



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS**

PROCESSO: 006.00347824/2024-67

INTERESSADO: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA -
PENITENCIÁRIA DE PARAGUAÇU PAULISTA

PARECER REFERENCIAL: 6/2025

EMENTA: PARECER REFERENCIAL. BENS PÚBLICOS. Recebimento de doação de imóvel pela Fazenda do Estado. Atualização do Parecer Referencial AGI nº 10/2024. Orientação jurídica uniforme, válida por 1 (um) ano, para casos repetitivos que versem sobre o assunto. Desnecessidade de oitiva prévia da Consultoria Jurídica da Pasta e da Assistência de Gestão de Imóveis da PGE/SP nos casos individuais em que a orientação jurídica já conste deste Parecer Referencial, nos termos da Resolução PGE nº 29, de 23 de dezembro de 2015, com a ressalva de que a Administração, em caso de dúvida, poderá submeter o caso concreto à análise deste órgão consultivo. Caso concreto (paradigma): doação de imóvel municipal à Fazenda do Estado para fins de regularização de ocupação onde se encontra instalada a Penitenciária de Paraguaçu Paulista.

Ilma. Sra. Subprocuradora Geral da Consultoria Geral,

1. Trata-se de **PARECER REFERENCIAL** formulado nos termos da Resolução PGE nº 29, de 23 de dezembro de 2015, visando à aplicação, para todos os casos semelhantes, de orientação jurídica pertinente às hipóteses de doação de imóvel à Fazenda do Estado de São Paulo (**Fazenda donatária**), para atendimento de finalidade pública.

2. Esclarecemos que o presente parecer da **ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO (PGE/SP)** substitui o **Parecer Referencial AGI nº 10/2024** e atualiza as orientações gerais a serem adotadas sistematicamente por todas as Secretarias de Estado e Autarquias estaduais.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

3. O caso concreto (paradigma) trata de regularização da propriedade da área onde se encontra instalada a Penitenciária de Paraguaçu Paulista, mediante doação à Fazenda do Estado de São Paulo, de bem imóvel Rural de titularidade do Município da Estância Turística de Paraguaçu Paulista. O referido imóvel está situado no Sítio Vera Lúcia, Fazenda Sapé ou Potreirinho, Distrito de Sapezal, e possui área total de 53.295,51 m², com área construída de 9.803,79 m², devidamente registrado sob a matrícula nº 33.944 do Cartório de Registro de Imóveis de Paraguaçu Paulista e cadastrado no Sistema de Gestão de Imóveis – SGI sob o nº 24.943.

4. Assim é que, considerando: **a)** o grande volume de pedidos repetitivos envolvendo a temática fática e jurídica objeto deste expediente; **b)** o princípio da eficiência administrativa (artigo 37, *caput*, da Constituição Federal); e **c)** a necessidade de racionalização do trabalho das Consultorias Jurídicas das Secretarias de Estado e das Autarquias, bem como da Assistência de Gestão de Imóveis; o que faz incidir a hipótese do artigo 1º da Resolução PGE nº 29, de 23 de dezembro de 2015¹, emite-se o presente **Parecer Referencial**, substituindo o **Parecer Referencial AGI nº 10/2024**, com a finalidade de nortear futuros pedidos da mesma natureza, dispensada a análise individualizada pelas Consultorias Jurídicas e pela Assistência de Gestão de Imóveis - AGI (artigo 1º, § 2º, da Resolução PGE nº 23/15²), de processos administrativos que se subsumam, integralmente, à orientação aqui prestada (artigo 1º, § 1º, da Resolução PGE nº 23/15³).

5. Desta forma, para utilização do presente parecer referencial, nos termos do artigo 4º da Resolução PGE nº 29/15⁴, a Administração deverá instruir os processos administrativos relativos ao tema aqui tratado com: **a)** cópia integral

¹ Art. 1º, *caput*, da Resolução PGE nº 29/15: “Fica admitida a elaboração de Parecer Referencial, a critério da Chefia da Consultoria Jurídica, quando houver processos e expedientes administrativos com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme, cuja observância dependa de mera conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos.”.

² Art. 1º, §2º, da Resolução PGE nº 29/15. “A juntada de cópia do Parecer Referencial em processo ou expediente administrativo dispensa a análise individualizada pelas Consultorias Jurídicas.”.

³ Art. 1º, §1º, da Resolução PGE nº 29/15. “Considera-se Parecer Referencial a peça jurídica voltada a orientar a Administração em processos e expedientes administrativos que tratam de situação idêntica ao paradigma, sob o ponto de vista das orientações jurídicas ali traçadas.”.

⁴ Art. 4º, da Resolução PGE nº 29/15: “Para utilização do Parecer Referencial, a Administração deverá instruir os processos e expedientes administrativos congêneres com: **I** – cópia integral do Parecer Referencial com o despacho de aprovação da Chefia da Consultoria Jurídica; **II** – declaração da autoridade competente para a prática do ato pretendido, atestando que o caso se enquadra nos parâmetros e pressupostos do Parecer Referencial e que serão seguidas as orientações nele contidas.”.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

do presente Parecer Referencial com o respectivo despacho de aprovação e; **b)** declaração da autoridade competente de que o caso concreto a ela submetido se enquadra, integralmente, nos parâmetros e pressupostos deste Parecer Referencial, e que serão seguidas as orientações aqui contidas.

6. Dúvidas quanto ao sentido e alcance do presente Parecer Referencial poderão ser dirimidas pela Administração junto à Assistência de Gestão de Imóveis (artigo 5º, Resolução PGE-29/15⁵).

I- DA NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA PARA O RECEBIMENTO DE DOAÇÕES COM ENCARGO PELA FAZENDA DO ESTADO E AUTARQUIAS.

7. Doação é o contrato por meio do qual uma pessoa (física ou jurídica), por liberalidade, transfere bens ou vantagens do seu patrimônio para o de outra pessoa (física ou jurídica).

8. Nesse sentido, é correto afirmar que a Fazenda do Estado, como pessoa jurídica que é, pode ser favorecida por uma doação, assumindo a condição de donatária, por exemplo, de um bem imóvel, doado por particular ou por outro ente público, estes últimos na condição de doador.

8.1. Quando o doador for ente público, como o Município ou a União, em regra, o ato deve ser precedido de assentimento veiculado inicialmente por lei autorizadora do ato de liberalidade (salvo existência de autorização legislativa para autoridade do Poder Executivo decidir sobre determinados imóveis⁶), que indicará a destinação específica ou eventual encargo imposto ao donatário, doação esta que se aperfeiçoará, posteriormente, com a lavratura da competente escritura. Já nas hipóteses em que o doador for particular, a doação será realizada diretamente por escritura pública, que também, poderá indicar destinação específica ou eventual encargo imposto ao donatário.

9. Tratando, doravante, especificamente, da doação de bem imóvel em favor da Fazenda do Estado, em regra, há indicação de destinação da coisa, para a realização de serviço público ou de atividade de utilidade pública de competência

⁵ Em especial através do correio eletrônico: anakamura@sp.gov.br, ou pelo telefone (11) 3372-6448.

⁶ Tal como ocorre nos casos do art. 11 da Lei nº 16.338/2016 e, no âmbito da União, no § 4º do art. 16-C da Lei federal nº 9.636/1998.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

estadual. Nesses casos, em regra, o doador (ente público ou privado), na formalização do ato, indica a finalidade para a qual o imóvel doado será utilizado.

10. A doação pode ser pura ou com encargo (modal). A doação pura e simples ou típica (*vera et absoluta*) ocorre “quando o doador não impõe nenhuma restrição ou encargo ao beneficiário, nem subordina a sua eficácia a qualquer condição⁷”, ou seja, trata-se de pura liberalidade, realizada pelo doador, com a única finalidade de favorecer o donatário. Já a doação modal⁸, onerosa, com encargo ou gravada, é aquela em que o donatário, ao aceitar a doação, assume o ônus de executar uma prestação ou realizar uma atividade determinada que, uma vez descumprida, poderá ser sancionada com revogação da doação.

11. A necessidade de se verificar se existe encargo no recebimento de doações de bens imóveis pela Fazenda do Estado ou Autarquias estaduais decorre do que dispõe a Constituição do Estado de São Paulo:

Artigo 19 - Compete à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, ressalvadas as especificadas no artigo 20, e especialmente sobre:

(...)

IV - autorização para a alienação de bens imóveis do Estado ou a cessão de direitos reais a eles relativos, bem como **o recebimento, pelo Estado, de doações com encargo, não se considerando como tal a simples destinação específica do bem;** “

(grifo nosso)

12. É de se observar que, a destinação específica indicada pelo doador é expressamente considerada, pela Constituição Estadual, como uma espécie de encargo (destinação específica) para a qual dispensou a prévia autorização legislativa. **Assim, a doação para o Estado, para atendimento de uma finalidade específica, é uma doação que, nos termos da Constituição Estadual, prescinde de prévia autorização da Assembleia Legislativa paulista.**

⁷ GONÇALVES, Carlos Roberto. *Direito Civil Brasileiro*. Vol. III. *Contratos e atos unilaterais*. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 262.

⁸ Doação com encargo ou modal, segundo a doutrina, “é aquela em que, ao aceitar a doação, o donatário assume o ônus de executar uma prestação determinada que, uma vez descumprida, será sancionada com a revogação da doação”. (TEPEDINO, Gustavo. *Código Civil Interpretado conforme a Constituição da República*, volume II. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 221)



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

13. Feita tal observação, em decorrência da disposição do artigo 19, inciso IV, da Constituição Estadual, tampouco há necessidade de autorização legislativa para o recebimento da doação, nos casos de eventual previsão, em lei do ente público donatário (por exemplo União ou Município) que autorizou a doação do imóvel à Fazenda do Estado ou à Autarquia estadual, ou ainda de cláusula em escritura pública, de que o descumprimento da destinação específica, ocasiona a possibilidade de revogação da doação, nos termos da previsão do artigo 555 do Código Civil⁹. A indicação de finalidade específica à Fazenda do Estado para o recebimento do bem dispensa autorização legislativa e a reversão por eventual descumprimento é mera decorrência da destinação.

13.1. Assim, repita-se, a previsão de que a doação de bem imóvel a favor da Fazenda do Estado ou de Autarquia paulista possa vir a ser revogada ao patrimônio do doador, na hipótese de não se executar a destinação específica dada ao imóvel doado pelo doador, já está prevista no artigo 555 Código Civil, *não configurando encargo*, na forma do artigo 19, IV, da Constituição Estadual, que enseje a necessidade de autorização legislativa.

14. Por outro lado, quaisquer outras obrigações impostas ao donatário, que possam decorrer do recebimento da doação e que extrapolem o dever de usar o imóvel para a finalidade específica que motivou a liberalidade, devem ser considerados *encargos*, a demandar a edição de lei estadual para seu recebimento, nos termos do referido art. 19, inc. IV, da Constituição Estadual.

14.1. Por exemplo, dentre outras obrigações impostas ao donatário, são, em tese, considerados *encargos*, ensejando a necessidade de *prévia autorização legislativa para o recebimento da doação pelo Estado*: **i)** a previsão de prazo para início e/ou término de obra, de construção ou de melhoria por parte do donatário; **ii)** a estipulação de prazo para início do uso do imóvel pelo donatário; **iii)** a imposição ao donatário de cumprimento de obrigação de fazer, de não fazer ou de tolerar; **iv)** a atribuição ao donatário do dever de realização de obras ou reformas no imóvel recebido em doação (salvo as necessárias à adaptação do imóvel para possibilitar seu uso).

⁹ Art. 555, do Código Civil: “A doação pode ser revogada por ingratidão do donatário, ou por inexecução do encargo.”.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

14.2. Anoto que a eventual previsão de que as benfeitorias necessárias não sejam ressarcidas, em caso de reversão do bem doado ao patrimônio do doador, não configura encargo, tendo em vista que decorrem do dever de manter e conservar o bem recebido em doação.

15. Por outro lado, caso exista um encargo previsto na doação que, na prática, já tenha sido cumprido pela Fazenda Estadual, não há necessidade de autorização legislativa. Por exemplo, no caso de recebimento de doação de um imóvel que se destine a regularizar uma ocupação já consolidada, isto é, se a obra já foi executada e/ou o serviço público já se encontra instalado, mesmo havendo previsão de prazo para início de tal obra e/ou instalação do serviço público, não existe encargo de fato a ser cumprido. Assim, mesmo que a lei do ente público doador que autorizou a doação ou a escritura pública preveja expressamente um encargo, se o mesmo já se encontra previamente cumprido, é desnecessária a autorização legislativa¹⁰.

16. Como mencionado no item 8.1, quando o doador for ente público, como o Município ou União, em regra, a autorização para a doação é veiculada inicialmente por lei autorizadora do ente doador (salvo existência de delegação legal, por exemplo, ao Prefeito para esta autoridade edite decreto autorizativo), que indicará a destinação específica ou eventual encargo imposto ao donatário.

16.1. É de se salientar, que é frequente ocorrer previsão, nas normas de ente público doador autorizadoras de doação ao Estado ou a Autarquia estadual, de cláusulas intituladas de: “reversão”, “resolução”, “rescisão” ou “doação sob condição”, em caso de descumprimento de destinação específica ou encargo. Reputamos equivocadas tais expressões, pois todas dizem respeito ao instituto da revogação previsto no artigo 555 do Código Civil, e assim sendo no ato que formaliza a doação deve constar, preferencialmente, apenas a **revogação**, pretensão que se abre ao doador para desfazer a doação em razão do descumprimento do encargo.

16.2. Entretanto, ressalte-se que o uso incorreto de tais expressões no ato que autoriza a doação à Fazenda do Estado ou Autarquia Estadual não é óbice ao recebimento da doação, pois, conforme entendimento já consagrado a partir da aprovação do Parecer SubG/Cons nº 109/2013, não se opera a cláusula resolutiva expressa constante

¹⁰ Entendimento decorrente do Parecer AGI nº 22/2018.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

do artigo 474 do Código Civil às doações realizadas à Fazenda do Estado ou às Autarquias estaduais.

16.3. Isto porque a alienação de bens públicos depende do atendimento aos requisitos previstos na Constituição Estadual (artigo 19, inc. IV), bem como do artigo 76 da Lei federal nº 14.133/2021, sendo inaplicável qualquer cláusula de conteúdo resolutivo para reverter a propriedade ao doador, em desfavor do donatário.

16.3.1. Assim, a despeito da eventual existência de previsão, na lei ou no ato que autoriza a doação, das expressões “reversão”, “resolução”, “rescisão” ou “doação sob condição”, em caso de descumprimento de destinação específica ou encargo, não é recomendável requerer alterações legislativas ao doador, pois tais medidas poderiam dificultar o recebimento de doações de interesse da Fazenda do Estado. O regime jurídico do bem recebido em doação pela Fazenda do Estado decorre do art. 19, IV, da Constituição Estadual e das normas pertinentes da legislação civil que em nada são alteradas por eventual previsão inadequada na legislação ou no ato do ente público doador.

17. Continuando, agora, tratando dos casos em que o doador seja um ente privado, é de se ressaltar que a finalidade da doação e as condições de uso do imóvel devem ser consignadas na escritura pública de doação.

18. O descumprimento de encargo por parte da Fazenda do Estado ou Autarquia dá ensejo à pretensão do doador de reaver o imóvel doado, mediante requerimento administrativo ou por meio de ação judicial, visando à *revogação* da doação. Saliente-se aqui, que se houver a devolução da propriedade ao doador por decisão da Fazenda do Estado, isso implica em ato translativo gratuito da propriedade, sujeito às condições referidas no item 16.3, devendo ser observadas as orientações constantes do Parecer SubG-Cons nº 109/2013, bem como observado o prazo prescricional decenal¹¹ para que o doador postule a devolução do bem doado.

II – CUIDADOS NA ANÁLISE DOS TÍTULOS DE PROPRIEDADE DO IMÓVEL A SER RECEBIDO EM DOAÇÃO.

¹¹ Conforme entendimento do Parecer AGI nº 19/2022.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

19. Para fins de recebimento da doação, é importante atentar à origem do imóvel recebido, devendo ser realizada uma análise do título de propriedade, bem como da cadeia dominial¹² dos últimos 15 anos.

20. Abaixo, de forma exemplificativa, constam alguns cuidados especiais que devem ser observados no recebimento de uma doação de bem imóvel.

II.1 – OBSERVÂNCIA DA REGULARIDADE DO TÍTULO DE PROPRIEDADE E CORRETA IDENTIFICAÇÃO DO DOADOR E DO IMÓVEL OBJETO DA DOAÇÃO.

21. O primeiro cuidado a ser observado no recebimento de doação é quanto à regularidade do título de propriedade, em relação à observância do princípio da continuidade registral. Deve existir um encadeamento dos títulos de propriedade que deram origem ao título do atual proprietário, ou seja, o atual proprietário deve ter adquirido de alguém que tinha o título de propriedade registrado. Todos os registros devem observar uma cadeia sucessória de títulos, sem qualquer descontinuidade.

21.1. Ninguém pode figurar como proprietário de um bem imóvel a menos que a pessoa que lhe transmitiu a propriedade tivesse um título registrado e que, por sua vez, também tenha recebido de alguém que também o tinha¹³.

22. Entretanto, nos casos de imóvel público (propriedade de Município, União ou ente da Administração pública indireta) com origem em desapropriação, não se faz necessária a observância do princípio da continuidade, tendo em vista que a desapropriação é causa originária de aquisição de propriedade¹⁴.

¹² Cadeia dominial: sucessão de transmitentes e adquirentes da propriedade.

¹³ Nesse sentido, Afrânio de Carvalho: “Em relação a cada imóvel, adequadamente individuado, deve existir uma cadeia de titularidade à vista da qual só se fará a inscrição de um direito se o outorgante dele aparecer no registro como seu titular. Assim, as sucessivas transmissões, que derivam umas das outras, asseguram a preexistência do imóvel no patrimônio do transferente”. (CARVALHO, Afrânio. *Registro de Imóveis*. 4^a edição. Rio de Janeiro: 1997, Forense, p. 254).

¹⁴ “Nas desapropriações, os registros das cartas marcam não propriamente o ingresso do imóvel no domínio público, que pode se dar por destinação, mas, sobretudo, a perda do domínio pelo particular, para efeito de controle da disponibilidade para evitar nova alienação do expropriado a terceiro de boa-fé. Dispensam-se o registro anterior e a observância ao princípio da continuidade, por se entender ser um modo originário de aquisição de propriedade, em virtude do qual o Estado chama a si o imóvel diretamente, livre de qualquer ônus” (LOUREIRO, Francisco Eduardo. In: ALVIM NETO, José Manuel de Arruda; CLAPIS, Alexandre Laizo; CAMBLER, Everaldo Augusto. *Lei de Registros Públicos comentada*. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 1.220)



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

22.1. Assim, no caso em que o imóvel a ser recebido em doação foi adquirido pelo doador por meio de desapropriação, a única exigência documental é o registro da carta de adjudicação da expropriação ou da imissão na posse¹⁵, sendo desnecessária a análise da cadeia dominial, na forma indicada no item 21 acima.

23. Segundo, é importante verificar se o imóvel a ser recebido em doação está devidamente descrito no título de propriedade, e se o doador encontra-se identificado e qualificado no mesmo título, em atendimento ao princípio da especialidade.

23.1. O princípio da especialidade se divide em especialidade objetiva e especialidade subjetiva.

23.1.1. A especialidade *subjetiva* se configura na necessidade de se qualificarem as pessoas que participam do negócio jurídico. Para atendimento do princípio da especialidade subjetiva, o registro deverá conter os dados necessários para a correta identificação e qualificação do transmitente da propriedade¹⁶, tais como, tratando-se de:

a) pessoa física: nome civil completo e sem abreviaturas, nacionalidade, estado civil, profissão, residência e domicílio, número de inscrição no Cadastro das Pessoas Físicas do Ministério da Fazenda (CPF), número do Registro Geral (RG) de sua cédula de identidade ou, à falta deste, sua filiação e, sendo casado, o nome e qualificação do cônjuge, o regime de bens no casamento, bem como se este se realizou antes ou depois da Lei nº 6.515, de 26 de dezembro de 1977; e

b) pessoa jurídica: além do nome empresarial, devem constar a sede social, o número de inscrição do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) do Ministério da Fazenda e o NIRE atribuído pela Junta Comercial ou os dados do registro constitutivo no Oficial de Registro Civil de Pessoa Jurídica ou na Ordem dos Advogados do Brasil ou, ainda, o número do ato legislativo de criação, conforme o caso, ou registro na forma legal do país de origem no caso de Pessoa Jurídica Estrangeira.

¹⁵ Anote-se que, a partir da entrada em vigor da Lei nº 14.620/2023, os direitos oriundos da imissão provisória na posse, quando concedida ao Estado, são direitos reais (art. 1.225, XIV, do Código Civil) e podem ser recebidos em doação.

¹⁶ ver itens 61 e 63, inserido na SEÇÃO III, DOS LIVROS, SUA ESCRITURAÇÃO E PROCESSO DO REGISTRO, Subseção IV- Livro nº 2 – Registro Geral, do Capítulo XX, do Registro de Imóveis, constante na redação vigente nesta data, do Provimento nº 58/89 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – normas de serviço – Cartórios Extrajudiciais, Tomo II.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

23.1.2. A especialidade *objetiva* impõe que o imóvel a ser registrado seja perfeitamente identificado¹⁷ e caracterizado.

23.1.2.1. Para os imóveis *urbanos*, o princípio da especialidade objetiva é cumprido mediante a apresentação dos seguintes dados: a) localização e nome do logradouro para o qual faz frente; b) número, quando se tratar de prédio; ou, sendo terreno, se fica do lado par ou ímpar do logradouro, em que quadra e a que distância métrica da edificação ou da esquina mais próxima; ou número do lote e da quadra, se houver; c) a designação cadastral perante a Municipalidade, se houver, d) o distrito em que se situa o imóvel; d) as confrontações, inadmitidas expressões genéricas, tais como "com quem de direito", ou "com sucessores" de determinadas pessoas, que devem ser excluídas, se existentes no registro de origem, indicando-se preferencialmente os imóveis confinantes e seus respectivos registros; e) a indicação da área do imóvel¹⁸.

23.1.2.2. Já para os imóveis *rurais*, a identificação será feita com as informações descritas no item anterior, acrescidas do código do imóvel e os dados constantes do CCIR, além de localização e denominação, assim como do respectivo *georreferenciamento*, que consiste em planta e memorial descritivo assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, conforme o Sistema Geodésico Brasileiro e com precisão posicional a ser fixada pelo INCRA.

23.1.2.2.1. Saliente-se que o georreferenciamento é obrigatório para efetivação de registro, em qualquer situação de transferência de imóvel rural, conforme regulação constante das redações atuais do art. 176, §4º, da Lei de Registros Públicos, combinado com o art. 10 do Decreto federal nº 4.449, de 30 de outubro de 2002. A obrigatoriedade em pauta aplica-se a imóveis rurais de qualquer metragem, sem

¹⁷ “Na especialidade do fato jurídico, descreve-se o direito constituído pelo título registrado; na especialidade subjetiva, qualificam-se as pessoas que participaram do negócio jurídico; e, na especialidade objetiva, descreve-se o perímetro e demais características da propriedade imobiliária”. (AUGUSTO, Eduardo Agostinho Arruda. A qualificação registral na retificação de registro e no georreferenciamento, *Boletim Eletrônico do IRIB*. Disponível em: <http://www.irib.org.br/boletins/detalhes/609>. Acesso em 20/05/2024).

¹⁸ Ver Item 57, inserido na SEÇÃO III, DOS LIVROS, SUA ESCRITURAÇÃO E PROCESSO DO REGISTRO, Subseção IV- Livro nº 2 – Registro Geral, do Capítulo XX, do Registro de Imóveis, constante na redação vigente nesta data, do Provimento nº 58/89 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – normas de serviço – Cartórios Extrajudiciais, Tomo II.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

exceções, tendo em vista que já escoaram todos os prazos do art. 10 do Decreto federal nº 4.449, de 30 de outubro de 2002.

23.1.3. Em razão do princípio da especialidade objetiva, em caso de doação de parte de imóvel, deve ser realizada a descrição da área a ser destacada, bem como apurada a descrição da área remanescente¹⁹. Anoto que para as doações realizadas por entes públicos, é possível que apuração do remanescente seja realizada posteriormente pelo doador, conforme previsão constante da legislação aplicável²⁰; nesses casos, não seria necessária a elaboração de memorial descritivo da área remanescente, mas apenas da área a ser destacada daquela maior, a ser doada à Fazenda do Estado.

24. Consideram-se irregulares, para efeito de matrícula, os títulos nos quais a caracterização do imóvel não coincide com a que consta do registro anterior. A escritura pública de transmissão de um imóvel deve ter uma descrição que coincida com o título de propriedade registrado, salvo se realizada a prévia retificação da matrícula.

24.1. Anote-se, entretanto, que a descrição precária do imóvel, desde que identificável como corpo certo, não impede o registro de sua alienação²¹, salvo quando sujeito ao georreferenciamento ou, ainda, quando a transmissão implique atos de parcelamento ou unificação, hipóteses em que será exigida sua prévia retificação²². Conforme dispôs a Lei nº 14.382/2022, observadas as condições especificadas, a eventual inexistência de alguns elementos configuradores da especialidade objetiva ou subjetiva não é óbice, por si só, ao registro de alienação²³ e, no caso, da doação.

¹⁹ REGISTRO DE IMÓVEIS. Escritura de compra e venda. Área maior transcrita, com marcos imprecisos e contendo diversos desfalques, perdendo suas características de especialização objetiva. Necessidade de retificação. Apuração de remanescente. Dúvida procedente. Recurso desprovido. (TJSP; Apelação 1000035-06.2018.8.26.0068; Relator (a): Pinheiro Franco (Corregedor Geral); Órgão Julgador: Conselho Superior de Magistratura; Foro de Barueri - 2ª Vara Cível; Data do Julgamento: 31/08/2018; Data de Registro: 06/09/2018).

²⁰ § 7º do art. 176, e § 6º do art. 195-A da Lei nº 6.015/1973.

²¹ Nesse sentido decidiu o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo: “Registro de imóvel – Dúvida inversa – Recusa de abertura de matrícula e de registro de escritura pública – Exigência de prévia retificação do registro imobiliário – Transcrição que, embora descreva a área de maneira precária, possibilita a identificação do imóvel – Título que apresenta a mesma descrição do registro anterior – Observância do disposto nos artigos 196 e 228 da lei nº 6.015/73 – Inocorrência de violação ao princípio da especialidade objetiva – Recusa indevida – Dúvida improcedente – Recurso provido. (TJSP; Apelação Cível 3025524-04.2013.8.26.0224; Relator (a): Elliot Akel; Órgão Julgador: Conselho Superior de Magistratura; Foro de Guarulhos - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 07/10/2014; Data de Registro: 24/10/2014)

²² Ver item 12.1.1, inserido na SEÇÃO II, DAS ATRIBUIÇÕES, do Capítulo XX, do Registro de Imóveis, constante na redação vigente nesta data, do Provimento nº 58/89 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – normas de serviço – Cartórios Extrajudiciais, Tomo II.

²³ § 15 do art. 176 da Lei federal nº 6.015/1973 (com a redação dada pela Lei nº 14.382/2022).



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

24.2. Anote-se que não se faz necessária a prévia abertura de matrícula para imóveis objeto de transcrição. Esta é o registro imobiliário realizado antes do início de vigência da Lei federal nº 6.015/1973. O registro da doação de imóvel objeto de transcrição pode ser realizado, quando, então, ocorrerá a abertura de matrícula no registro, na forma do inciso I do § 1º do art. 176 da Lei federal nº 6.015/1973. Dessa forma, desnecessária a anterior abertura de matrícula para imóvel objeto de transcrição para o recebimento da doação.

25. Por fim, não se faz necessária a prévia averbação de eventual construção existente no terreno a ser recebido em doação. Decorre do princípio da cindibilidade do título a possibilidade de registro de alienação, sem necessidade de prévia averbação da construção²⁴.

II. 2 – IMÓVEIS COM ORIGEM DECORRENTE DE ÁREAS DE LOTEAMENTO.

26. Na análise da documentação do imóvel a ser recebido em doação, como segundo cuidado, deve-se adotar determinadas cautelas nos casos em que a origem da propriedade decorrer de loteamento.

27. A Lei do Parcelamento do Solo Urbano (Lei federal nº 6.766/79) estipula, em seus artigos 17 e 22, que, na criação do loteamento, determinados lotes sejam transferidos à propriedade do Município, tais como as áreas institucionais, verdes e de lazer.

28. Havia várias restrições ao recebimento de doações de áreas públicas municipais decorrentes de loteamentos, tendo em vista o quanto constava do artigo 180, inc. VII e seus §§ 1º a 4º, da Constituição Estadual, que estabelecia restrições para alteração de sua destinação, fim e objetivos originariamente fixados.

28.1. Ocorre que os dispositivos normativos mencionados no item anterior foram declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento

²⁴ REGISTRO DE IMÓVEIS - DÚVIDA INVERSA - ESCRITURA PÚBLICA DE PERMUTA - COINCIDÊNCIA ENTRE A DESCRIÇÃO DO IMÓVEL CONSTANTE DO TÍTULO CUJO REGISTRO SE PRETENDE E A LANÇADA NA MATRÍCULA - PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE OBJETIVA OBSERVADO - DESNECESSIDADE DE PRÉVIA AVERBAÇÃO DA CONSTRUÇÃO ERIGIDA NO TERRENO - RECURSO PROVIDO. (TJSP, Apelação 0003003-68.2013.8.26.0434; Relator (a): Elliot Akel; Órgão Julgador: Conselho Superior de Magistratura; Foro de Pedregulho - Vara Única; Data do Julgamento: 23/02/2015; Data de Registro: 06/03/2015)



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

da ADI nº 6.602, transitada em julgado em 22/09/2021²⁵ ²⁶. Assim é que, como resultado do julgamento da ADI 6602, todo o inciso VII (e suas alíneas), bem como os §§ 1º a 4º do artigo 180 da Constituição Estadual foram declarados inconstitucionais. Não há qualquer menção à modulação dos efeitos de tal julgamento. Logo, retroativamente, todas as normas acima perderam seus efeitos.

28.2. Desta forma, é possível à lei municipal fixar ou alterar a destinação, fim e objetivos, assim como os limites mínimos para as áreas institucionais, verdes e de lazer de loteamentos, conforme previsão do artigo 4º, inciso I, da Lei federal nº 6.766/1979 (com a redação dada pela Lei federal nº 9.785/1999).

28.3. Se a lei municipal autorizou a doação de uma área institucional, verde ou de lazer de um loteamento, presume-se que o fez dentro do poder conferido pela norma do artigo 4º, inciso I, da Lei federal nº 6.766/1979 (com a redação

²⁵ADI 6602, Relator(a): CARMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 14/06/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-122 - DIVULG 23-06-2021- PUBLIC 24-06-2021, com a seguinte ementa: “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO URBANÍSTICO. PLANEJAMENTO E USO DO SOLO URBANO. §§ 1º A 4º DO INC. VII DO ARTIGO 180 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. RESTRIÇÕES AOS MUNICÍPIOS PARA A DESAFETAÇÃO DE ÁREAS DEFINIDAS EM PROJETOS DE LOTEAMENTO COMO ÁREAS VERDES OU INSTITUCIONAIS. OFENSA DIRETA À CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE ENTRE UNIÃO, ESTADOS E DISTRITO FEDERAL PARA DISPOR SOBRE DIREITO URBANÍSTICO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DOS MUNICÍPIOS PARA TRATAR DE MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL. OFENSA AOS INCs. I E III DO ARTIGO 30 E ARTIGO 182, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. 1. É direta a contrariedade à repartição de competência legislativa traçada pela Constituição da República, ainda que essa análise se ponha em pauta o cotejo das normas infraconstitucionais. Precedentes. 2. Os Municípios têm competência para legislar sobre assuntos de interesse local compreendendo o ordenamento territorial, o planejamento urbano e a fiscalização de áreas de uso e ocupação do solo. Precedentes. 3. É formalmente inconstitucional norma estadual pela qual se dispõe sobre direito urbanístico em contrariedade ao que se determina nas normas gerais estabelecidas pela União e em ofensa à competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, sobre os quais incluídos política de desenvolvimento urbano, planejamento, controle e uso do solo. Precedentes. 4. É inconstitucional norma de Constituição estadual pele, a pretexto de organizar e delimitar competência de seus respectivos Municípios, ofendido o princípio da autonomia municipal, consonte o artigo 18, o artigo 29 e o artigo 30 da Constituição da República. Precedentes. 5. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgada procedente para declarar inconstitucionais os §§ 1º a 4º do inc. VII do artigo 180 da Constituição do Estado de São Paulo.”

²⁶ Tendo em vista o julgamento descrito na nota de rodapé anterior foram interpostos dois recursos de embargos de declaração, a saber: ADI 6602 ED, Relator(a): CARMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 08/09/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-182 - DIVULG 13-09-2021 - PUBLIC 14-09-2021 e ADI 6602 ED-segundos, Relator(a): CARMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 08/09/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-182 - DIVULG 13-09-2021- PUBLIC 14-09-2021), para corrigir erro material e: “...no acordão embargado e nos excertos nos quais constou “§§ 1º a 4º do inc. VII do artigo 180 da Constituição do Estado de São Paulo” fazer versar “§§ 1º a 4º e o inc. VII do artigo 180 da Constituição do Estado de São Paulo” e, na parte dispositiva, declarar inconstitucionais os “§§ 1º a 4º e o inc. VII do artigo 180 da Constituição do Estado de São Paulo, pela redação original e nas conferidas pelas Emendas Constitucionais estaduais ns. 23/2007, 26/2008 e 48/2020”.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

dada pela Lei federal nº 9.785/1999) e que revogou eventual disciplina legislativa anterior em sentido contrário.

28.4. Logo, em razão do julgamento da ADI 6.602, bem como em razão da regra do artigo 4º, inciso I, da Lei federal nº 6.766/1979 (com a redação dada pela Lei federal nº 9.785/1999), a princípio, desde que atendidos os requisitos legais e desafetadas as áreas, restará superada eventual restrição a doações de áreas institucionais, de lazer e verdes de loteamentos por Municípios à Fazenda do Estado. Cabe, contudo, à Administração atestar, do ponto de vista técnico, que o caso concreto observa os requisitos normativos aqui referidos.

II.3 – IMÓVEIS DE ENTES PÚBLICOS: ORIGEM DECORRENTE DE AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO.

29. Se a propriedade do imóvel recebido em doação decorrer de ação de desapropriação, deve-se atentar acerca da existência de eventual direito de *retrocessão*²⁷.

29.1. Segundo o artigo 519 do Código Civil, “se a coisa expropriada para fins de necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, não tiver o destino para que se desapropriou, ou não for utilizada em obras ou serviços públicos, caberá ao expropriado direito de preferência, pelo preço atual da coisa”.

29.2. Contudo, a retrocessão não ocorrerá se a coisa expropriada for utilizada para outra finalidade também de interesse público²⁸. O uso da área desapropriada para outro interesse público foi expressamente previsto pela Lei federal nº 14.620/2023²⁹.

29.3. O § 4º do art. 5º do Decreto-lei federal nº 3.365/1941 (com a redação dada pela Lei federal nº 14.620/2023) expressamente prevê a possibilidade de alienação de bens desapropriados. Dessa forma, em princípio, não há óbice jurídico ao recebimento de doações de imóveis adquiridos pelo donatário por meio de desapropriação.

²⁷ Sobre retrocessão, vide Parecer AGI nº 12/2020.

²⁸ Decidiu o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que “a utilização da área expropriada para outra finalidade pública, não cria direito à retrocessão ou perdas e danos” (9129495-71.2005.8.26.0000, Apelação, Rel. Peiretti de Godoy, Comarca: Cubatão, Órgão julgador: 13ª Câmara de Direito Público, julg. 12/03/2008).

²⁹ Art. 5º, § 6º, inciso I, do Decreto-lei nº 3.365/1941 (com a redação dada pela Lei nº 14.620/2023).



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

II.4 – AFASTAMENTO DO RISCO DE POSTERIORES NULIDADES EM RAZÃO DE FRAUDE A CREDORES E FRAUDE À EXECUÇÃO.

30. Aqui deve-se fazer uma distinção entre a doação recebida de um ente público, tais como Municípios, União ou suas respectivas Autarquias, e os recebidos de entes privados.

31. Desta forma, tratando-se de doação recebida de Municípios, União ou suas respectivas Autarquias, é importante lembrar que os bens públicos são impenhoráveis.

31.1. Todas as dívidas dos entes públicos decorrentes de decisão judicial transitada em julgado devem ser pagas pelo regime dos precatórios ou obrigações de pequeno valor, não existindo constrição patrimonial direta sobre o acervo patrimonial dos entes públicos (conforme art. 100 da Constituição Federal).

31.2. Logo, um imóvel doado por ente público ao Estado de São Paulo ou a autarquia estadual não pode ter sido objeto de penhora ou qualquer outra constrição judicial, não caracterizando a ocorrência de eventual fraude contra credores ou fraude à execução.

31.3. Portanto, o recebimento de doação de imóvel de ente público (Município, União ou Autarquia) dispensa a apresentação de certidões de distribuição, certidões de protestos ou de quitação de dívidas tributárias ou previdenciárias pelo doador público.

32. Contudo, deve-se analisar a eventual existência de penhora no imóvel doado pelo ente público, caso ela decorra de dívidas de empresa estatal extinta e que fora sucedida pelo ente público doador. Por exemplo, se o imóvel era de uma empresa estatal que foi extinta, havendo dívidas que resultaram em penhora da matrícula, mesmo que a propriedade tenha sido transferida a um ente público que a sucedeu, o bem poderia ser penhorado. Nesse sentido decidiu o Supremo Tribunal Federal que “[é] válida a penhora de bens de pessoas jurídicas de direito privado, realizada anteriormente à sucessão desta pela União, não devendo a execução prosseguir mediante precatório³⁰”.

³⁰ RE 693.112-MG, Rel.: MIN. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 09/02/2017.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

33. Nos casos em que o doador for um ente privado, deve-se certificar a inocorrência de fraude contra credores (artigos 158 a 165 do Código Civil) ou fraude à execução (artigo 792 do Código de Processo Civil), a ensejar possível anulação da doação. Para o recebimento de doações, devem ser observados os preceitos contantes do art. 54 da Lei federal nº 13.097, de 19 de janeiro de 2015 (com a redação dada pela Lei nº 14.382/2022). Esta introduziu no ordenamento jurídico brasileiro o princípio da concentração. A respeito do referido princípio, assim se manifesta a doutrina especializada:

“Alguns autores denominam “princípio da concentração” a regra abstrata consagrada no art. 54 da Lei n. 13.097, de 2015, pois dela deriva que todos os fatos, atos ou situações jurídicas devem ser tornados públicos na matrícula do imóvel, para que possam ser oponíveis contra o terceiro de boa-fé que adquire a propriedade ou algum direito real imobiliário...como se denota da norma, os ônus, encargos e gravames reais, decorrentes de atos de vontade ou da lei, não afetam o título do adquirente da propriedade do imóvel ou outro direito real quando não estiverem inscritos no Registro de Imóveis³¹”.

33.1. Na forma do art. 54, § 2º, da Lei federal nº 13.097, de 19 de janeiro de 2015, para a validade de qualquer negócio jurídico que tenha por objeto a transferência da propriedade imóvel, apenas são necessários os documentos elencados no § 2º do art. 1º da Lei federal nº 7.433, de 18 de dezembro de 1985, quais sejam: i) documento comprobatório do pagamento dos tributos incidentes (no caso, como donatário, a Fazenda é imune, na forma do art. 150, VI, “a”, da Constituição Federal); ii) certidões fiscais; iii) certidões de propriedade e de ônus reais. Ademais, conforme preceito expresso do art. 54, § 2º, II, não é mais necessária a apresentação de certidões forenses ou de distribuidores judiciais.

III – PROCEDIMENTO PARA O RECEBIMENTO DE DOAÇÃO.

³¹ LOUREIRO, Luiz Guilherme. *Registros Públicos: teoria e prática*. 9ª edição. Salvador: Juspodvm, 2018, p. 602-603.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

34. Para o processamento de doação de imóvel à Fazenda do Estado, devem ser tomadas as cautelas anteriormente indicadas, instruindo-se o expediente com os seguintes documentos do imóvel:

- a)** Matrícula ou Transcrição atualizada do cartório de registro de imóveis - CRI;
- b)** Manifestação de interesse do Titular da Pasta ou dirigente da Autarquia no recebimento da doação;
- c)** Certidão de cadastro na Prefeitura (imóvel urbano) ou no INCRA (imóvel rural);
e
- d)** Certidão negativa de tributos imobiliários do imóvel.

34.1. Se o doador for um ente privado, além dos documentos acima, deve o expediente ser instruído com:

- a) certidões fiscais;
- b) certidões de propriedade e de ônus reais.

34.2. Caso o doador seja ente público, deve-se requerer também cópia da lei que autorizou a doação, ou do ato administrativo fundado em lei que autorizou a doação.

35. A instrução processual deverá ser conferida e complementada pela Chefia de Gabinete e/ou departamento patrimonial da Pasta ou Autarquia donatária, certificando nos autos, em forma de *checklist* e relatório.

36. Se a doação tiver encargo, o expediente deve ser enviado ao Conselho do Patrimônio Imobiliário, com minuta de projeto de lei, conforme modelo anexo, para deliberação e encaminhamento.

37. Na hipótese da doação sem encargo – lembrando que não se considera encargo, na forma do artigo 19, IV, da Constituição Estadual, a previsão da destinação específica do imóvel –, não se faz necessária a oitiva do Conselho do Patrimônio Imobiliário³² e nem autorização legislativa, devendo o expediente ser enviado pela Chefia de Gabinete da Pasta diretamente ao Governador do Estado, para a edição do

³² Art. 9º, I e II do Decreto Estadual nº 61.163/2015.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

decreto, se a doação for em favor do Estado de São Paulo ou despacho autorizativo do recebimento da doação, se o donatário for autarquia, ambos na forma dos modelos anexos.

38. A Escritura Pública de Doação deverá ser preenchida a partir da minuta que segue anexada a este parecer, e encaminhada à autoridade competente para os atos notariais.

38.1. A representação da Fazenda do Estado e das Autarquias na assinatura das escrituras pode ser realizada pela Procuradoria do Estado, na forma do artigo 3º, inciso I, da Lei Orgânica da Procuradoria do Estado de São Paulo (Lei Complementar nº 1.270, de 25 de agosto de 2015).

38.2. Por outro lado, se do decreto que organiza ou reorganiza a Secretaria de Estado constar previsão de competência do Secretário de Estado ou outra autoridade para representar a Fazenda do Estado em negócios jurídicos envolvendo imóveis, a escritura de recebimento de doação deverá, preferencialmente, ser subscrita por aquela autoridade.

38.3. Caso o instrumento tenha que ser subscrito por autoridades que estão em outra comarca (por exemplo, Prefeito), poderá a Fazenda do Estado ser representada por meio das Procuradorias Regionais da Procuradoria Geral do Estado, na forma do disposto no artigo 7º da Resolução PGE nº 9, de 16/03/2018.

IV. OBSERVAÇÕES COMPLEMENTARES

39. Ademais, cabem, ainda, as seguintes considerações, em relação:

a) Às vedações da lei eleitoral: na forma do artigo 73, VI, “a”, da Lei federal nº 9.504/1997, é vedado o recebimento de doações realizadas pela União aos Estados no período de 3 (três) meses que antecedem ao pleito eleitoral. *Não existe qualquer vedaçāo* decorrente da legislação eleitoral no *recebimento* de doações dos *Municípios, de entes da Administração Indireta ou de particulares* pelo Estado no ano eleitoral; e



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

b) Aos registros, averbações e anotações cadastrais no SGI: concluídos os atos notariais, competirá a Secretaria, Autarquia ou ente responsável pela administração do bem, providenciar as averbações e registros necessários para viabilizar a titulação do imóvel em nome da Fazenda Estadual tendo em vista a doação realizada, junto ao Cartório de Registro de Imóveis, assim como inserir e atualizar os dados da coisa no SGI - Sistema de Gerenciamento de Imóveis.

V. ANÁLISE INDIVIDUALIZADA - caso concreto/paradigma:

40. O caso concreto (paradigma) trata de regularização de ocupação, mediante doação à Fazenda do Estado de São Paulo, de bem imóvel Rural de titularidade do Município da Estância Turística de Paraguaçu Paulista, com a previsão na Lei Municipal 3.578, de 14 de setembro de 2024, de ser a hipótese de doação “com encargo”. O referido imóvel está situado no Sítio Vera Lúcia, Fazenda Sapé ou Potreirinho, Distrito de Sapezal, e possui área total de 53.295,51 m², com área construída de 9.803,79 m², devidamente registrado sob a matrícula nº 33.944 do Cartório de Registro de Imóveis de Paraguaçu Paulista e cadastrado no Sistema de Gestão de Imóveis – SGI sob o nº 24.943.

41. O referido imóvel abriga, atualmente, a penitenciária de Paraguaçu Paulista, instituída pelo Decreto nº 46.277, de 19 de novembro de 2001. O recebimento da doação tem por finalidade regularizar a ocupação já existente pelo Estado.

42. O Município da Estância Turística de Paraguaçu Paulista promulgou a Lei Municipal nº 3.578, de 17 de setembro de 2024 que autoriza a doação da área ao Estado de São Paulo.

43. Anote-se que a área objeto da doação foi originalmente adquirida pelo Município de Paraguaçu Paulista mediante desapropriação judicial. Importa destacar que, como consta no item 29 a 29.3, não subsiste direito de retrocessão na hipótese de manutenção da destinação pública do imóvel. No caso, a afetação da área à instalação e funcionamento da Penitenciária de Paraguaçu Paulista configura finalidade de evidente interesse público, afastando, portanto, qualquer questionamento quanto à legitimidade da doação sob essa perspectiva.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

43.1. O expediente encontra-se instruído com os seguintes documentos:

- a)** Certidão de Matrícula nº 33.944 do Cartório de Registro de Imóveis de Paraguaçu Paulista fls.1/3 (0040741406)
- b)** Lei Municipal 3.578, de 14 de setembro de 2024, que autoriza a doação “com encargo” a Fazenda do Estado fl.04/05
- c)** Sistema de Gestão de Imóveis - SGI nº 24.943 fls.50/52
- d)** Memorial descritivo fl. 55 (0046041652)
- e)** Croqui de localização de imóvel fl. 57 (0046041832)
- f)** Certificado de cadastro de imóvel Rural – CCIR exercício 2024 fl.58 (0046041993)
- g)** Certidão negativa de débitos relativos aos tributos Federais e à dívida ativa da União de imóvel Rural fl.104/241
- h)** Decreto nº 69.228 fls.116 (0063448051)
- i)** Manifestação favorável ao recebimento da doação da Secretaria da Administração Penitenciária - titular da pasta - fl.244 (0063451560)

44. A doação foi autorizada pela Lei Municipal nº 3.578, de 17 de setembro de 2024, que define como finalidade pública a utilização do imóvel para fins penitenciários, o que, por si só, não configura doação com encargo e prescinde prévia autorização legislativa. Contudo, a referida norma autorizativa da doação prevê em seu art.6º que: *As despesas com a lavratura do instrumento público e com o registro do título junto ao Cartório de Registro de imóveis ficarão a cargo do Estado de São Paulo.*

44.1. A previsão acima não é um encargo porque não há despesas para o Estado na hipótese por ela disciplinada. Conforme preceito expresso do art. 8º, parágrafo único, da Lei nº 11.331, de 26 de dezembro de 2002, o Estado de São Paulo e suas respectivas autarquias são isentos do pagamento de emolumentos. Logo, não haverá qualquer despesa com a lavratura do instrumento público, bem como com o registro do título perante o Cartório de Registro de Imóveis. Dessa forma, o contido no art. 6º da



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

Lei Municipal nº 3.578, de 17 de setembro de 2024 não tem qualquer aplicabilidade, em razão da isenção prevista na Lei nº 11.331, de 26 de dezembro de 2002.

VI. CONCLUSÃO.

45. Ante o exposto, submetemos à Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral o presente Parecer Referencial, com proposta de aprovação, para que venha a ser utilizado pelas Secretarias de Estado e Autarquias em casos concretos que se subsumam, na íntegra, às orientações aqui lançadas, com a fixação do prazo de 01 (hum) ano para sua vigência, na forma artigo 2º, Resolução PGE nº 29/15³³.

46. À Administração caberá:

- a)** promover a juntada, em cada processo individual, do presente Parecer Referencial com o respectivo despacho de aprovação;
- b)** juntar declaração da autoridade competente, confirmando que se cuida de processo administrativo relativo à doação de bem imóvel à Fazenda do Estado, para atendimento de finalidade pública, cujo tratamento jurídico se subsuma na íntegra à orientação jurídica aqui traçada; e
- c)** suscitar à Assistência de Gestão de Imóveis da PGE/SP, nos termos do artigo 2º, parágrafo único, da Resolução PGE nº 29/15, eventual necessidade de substituição da orientação, em caso de alteração da legislação que norteia o presente Parecer Referencial.

47. No mais, por fim, em relação ao caso concreto, fica a proposta de remessa deste expediente para à **Chefia de Gabinete da Secretaria de Gestão e Governo Digital**, para conhecimento e providências apontadas nesta peça opinativa.

³³ Art. 2º, Resolução PGE-29/15: “A Consultoria Jurídica fixará prazo de validade para o Parecer Referencial, não superior a um ano, de modo a garantir a atualidade da orientação”.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS**

São Paulo, 29 de maio de 2025.

Andre Luiz dos Santos Nakamura

Procurador do Estado Coordenador da Assistência de Gestão de Imóveis.

ANEXO I

**MODELO DE DECRETO QUE AUTORIZA O
RECEBIMENTO DE DOAÇÃO SEM ENCARGO
(donatária Fazenda do Estado)**

DECRETO N° ___, DE ___ DE _____ DE ___

*Autoriza a Fazenda do Estado a receber, por doação, sem encargos, da
_____, o imóvel que especifica*

TARCISIO DE FREITAS, Governador do Estado de São Paulo, no uso de suas atribuições legais,

Decreta:

Artigo 1º - Fica a Fazenda do Estado autorizada a receber de _____, por doação, sem encargos, o imóvel objeto da Matrícula/Transcrição nº _____, do ___ Cartório de Registro de Imóveis de _____, localizado na _____, perfazendo uma área total de _____ m², identificado e descrito no Processo nº _____.

Parágrafo único - O imóvel destinar-se-á à Secretaria _____ para a instalação de _____.

Artigo 2º - Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS**

ANEXO II

**MODELO DE AUTORIZAÇÃO DE
RECEBIMENTO DE DOAÇÃO SEM ENCARGO
(donatária Autarquia)**

DESPACHO DO GOVERNADOR, DE ____-____-____

No processo nº _____, sobre recebimento de doação:

Dante dos elementos de instrução dos autos, aprovo o recebimento, sem encargos, pela Autarquia _____ da doação a ser realizada por _____ do imóvel objeto da Matrícula/Transcrição nº _____, do _____ Cartório de Registro de Imóveis de _____, localizado na _____, perfazendo uma área total de _____ m², identificado e descrito no Processo nº _____, obedecidas as disposições legais que regem a matéria, e demais formalidades regulamentares pertinentes à espécie.

ANEXO III

**PROJETO DE LEI PARA RECEBIMENTO
DE DOAÇÃO COM ENCARGO
(Fazenda do Estado ou Autarquia donatárias)**

LEI N°_____, DE ____ DE _____ DE _____



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

*Autoriza a Fazenda do Estado a receber, mediante
doação com encargo, de _____, o imóvel que
específica*

Artigo 1º - Fica a Fazenda do Estado/Autarquia Estadual autorizada a receber, mediante doação com encargo, de _____, imóvel com área de _____, situado na _____, objeto da Matrícula/Transcrição nº _____ do _____ Cartório de Registro de Imóveis de _____.

Artigo 2º - Da escritura constarão os seguintes encargos: _____

Artigo 3º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

ANEXO IV

MODELO DE ESCRITURA PÚBLICA DE RECEBIMENTO DE DOAÇÃO

ESCRITURA PÚBLICA DE DOAÇÃO

VALOR R\$ _____.

(conforme Certidão de Valor Venal atualizada)

SAIBAM quantos a presente escritura virem, que aos _____ dias do mês de _____, do ano dois mil e _____ (20____), nesta cidade e comarca de _____, Estado de São Paulo, em cartório, perante mim escrevente habilitado e o tabelião substituto que esta subscrevem, compareceram partes entre si justas e contratadas a



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

saber:- como outorgante DOADORA, adiante denominada simplesmente DOADORA, _____ (qualificação completa do doador) e, de outro lado, como outorgada DONATÁRIA, adiante denominada simplesmente DONATÁRIA, a **FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO/AUTARQUIA**, neste ato representada por seu(a) Procurador(a), o Dr(a) _____, brasileiro(a), _____ (estado civil), Procurador(a) do Estado, portador(a) da Cédula de Identidade RG nº _____, CPF/MF nº _____ e inscrito(a) na OAB/SP sob nº _____, classificado(a) na Procuradoria _____, pertencente à Procuradoria Geral do Estado, com sede na _____ (endereço da unidade da PGE), em conformidade com a Lei Complementar nº 1.270, de 25 de agosto de 2015 - Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Estado; os presentes, reconhecidos entre si e identificados por mim como sendo os próprios, à vista dos documentos apresentados e acima enumerados, do que dou fé: - E, pela outorgante DOADORA me foi dito que, a justo título e absolutamente livre e desembaraçado de quaisquer ônus, inclusive hipotecas, mesmo legais, impostos e taxas em atraso, é senhora e legítima possuidora do imóvel objeto da Matrícula nº _____ do Oficial de Registro de Imóveis e Anexos da Comarca de _____, assim descrito: _____ (descrição do imóvel)- Que, pela presente escritura e nos melhores termos de direito, de sua livre e espontânea vontade, sem constrangimento, coação, induzimento, dolo ou malícia, de quem quer que seja, DOA, como de fato DOADO tem à mesma DONATÁRIA para que se destine a(o) _____, cuja doação foi aceita pelo Governo do Estado de São Paulo, através do _____ (decreto ou autorização de recebimento), sendo que, para a presente transação, atribuem o valor venal, para os devidos fins fiscais e da presente, ou seja, de R\$ _____ (**valor venal atualizado**), pelo que desde já cede e transfere por esta mesma escritura e cláusula, toda a posse, domínio, direitos e mais ações que sobre referido imóvel vinha exercendo, para que dele a DONATÁRIA use, goze e livremente disponha como seu que fica sendo por força da presente escritura, obrigando-se por si e seus sucessores, a fazer a presente sempre boa, firme e valiosa, respondendo pela evicção, na forma da lei, e autorizando todas e quaisquer averbações necessárias, junto ao Registro de Imóveis competente. - Pela outorgante DOADORA foi declarado expressamente e sob as penas da Lei, que não há contra si nenhum feito ajuizado, por ações reais ou pessoais, que envolva o imóvel ora doado, bem como apresentou as certidões abaixo descritas, arquivadas nestas notas nas pastas sob os nº _____ e _____, como documentos de nº _____ a _____, respectivamente. - A DONATÁRIA declara: a) conhecer as exigências da Lei Federal nº 7.433 de 18 de dezembro de 1985, mas ante a afirmação feita pela DOADORA, de inexistirem sobre o imóvel em tela embargos judiciais ou extrajudiciais; b) que, nos termos da legislação vigente, suas aquisições são imunes ao imposto sobre transmissão *causa mortis* e doação de quaisquer bens e direitos (ITCMD), nos termos do artigo 4º, inciso I, do Decreto Estadual 46.655/2002 que regulamentou a Lei 10.705/2000, alterada pela Lei 10.992/2001 e Lei 16.050/2015; e,



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS**

c) que aceita a doação, tal como nesta escritura se contém e se declara. - Que, para os efeitos fiscais, de comum acordo, estimam e avaliam a presente doação em R\$ _____, esclarecendo que a presente avaliação é meramente para efeitos fiscais, uma vez que a presente doação é gratuita. Que, fica o senhor Oficial do Registro de Imóveis competente autorizado a proceder às necessárias e precisas averbações ou assentamentos. E, de como assim o disseram, dou fé. A pedido das partes e mediante a apresentação dos documentos mencionados, inclusive a certidão referida no item IV, artigo 1º do Decreto nº 93.420/86 que regulamentou a Lei nº 7.433/85, ou seja, certidão de propriedade atualizada expedida pelo _____ Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de _____, que ficam arquivadas nestas notas, na pasta_____, como documentos de nº _____ a _____, lavrei a presente escritura que sendo feita, lida em voz alta e achada conforme, a aceitaram, outorgaram e assinam. Do presente ato será emitida declaração sobre operação imobiliária.

Eu, _____, escrevente habilitado, a lavrei. Eu, _____, tabelião substituto, a subscrevi.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

PROCESSO: 006.00347824/2024-67

INTERESSADO: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA -
PENITENCIÁRIA DE PARAGUAÇU PAULISTA

ASSUNTO: RECEBIMENTO DE IMÓVEL POR DOAÇÃO DO MUNICÍPIO
DE PARAGUAÇU PAULISTA.

Aprovo, com fundamento no artigo 21, IX, da Lei Complementar nº 1.270/2015, o **Parecer Referencial SubG/AGI nº 6/2025** que, nos limites das atribuições do órgão consultivo e à luz da instrução procedural, traçou orientação jurídica uniforme para as hipóteses de **recebimento** de doações de bens imóveis pela Fazenda do Estado de São Paulo. Registre-se que o caso concreto analisado versa sobre o recebimento de imóvel de propriedade do Município de Paraguaçu Paulista, onde já se encontra instalada a Penitenciária de Paraguaçu Paulista.

À origem caberá instruir os processos que versem sobre situações similares com declaração, da área competente, atestando que (i) o caso se enquadra nos parâmetros e pressupostos do parecer referencial, cuja cópia será anexada nos respectivos expedientes, e que (ii) serão seguidas as orientações nele contidas.

O prazo de vigência da peça opinativa será de um ano (artigo 3º, III, da Resolução PGE nº 29, de 23 de dezembro de 2015).

Restitua-se, pois, o expediente à Subsecretaria de Patrimônio do Estado, para ciência e adoção das providências cabíveis.

São Paulo, 29 de maio de 2025.

ALESSANDRA OBARA
SUBPROCURADORA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA GERAL