com as cláusulas mínimas necessárias à regularidade do ajuste, bem como um *checklist* dos atos e documentos legalmente exigidos, permitindo-se uma análise conclusiva na própria SEAD, que firmaria declaração de atendimento destas exigências. Por fim, sugere que a Procuradora-Geral do Estado delegue competência ao Secretário de Estado da Administração para celebrar os Termos de Cessão de Uso de bem público estadual de que trata o art. 38 da Lei Estadual nº 17.928/2012, desde que sejam adotados o *Termo-modelo* e o *Checklist* aprovados pela Procuradoria-Geral do Estado (art. 5º, XIII, da Lei Complementar Estadual nº 58/2006 c/c arts. 12 e 13, III, da Lei Estadual nº 13.800/2001). Com esses acréscimos, o Procurador-Chefe da PPMA submeteu o **Parecer PPMA nº 228/2019** (9744845) à apreciação superior.

5. Pois bem. De fato, uma vez desativado o Colégio Estadual Desembargador Mário Caiado, o imóvel onde ele funcionava deixou de estar afetado ao serviço público estadual de ensino, passando à condição de bem público dominical, cuja guarda e conservação compete à **Secretaria de Estado da Administração**, enquanto não efetivamente transferido à responsabilidade de outros órgãos ou entidades. Dessa forma, afigura-se correta a conclusão da PPMA de que a desafetação do imóvel público estadual do uso de outro órgão ou entidade estadual devolve a administração do bem à Secretaria de Estado de Administração, na forma do art. 19, I, 'b', da Lei Estadual nº 20.491/2019, atraindo a competência desta Pasta para firmar os referidos Termos de Cessão de Uso, sendo de todo modo recomendável a oitiva da Pasta interessada na política pública ou serviço que se relaciona com a finalidade que será atribuída ao imóvel, tanto na cessão quanto na retomada da posse.

6. Desse modo, reafirmo a orientação traçada no **Despacho nº 1110/2019 GAB** (8044746) no sentido de que “*competete à Secretaria de Estado da Administração a gestão do patrimônio imobiliário do Estado, de forma que o órgão em tela detém a palavra final nos processos dessa natureza, sendo inclusive responsável pela confecção do instrumento jurídico*”.

7. A segunda questão submetida à apreciação deste Gabinete diz respeito à dispensa de remessa à Procuradoria-Geral do Estado dos procedimentos que versam sobre cessão de uso de imóveis públicos estaduais, mormente quando desprovidos de análise jurídica nova ou complexa. De acordo com o Procurador-Chefe da PPMA, a adoção de *Termo-modelo* e *Checklist* aprovados pela Procuradoria-Geral do Estado, além de preservar a competência da Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente (art. 23, IV, da Lei Complementar Estadual nº 58/2006), confere primazia à celeridade, eficiência e economia de atos processuais.

8. Nesta senda, acolho a sugestão de dispensa de remessa à Procuradoria-Geral do Estado dos procedimentos que versam sobre a cessão de uso de imóveis públicos estaduais, desde que sejam adotados pela Secretaria de Estado da Administração *Termo-padrão* e *Checklist* previamente aprovados por esta Casa; **ressalvo, contudo, que a adoção do rito não impedirá a remessa à PPMA dos casos não abrangidos pela orientação ou em caso de dúvidas do Titular da Pasta.**

9. A última questão posta refere-se à possibilidade de delegação da competência do Procurador-Geral do Estado em favor do Secretário de Estado da Administração para outorga dos referidos Termos de Cessão de Uso, o que perpassa pelo exame da *fonte* desta competência. Acerca do assunto, leciona a doutrina:

“Sendo a função administrativa subjacente à lei, é nesta que se encontra, de regra, a fonte da competência administrativa. Consoante o ensinamento de todos quantos se dedicaram ao estudo do tema, a lei é a fonte normal da competência. É nela que se encontram os limites e a dimensão das atribuições cometidas a pessoas administrativas, órgãos e agentes públicos.

Mas a lei não é fonte exclusiva da competência administrativa. Para órgãos e agentes de elevada hierarquia, ou de finalidades específicas, pode a fonte da competência situar-se na própria Constituição.

Em relação a órgãos de menor hierarquia, pode a competência derivar de normas expressas de atos administrativos de organização. Nesse caso, serão tais atos editados por órgãos cuja competência decorre de lei. Em outras palavras, a competência primária do órgão provém da lei, e a competência dos segmentos internos dele, de natureza secundária, pode receber definição através dos atos de organização.

Poder firmar-se, assim, a conclusão de que a competência administrativa há de se originar de texto expresso contido na Constituição, na Lei (neste caso, a regra geral) e em normas administrativas, como, aliás, bem sintetiza CASSAGNE.”¹

10. De se notar que a *competência originária* para a celebração de ajustes no âmbito do Estado de Goiás é do **Governador do Estado**, conforme se depreende do art. 37, VI, da Constituição Estadual, a qual pode ser delegada aos Secretários de Estado ou ao Procurador-Geral do Estado, na forma do parágrafo único do mesmo art. 37, adiante transcrito:

“Art. 37 - Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...)

VI - celebrar acordos, convênios e ajustes com a União, outros Estados, o Distrito Federal, Municípios e entidades de direito público e firmar contratos com entidades privadas e com particulares, na forma da lei:

- Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45 de 10-11-2009, D.A. de 26-11-2009, Art. 3º - Vigência a partir de 1º-01-2011.

(...)

Parágrafo único. O Governador poderá delegar as atribuições mencionadas nos incisos VI, XII, primeira parte, e XVIII, aos Secretários de Estado ou ao Procurador-Geral do Estado, que observarão os limites traçados nas respectivas delegações." - Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 10-11-2009, D.A. de 26-11-2009, Art. 3º - Vigência a partir de 1º-01-2011.

11. Não obstante se tratar de *competência originária* do Governador do Estado prevista na Constituição Estadual, a atribuição para firmar, como representante legal do Estado, contratos, convênios e outros ajustes de qualquer natureza foi **delegada por lei** ao Procurador-Geral do Estado (art. 5º, XIII, da Lei Complementar Estadual nº 58/2006) ou ao Procurador do Estado Chefe da Procuradoria Setorial do órgão nele interessado (art. 47, § 2º, da Lei Complementar Estadual nº 58/2006), a depender do valor do ajuste.

12. Nesta senda, a delegação da competência para firmar Termo de Cessão de Uso do Procurador-Geral do Estado em favor do Secretário de Estado da Administração constituiria, na verdade, hipótese de **subdelegação** (e não de delegação propriamente dita), haja vista que a competência já fora deslocada do Governador do Estado para o Procurador-Geral do Estado. Sendo assim, a subdelegação depende de autorização da autoridade delegante, qual seja, do Governador do Estado. Nesse sentido os ensinamentos de Hely Lopes Meirelles:

"Delegar é conferir a outrem atribuições que originariamente competiam ao delegante. As delegações dentro do mesmo Poder são, em princípio, admissíveis, desde que o delegado esteja em condições de bem exercê-las. O que não se admite, no nosso sistema constitucional, é a delegação de atribuições de um Poder a outro, como também não se permite delegação de atos de natureza política, como o do poder de tributar; a sanção e o veto de lei. No âmbito administrativo as delegações são frequentes e, como emanção do poder hierárquico, não podem ser recusadas pelo inferior, como também não podem ser subdelegadas sem expressa autorização do delegante. Outra restrição à delegação é a de atribuição conferida pela lei especificamente a determinado órgão ou agente. Delegáveis, portanto, são as atribuições genéricas, não individualizadas nem fixadas como privativas de certo executor."²

13. Inviável, portanto, a ventilada hipótese de "delegação" de competência desta Procuradora-Geral do Estado em favor do Secretário de Estado de Administração para firmar Termos de Cessão de Uso de imóveis públicos estaduais, a não ser que seja editado Decreto pelo Governador do Estado realizando a delegação em favor do Secretário, conforme permitido pelo art. 37, parágrafo único, da Constituição Estadual.

14. Não obstante, não verifico impedimento legal a que a **outorga dos Termos de Cessão de Uso** seja realizada pela própria Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Administração, dada a sua competência prevista no art. 47, § 2º, da Lei Complementar Estadual nº 58/2006, para firmar "ajustes de qualquer natureza", cujos valores não ultrapassem R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais).

15. Os novos contornos dados às **Procuradorias Setoriais** em virtude da reforma administrativa perpetrada pela Lei Estadual nº 20.491/2019, que englobam, inclusive, a possibilidade das mesmas realizarem a consultoria jurídica sobre matéria já assentada no âmbito da Procuradoria-

Geral do Estado, justificam a revisão do **Despacho "AG" nº 002886/2013**. Dessa forma, com a adoção de *Termo-modelo* e de *Checklist* previamente aprovados pela Procuradoria-Geral do Estado, aliada ao fato da cessão de uso de imóveis públicos estaduais constituir matéria já assentada no âmbito desta Procuradoria, não verifico óbice a que os Termos de Cessão de Uso sejam outorgados pela Procuradoria Setorial da SEAD, ainda que a cessão de uso não tenha natureza jurídica de contrato.

16. Pelo exposto, **acolho parcialmente o Parecer PPMA nº 228/2019 (9744845)** e o **Despacho nº 4995/2019 PPMA (9869278)**, para firmar as seguintes conclusões: **i)** a desafetação de imóvel público estadual do uso de órgão ou entidade estadual devolve a administração do bem à Secretaria de Estado de Administração (SEAD), na forma do art. 19, I, 'b', da Lei Estadual nº 20.491/2019, atraindo a competência desta Pasta para firmar os referidos Termos de Cessão de uso; **ii)** a SEAD deve solicitar a oitiva da Pasta interessada na política pública ou serviço que se relaciona com a finalidade que será atribuída ao imóvel, tanto no momento da cessão quanto da retomada do uso do imóvel; **iii)** reafirmo a orientação contida no **Despacho nº 1110/2019 GAB**, no sentido de que compete à Secretaria de Estado da Administração a gestão do patrimônio imobiliário do Estado, de forma que o órgão em tela detém a palavra final nos processos dessa natureza, sendo inclusive responsável pela confecção do instrumento jurídico; **iv)** dando primazia à celeridade, eficiência e economia de atos processuais, fica dispensada a remessa à Procuradoria-Geral do Estado dos procedimentos que versam sobre a cessão de uso de imóveis públicos estaduais, desde que sejam adotados pela Secretaria de Estado da Administração *Termo-padrão* e *Checklist* previamente aprovados por esta Casa, o que não impede a remessa à Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente dos casos não abrangidos pela orientação ou em caso de dúvidas do Titular da Pasta; **v)** a subdelegação ao Secretário de Estado de Administração da competência delegada pelo Governador do Estado ao Procurador-Geral do Estado ou ao Procurador-Chefe da Procuradoria Setorial, para celebrar Termo de Cessão de Uso de Imóvel, depende de autorização da autoridade delegante (Governador do Estado); e, **vi)** por se tratar de matéria já assentada no âmbito desta Procuradoria e tendo em vista a previsão contida no art. 47, § 2º, da Lei Complementar Estadual nº 58/2006, o Procurador-Chefe da Procuradoria Setorial da SEAD pode realizar a análise jurídica dos procedimentos de cessão de uso de imóveis públicos estaduais e outorgar os Termos de Cessão de Uso de imóveis públicos estaduais, o que implica em revisão do entendimento contido no **Despacho "AG" nº 002886/2013**.

17. À luz desse entendimento, determino que o presente feito seja remetido à **Secretaria de Estado de Administração (SEAD)**, com a orientação de adoção das seguintes providências: manifestar-se quanto à conveniência e oportunidade da cessão de uso do imóvel público estadual em favor do Município de Itapirapuã; em caso positivo, providenciar a juntada de memorial descritivo com limites e confrontações e croqui do bem imóvel, bem como das certidões atualizadas que atestem a regularidade fiscal, trabalhista e junto ao FGTS do Município cessionário; confeccionar o instrumento jurídico, fixando as condições, prazo de vigência e encargos (Termo de Cessão de Uso); confeccionar *Termo-padrão* e *Checklist* relativos a cessão de uso de imóveis estaduais e submetê-los à aprovação desta Procuradoria-Geral do Estado; e, colher a Autorização Governamental para a celebração do ajuste, na forma do art. 47 da Lei Complementar Estadual nº 58/2006.

18. Antes do feito ser remetido à **Secretaria de Estado de Administração (SEAD)** para adoção das providências contidas no item 17 deste Despacho, dê-se ciência da presente orientação à **Chefia da PPMA**, para que a replique entre os demais integrantes da Especializada, aos **Procuradores Setoriais da administração direta e indireta do Estado**, bem como à **Chefia do CEJUR**, esta última para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB e, por fim, ao **DDL/PGE**, para anotar que o presente Despacho importa na alteração do entendimento consubstanciado no **Despacho "AG" nº 002886/2013, no que tange aos pontos competência para fins de manifestação jurídica e outorga do instrumento de cessão de uso.**

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

1 *Manual de Direito Administrativo, José dos Santos Carvalho Filho, p. 117.*

2 *Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, São Paulo: 2014, p. 138.*

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**,
Procurador (a) Geral do Estado, em 27/11/2019, às 17:10, 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 **000010291068** e o código CRC **CA577AE7**.

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



Referência: Processo nº 201900006004068

SEI 000010291068