



Referência: Processo nº 202500005028307

Interessado(a): SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRACAO - ESTADO DE GOIAS

Assunto: CONSULTA SOBRE DOAÇÃO DE IMÓVEL

DESPACHO Nº 1966/2025/GAB

EMENTA: DOAÇÃO DE BEM IMÓVEL DE AUTARQUIA ESTADUAL (GOINFRA) A MUNICÍPIO (RIO VERDE). REQUISITOS LEGAIS E CONSTITUCIONAIS. INTERESSE PÚBLICO DEVIDAMENTE JUSTIFICADO. DOAÇÃO NA MODALIDADE ONEROSA (COM ENCARGO). AUTORIZAÇÃO DO PRESIDENTE DA GOINFRA. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA ESTADUAL ESPECÍFICA. AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA MUNICIPAL, SALVO DEMONSTRAÇÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DESTINADA PARA ESSE FIM. IMPOSIÇÃO DE CLÁUSULAS DE REVERSÃO, INALIENABILIDADE, PRAZO PARA CUMPRIMENTO DO ENCARGO E RESPONSABILIDADE POR DESPESAS. APROVAÇÃO DO PARECER, SOB CONDICIONANTES. MATÉRIA ORIENTADA.

1. Trata-se de processo administrativo acerca da proposta de doação de imóvel de propriedade da Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes (GOINFRA), autarquia estadual, em favor do Município de Rio Verde, para fins de atendimento a políticas públicas voltadas à população idosa local (SEI nº [78615837](#)).

2. O imóvel objeto da doação está situado na Rua Dário Alves de Paiva, Quadra 24, Jardim Goiás, no Município de Rio Verde/GO, com área total de 10.248 m², registrado sob a Matrícula nº 45.953, no Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Rio Verde (SEI nº [78616090](#)).

3. Conforme Despacho nº 3041/2025/SEAD/GRO (SEI nº [78642299](#)), as negociações entre o Estado de Goiás e o Município de Rio Verde começaram com a ideia de permuta de áreas, mas a Secretaria de Estado da Administração (SEAD) constatou a impossibilidade jurídica e técnica dessa operação, sobretudo pela desigualdade de valores e pelo fato de o imóvel pertencer à GOINFRA, e não ao Estado. Diante disso, optou-se por solução alternativa: a formalização de doações recíprocas, com uma doação do Município ao Estado (em processo próprio) e outra da GOINFRA ao Município de Rio Verde, objeto deste feito.

4. A instrução processual foi devidamente aparelhada com os principais documentos, sendo eles: o Requerimento do Município de Rio Verde (SEI nº [78615837](#)), a Certidão de Matrícula nº 45.953 (SEI nº [78616090](#)), Laudo de Avaliação nº 131/2025 (SEI nº [78619035](#)) e a manifestação favorável da Gerência de Patrimônio da GOINFRA, na forma do Despacho nº 822/2025 (SEI nº [79176767](#)).

5. Os autos foram remetidos à Procuradoria Setorial da GOINFRA, resultando na emissão do **Parecer Jurídico GOINFRA nº 216/2025** (SEI nº [79656584](#)), no qual se examinou a doação como espécie de alienação de bens

públicos, sujeita ao art. 76, da [Lei federal nº 14.133/2021](#) (Lei de Licitações e Contratos Administrativos). O parecer confirmou a possibilidade de realização da doação, com dispensa de licitação, por se tratar de transferência patrimonial entre entes da Administração Pública, porém condicionou a regularidade do ato à demonstração do interesse público, à prévia autorização legislativa específica e à inclusão obrigatória de cláusulas de reversão, no caso de descumprimento da finalidade prevista, de estabelecimento de prazos para cumprimento dos encargos, e de expressa vedação de alienação pelo beneficiário. Sobre a reversão, recomendou que seja solicitado ao Município de Rio Verde o projeto básico das obras que pretende executar na área pública estadual/autárquica, indicando prazos e apontando a dotação e os recursos municipais necessários ao fim, previamente ao seguimento do procedimento tendente à autorização legislativa.

6. Em cumprimento às recomendações jurídicas, o Despacho nº 960/2025 (SEI nº [80408301](#)) confirmou a finalidade pública, ancorada no Ofício nº 161/2025, do Gabinete do Prefeito de Rio Verde (SEI nº [78615837](#)), que visa a implementação de políticas públicas destinadas à população idosa, com a construção de um parque dedicado à promoção de saúde, esporte, cultura e lazer. Na oportunidade, foi proposta a inclusão de cláusulas de reversão e condicionantes, de prazo e de responsabilidade pelas despesas, atendendo ao exigido pelo Parecer e pela legislação de regência. Dessa forma, foi apresentado o texto do Anteprojeto de Lei constante do evento SEI nº [81054706](#).

7. Por fim, o Presidente da GOINFRA encaminhou os autos a esta Procuradoria-Geral do Estado de Goiás, para conhecimento e análise do Anteprojeto de Lei (SEI nº [74143808](#)), nos termos do inciso II do art. 25 do Decreto nº 9.697, de 16 de julho de 2020, bem como para manifestação acerca do **Parecer Jurídico nº 216/2025/GOINFRA/PR-PROSET-CJ** (SEI nº [79656584](#)).

8. É o relato necessário. Segue fundamentação.

9. Inicialmente, ressalta-se que a GOINFRA detém natureza jurídica de autarquia, integrando a Administração Pública indireta do Estado de Goiás (art. 51, V, da Lei estadual nº 21.792, de 16 de fevereiro de 2023). As autarquias possuem personalidade jurídica de direito público e autonomia administrativa e financeira. Assim, verifica-se que o imóvel indicado na Matrícula nº 45.953, na qual consta que o bem foi adquirido pela AGETOP (atual GOINFRA) por transferência feita pelo extinto Departamento de Estradas de Rodagem de Goiás (DERGO), sem condições, é de propriedade da GOINFRA, integrando o seu patrimônio próprio, distinguindo-se do patrimônio do Estado (Administração direta).

10. Em que pese tal distinção, o patrimônio da GOINFRA configura-se como *patrimônio público*, sendo o bem imóvel em comento classificado como bem público dominical, passível de alienação, nos termos do art. 99, III, do Código Civil, desde que observadas as formalidades legais.

11. A correta identificação da GOINFRA como titular do bem e a necessidade de que a própria autarquia promova o procedimento de doação, superando a tentativa inicial de permuta com o Estado, demonstram a correta condução do feito até este estágio processual. Nesse ponto, orienta-se pela observância do **Despacho referencial nº 2235/2023/GAB** (SEI nº [55192549](#)), que trata do *checklist* para doação de imóveis dos Municípios para as autarquias (mas não o contrário), no que couber.

12. De se notar que a doação de bens imóveis integrantes do patrimônio público é uma manifestação excepcional do poder de gestão patrimonial do Estado, que se encontra invariavelmente orientado pelo princípio constitucional da indisponibilidade do interesse público. O patrimônio do Estado é um instrumento de realização de finalidades coletivas e sua alienação, embora permitida quando atendidos rigorosos requisitos legais, deve sempre resultar em um benefício social superior ou, no mínimo, equivalente ao valor do bem transferido.

13. Nessa senda, a doação de bens públicos entre entes federativos é regulada pela [Lei federal nº 14.133/2021](#), especificamente em seu art. 76, inciso I, alínea "b", que estabelece a possibilidade de doação de bens imóveis entre órgãos e entidades da Administração Pública, desde que justificado o interesse público, possibilitando a dispensa de licitação, nos seguintes termos:

Art. 76. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I - tratando-se de bens imóveis, inclusive os pertencentes às autarquias e às fundações, exigirá autorização legislativa e dependerá de licitação na modalidade leilão, dispensada a realização de licitação nos casos de:

(...)

b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas "f", "g" e "h" deste inciso; (...)

14. Embora o interesse público justifique a doação com dispensa de licitação, a legalidade do ato está intrinsecamente vinculada ao atendimento das formalidades impostas pela [Constituição Estadual](#) e pela legislação federal.

15. No caso em tela, verifica-se que a justificativa de interesse público se mostra atendida, na medida em que o Ofício da Prefeitura de Rio Verde, corroborado pela GOINFRA (SEI nº [80408301](#)), expõe que a doação se destina à criação de parque voltado à população idosa, com foco na promoção da saúde e do bem-estar, o que configura evidente e relevante interesse público de natureza social. A avaliação prévia do imóvel encontra-se regularmente demonstrada pelo Laudo de Avaliação nº 131/2025 (SEI nº [78619035](#)). A transmissão é realizada entre entes da Administração Pública, uma vez que a GOINFRA, autarquia estadual, pretende doar o bem ao Município de Rio Verde, em consonância com a alínea "b" do inciso I do art. 76 da [Lei federal nº 14.133/2021](#). Quanto à autorização legislativa, trata-se de requisito indispensável para a alienação de bens imóveis pertencentes a autarquias e fundações, nos termos do *caput* do art. 76, inciso I, exigindo aprovação da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, cuja minuta de lei já se encontra acostada aos autos (SEI nº [81054706](#)).

16. Destaca-se que, em observância ao art. 69, XII, da Constituição Estadual, cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, dispor sobre autorização para aquisição de bens imóveis, salvo quando houver dotação orçamentária a esse fim destinada ou nos casos de doação sem encargos.

17. E que, nos termos do Decreto estadual nº 10.213, de 7 de fevereiro de 2023, que aprova o Regulamento da GOINFRA, compete à Presidência aprovar propostas de aquisição ou alienação de bens imóveis apresentadas pela entidade (art. 4º, VIII).

18. A doação de bens públicos a outros entes federativos, embora amparada pela dispensa licitatória, não se confunde com mera liberalidade desvinculada, sendo imperiosa sua vinculação a um encargo ou condição que assegure a perseguição e o atingimento do interesse público inicialmente justificado. Essa transferência patrimonial, configurando obrigatoriamente uma doação *modal* ou *com encargo*, exige a imposição de condicionantes ao donatário, como medida de cautela jurídica e de proteção ao princípio da indisponibilidade do patrimônio público. A [Lei federal nº 14.133/2021](#) estabelece essa necessidade de controle, mormente ao exigir que eventuais desvios de finalidade ensejem a reversão do bem ao patrimônio do doador.

19. Dessa forma, nos termos do § 2º do art. 76, da sobredita lei, os imóveis doados com encargo deverão conter cláusula de reversão ao patrimônio da pessoa jurídica doadora, caso cessem as razões que justificaram sua doação.

20. Nesse contexto, as cláusulas propostas pela GOINFRA e inseridas no Anteprojeto de Lei, que preveem a inalienabilidade, a reversão automática, a fixação de prazo para execução da finalidade e a assunção

integral das responsabilidades e ônus do imóvel pelo Município de Rio Verde, cumprem com o regime jurídico aplicável às alienações de bens públicos.

21. A imposição da Cláusula de Inalienabilidade e de Finalidade Específica é crucial para assegurar que a municipalidade mantenha a utilização do imóvel para o fim específico de política pública voltada à população idosa, impedindo sua cessão, transferência ou desvio a terceiros. Complementarmente, a Cláusula de Reversão Automática é instrumento jurídico fundamental para garantir a eficácia do encargo, determinando que o descumprimento injustificado da finalidade ou das restrições impostas, em observância ao princípio da indisponibilidade, resulte na volta imediata do bem ao patrimônio da autarquia estadual, sem que haja direito a indenização, salvaguardadas apenas as benfeitorias necessárias.

22. No que se refere à Cláusula prevendo prazo para cumprimento da finalidade, recomenda-se a fixação do limite temporal para o início da execução da obra ou do uso do bem. A eficácia da doação com encargo depende da determinação de um marco temporal razoável e tecnicamente embasado, a ser acordado com o Município de Rio Verde, para que haja o início da obra do parque, sob pena de reversão.

23. Destaca-se que a cláusula prevendo a Responsabilidade por Despesas e Encargos também se mostra importante para consolidar que, a partir da formalização da doação, o ônus pela posse, uso, manutenção, tributos e quaisquer encargos incidentes sobre o imóvel correrá por conta exclusiva do donatário, desonerando completamente o patrimônio da GOINFRA de custos futuros.

24. Embora os principais requisitos legais elementares tenham sido atendidos no Anteprojeto de Lei, faz-se necessário adicionar condições de cautela, já suscitadas no **Parecer Jurídico da GOINFRA nº 216/2025** (SEI nº [79656584](#)) e que merecem reforço, a fim de mitigar riscos de desvio de finalidade e garantir a efetividade do encargo.

25. No que se refere ao projeto básico das obras, impõe-se a sua apresentação, com a descrição das intervenções a serem executadas na área, incluindo a indicação de prazos, dotação orçamentária e recursos municipais a serem destinados à sua implementação. Embora o Despacho nº 960/2025 (SEI nº [80408301](#)) tenha se debruçado, em maior medida, sobre a minuta de cláusulas, a obtenção do projeto básico, ou ao menos de um termo de referência suficientemente detalhado, constitui requisito de adequada governança e planejamento da política pública em questão.

26. A disponibilidade desses documentos possibilitará à GOINFRA não apenas estabelecer um prazo exequível para o início da implementação do projeto (cláusula de prazo), como também exercer o controle e o acompanhamento do cumprimento do encargo ao longo do tempo. O projeto básico, por sua vez, evidencia o compromisso do donatário e sua capacidade técnica e financeira imediata para concretizar a finalidade pública, conferindo ao interesse público justificado a natureza de obrigação efetiva, vinculada a cronograma definido.

27. Diante do exposto, recomenda-se que a GOINFRA solicite formalmente ao Município de Rio Verde a apresentação do Projeto Básico ou Termo de Referência do Parque do Idoso, contemplando a previsão de fases, os custos estimados e a correspondente dotação orçamentária municipal destinada ao investimento. E, se for o caso, exija que o Município demonstre a autorização legislativa municipal, nos termos do art. 69, XII, da CE.

28. Por fim, em observância ao disposto no art. 10, inciso XI, da Constituição do Estado de Goiás, a alienação de bens do Estado e de suas autarquias, especialmente a doação, exige a prévia autorização por lei específica. Este requisito é inafastável e essencial para a validade do ato, garantindo a transparência e a legitimidade democrática na transferência de um bem de alto valor patrimonial para a gestão de terceiros. A Lei específica deverá discriminar o bem, o donatário e as condições, os encargos e a cláusula de reversão. Sob esse prisma, o Anteprojeto de Lei é adequado para o fim a que se destina (SEI nº [81054706](#)).

29. O Anteprojeto de Lei (SEI nº [81054706](#)) já prevê, em seu art. 5º, a observância da vedação eleitoral do art. 73, VI, "a", da [Lei federal nº 9.504/1997](#), que restringe o uso e a cessão de bens públicos nos três meses que antecedem o pleito. Como a doação se aperfeiçoa com a lavratura da escritura pública e a GOINFRA integra a Administração Pública indireta, a formalização do contrato deverá ocorrer fora do período de vedação das eleições de 2026, após a aprovação da lei pela Assembleia Legislativa e a sanção governamental, observando-se o calendário eleitoral. A ressalva inserida na minuta mostra-se, assim, medida de prudência jurídica que deve ser integralmente mantida.

30. Com esses acréscimos, aprova-se o **Parecer jurídico nº 216/2025** (SEI nº [79656584](#)), com manifestação pela viabilidade jurídica, em tese, da doação do imóvel público da autarquia estadual ao Município de Rio Verde, orientando-se pela adoção das seguintes condicionantes: **(i)** juntada aos autos do Projeto Básico ou Termo de Referência consolidado do Parque do Idoso, com detalhamento de investimento, cronograma e dotação orçamentária; **(ii)** a prévia fixação, pela GOINFRA, de prazo razoável e exequível para o início da execução da finalidade pública; **(iii)** apresentação da lei municipal autorizando a aquisição do imóvel, salvo se houver dotação orçamentária para esse fim destinada (art. 69, XII, da CE); **(iv)** adoção, no Anteprojeto de Lei e na escritura pública de doação, das cláusulas de inalienabilidade, reversão automática, prazo (após definição) e responsabilização integral do donatário por despesas e encargos; **(v)** autorização do Presidente da autarquia para a aquisição do imóvel (art. 4º, VIII, do Decreto estadual nº 10.213, de 7 de fevereiro de 2023); **(vi)** autorização legislativa estadual para alienação do imóvel da autarquia; **(vii)** formalização da doação fora do período de vedação eleitoral previsto no art. 73, VI, "a", da [Lei federal nº 9.504/1997](#), mediante acompanhamento do calendário eleitoral de 2026 pela área competente. Ademais, manifesta-se favoravelmente ao anteprojeto de lei proposto pela autarquia (evento SEI nº [81054706](#)).

31. Encaminhem-se os autos à **Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes Públicos, via Presidência**, para conhecimento desta orientação.

RAFAEL ARRUDA OLIVEIRA

Procurador-Geral do Estado

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **RAFAEL ARRUDA OLIVEIRA, Procurador (a) Geral do Estado**, em 19/11/2025, às 15:18, 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 **82713634** e o código CRC **644527CC**.



Referência: Processo nº 202500005028307

SEI 82713634