



---

## **SEMANA DE ATUALIZAÇÃO JURÍDICA**

DIREITO ADMINISTRATIVO

BARNEY BICHARA

---

### **ROTEIRO DE AULA**

---

## **SEMANA DE ATUALIZAÇÃO JURÍDICA G7 – SAJ**

### **A ALIENAÇÃO DE BENS DA ADMINISTRAÇÃO E O PROGRAMA DE PLENO PAGAMENTO DE DÍVIDAS DOS ESTADOS (PROPAG)**

Este encontro abrangerá a alienação de bens da Administração Pública e suas consequências jurídicas, que necessitam de algumas soluções.

#### **LEI COMPLEMENTAR 212/25**

Institui o Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados (Propag), destinado a promover a revisão dos termos das dívidas dos Estados e do Distrito Federal com a União.

- O professor cita ser Procurador do Estado de MG, sendo este estado devedor de uma dívida “impagável” para com a União.
- Juntamente com a dívida, há os encargos, em especial, os juros. O pagamento desses encargos, no geral, consome a receita pública dos estados.
- O professor destaca que, em MG, a situação se complicou no governo anterior, pois houve a criação de um programa de recuperação fiscal e houve a paralisação do pagamento da dívida.

Art. 3º No período entre a data-base e o prazo a que se refere o § 1º do art. 2º, o Estado que aderir ao Propag poderá efetuar o pagamento da dívida apurada nos termos do § 2º do art. 2º por meio dos seguintes instrumentos:

I - transferência de valores em moeda corrente à Conta Única do Tesouro Nacional, a título de amortização extraordinária do saldo devedor;

II - transferência, para a União, de participações societárias em empresas de propriedade do Estado, desde que a operação seja autorizada mediante leis específicas da União e do Estado;

III - transferência de bens móveis ou imóveis do Estado para a União, desde que haja manifestação de aceite por ambas as partes e a operação seja autorizada mediante lei específica do Estado;

IV - cessão de créditos líquidos e certos do Estado para o setor privado, desde que previamente aceitos pela União;

V - transferência de créditos do Estado junto à União, reconhecidos por ambas as partes;

VI - cessão, para a União, dos recebíveis originados de créditos inscritos na dívida ativa da fazenda estadual, confessados e considerados recuperáveis nos termos da legislação aplicável.

- ✓ A lei trouxe instrumentos para o pagamento da dívida.

- ✓ Alienar é transferir a propriedade a terceiros. Para conseguir fazer isso, é necessário um instrumento de alienação.
- ✓ A transferir a propriedade pode ocorrer de várias formas, pois há vários instrumentos jurídicos para tal, regidos pelo Direito Civil. Entretanto, o professor destaca que há normas de Direito Administrativo que disciplinam a alienação (**exemplo:** a investidura, presente na lei de licitações, é uma forma de alienar bens, cujo regime jurídico é de Direito Administrativo. **Outro exemplo** é a retrocessão).
- ✓ Atenção para o fato de que a alienação trabalhada aqui é a de bens da Administração (e não de bens públicos – art. 98 do CC<sup>1</sup>). Bens da administração são os pertencentes à União, aos estados, aos municípios, ao DF, às autarquias, às fundações, às empresas públicas, às sociedades de economia mista (adm. direta e indireta).
- ✓ Para o CC, todo bem público é bem da Administração. Para a doutrina, não.
- ✓ Os arts. 76 e 77<sup>2</sup> da nova lei de licitações traz as regras para alienação de bens públicos e para a alienação de bens da Administração.

---

<sup>1</sup> CC, art. 98: “São públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem.”

<sup>2</sup> Lei 14133/21, art. 76 e 77: “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:

a) dação em pagamento;

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;

c) permuta por outros imóveis que atendam aos requisitos relacionados às finalidades precípua da Administração, desde que a diferença apurada não ultrapasse a metade do valor do imóvel que será ofertado pela União, segundo avaliação prévia, e ocorra a torna de valores, sempre que for o caso;

d) investidura;

e) venda a outro órgão ou entidade da Administração Pública de qualquer esfera de governo;

f) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação e permissão de uso de bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente usados em programas de habitação ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgão ou entidade da Administração Pública;

g) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação e permissão de uso de bens imóveis comerciais de âmbito local, com área de até 250 m<sup>2</sup> (duzentos e cinquenta metros quadrados) e destinados a

---

programas de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgão ou entidade da Administração Pública;

h) alienação e concessão de direito real de uso, gratuita ou onerosa, de terras públicas rurais da União e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) onde incidam ocupações até o limite de que trata o [§ 1º do art. 6º da Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009](#), para fins de regularização fundiária, atendidos os requisitos legais;

i) legitimação de posse de que trata o [art. 29 da Lei nº 6.383, de 7 de dezembro de 1976](#), mediante iniciativa e deliberação dos órgãos da Administração Pública competentes;

j) legitimação fundiária e legitimação de posse de que trata a [Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017](#);

II - tratando-se de bens móveis, dependerá de licitação na modalidade leilão, dispensada a realização de licitação nos casos de:

a) doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de oportunidade e conveniência socioeconômica em relação à escolha de outra forma de alienação;

b) permuta, permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública;

c) venda de ações, que poderão ser negociadas em bolsa, observada a legislação específica;

d) venda de títulos, observada a legislação pertinente;

e) venda de bens produzidos ou comercializados por entidades da Administração Pública, em virtude de suas finalidades;

f) venda de materiais e equipamentos sem utilização previsível por quem deles dispõe para outros órgãos ou entidades da Administração Pública.

§ 1º A alienação de bens imóveis da Administração Pública cuja aquisição tenha sido derivada de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento dispensará autorização legislativa e exigirá apenas avaliação prévia e licitação na modalidade leilão.

§ 2º Os imóveis doados com base na alínea “b” do inciso I do **caput** deste artigo, cessadas as razões que justificaram sua doação, serão revertidos ao patrimônio da pessoa jurídica doadora, vedada sua alienação pelo beneficiário.

§ 3º A Administração poderá conceder título de propriedade ou de direito real de uso de imóvel, admitida a dispensa de licitação, quando o uso destinar-se a:

I - outro órgão ou entidade da Administração Pública, qualquer que seja a localização do imóvel;

II - pessoa natural que, nos termos de lei, regulamento ou ato normativo do órgão competente, haja implementado os requisitos mínimos de cultura, de ocupação mansa e pacífica e de exploração direta sobre área rural, observado o limite de que trata o [§ 1º do art. 6º da Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009](#).

§ 4º A aplicação do disposto no inciso II do § 3º deste artigo será dispensada de autorização legislativa e submeter-se-á aos seguintes condicionamentos:

I - aplicação exclusiva às áreas em que a detenção por particular seja comprovadamente anterior a 1º de dezembro de 2004;

- ✓ O professor destaca que o disposto no art. 3º não é dação em pagamento, pois este é contrato de Direito Civil.

Art. 3º No período entre a data-base e o prazo a que se refere o § 1º do art. 2º, o Estado que aderir ao Propag poderá efetuar o pagamento da dívida apurada nos termos do § 2º do art. 2º por meio dos seguintes instrumentos:

---

II - submissão aos demais requisitos e impedimentos do regime legal e administrativo de destinação e de regularização fundiária de terras públicas;

III - vedação de concessão para exploração não contemplada na lei agrária, nas leis de destinação de terras públicas ou nas normas legais ou administrativas de zoneamento ecológico-econômico;

IV - previsão de extinção automática da concessão, dispensada notificação, em caso de declaração de utilidade pública, de necessidade pública ou de interesse social;

V - aplicação exclusiva a imóvel situado em zona rural e não sujeito a vedação, impedimento ou inconveniente à exploração mediante atividade agropecuária;

VI - limitação a áreas de que trata o [§ 1º do art. 6º da Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009](#), vedada a dispensa de licitação para áreas superiores;

VII - acúmulo com o quantitativo de área decorrente do caso previsto na alínea “i” do inciso I do **caput** deste artigo até o limite previsto no inciso VI deste parágrafo.

§ 5º Entende-se por investidura, para os fins desta Lei, a:

I - alienação, ao proprietário de imóvel lindeiro, de área remanescente ou resultante de obra pública que se tornar inaproveitável isoladamente, por preço que não seja inferior ao da avaliação nem superior a 50% (cinquenta por cento) do valor máximo permitido para dispensa de licitação de bens e serviços previsto nesta Lei;

II - alienação, ao legítimo possuidor direto ou, na falta dele, ao poder público, de imóvel para fins residenciais construído em núcleo urbano anexo a usina hidrelétrica, desde que considerado dispensável na fase de operação da usina e que não integre a categoria de bens reversíveis ao final da concessão.

§ 6º A doação com encargo será licitada e de seu instrumento constarão, obrigatoriamente, os encargos, o prazo de seu cumprimento e a cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato, dispensada a licitação em caso de interesse público devidamente justificado.

§ 7º Na hipótese do § 6º deste artigo, caso o donatário necessite oferecer o imóvel em garantia de financiamento, a cláusula de reversão e as demais obrigações serão garantidas por hipoteca em segundo grau em favor do doador.

Art. 77. Para a venda de bens imóveis, será concedido direito de preferência ao licitante que, submetendo-se a todas as regras do edital, comprove a ocupação do imóvel objeto da licitação.”

I - transferência de valores em moeda corrente à Conta Única do Tesouro Nacional, a título de amortização extraordinária do saldo devedor;

II - transferência, para a União, de participações societárias em empresas de propriedade do Estado, desde que a operação seja autorizada mediante leis específicas da União e do Estado;

- ✓ Exemplo: imagine que o estado de MG seja dono de 60% da CEMIG (cia energética de MG). Neste caso, o estado pode entregar as ações à União como forma de pagamento da dívida. Se isso ocorrer, a simples alienação não muda o regime jurídico da empresa, ou seja, ela não se transforma em sociedade de economia mista da União.
- ✓ Assim sendo, se a lei específica não der à empresa federalizada a natureza de sociedade de economia mista da União, ela será apenas controlada pela União.

III - transferência de bens móveis ou imóveis do Estado para a União, desde que haja manifestação de aceite por ambas as partes e a operação seja autorizada mediante lei específica do Estado;

IV - cessão de créditos líquidos e certos do Estado para o setor privado, desde que previamente aceitos pela União;

V - transferência de créditos do Estado junto à União, reconhecidos por ambas as partes;

VI - cessão, para a União, dos recebíveis originados de créditos inscritos na dívida ativa da fazenda estadual, confessados e considerados recuperáveis nos termos da legislação aplicável.

- ✓ O professor destaca que é muito importante o aluno perceber que a lei fala em transferir, não cita permutar, doar ou vender. Isso ocorre para não atrair a incidência do CC e da lei de licitações..