ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ESPECIAL DO CONTENCIOSO CÍVEL

Parecer nº 17/2026-CJC/NUPAR-PAREC
Processo nº1407/2026-PRO.ADM.-SEAD
Assunto: Análise de emissão de CAT referente a imóvel foreiro do Estado

DIREITO ADMINISTRATIVO E CIVIL. PATRIMÔNIO PÚBLICO. IMÓVEL FOREIRO ESTADUAL. TRANSFERÊNCIA DE DOMÍNIO ÚTIL ENTRE PARTICULARES. EXIGÊNCIA DE ANUÊNCIA DO SENHORIO DIRETO. IMPOSSIBILIDADE DE MERA DECLARAÇÃO DE DESINTERESSE. ADEQUAÇÃO E VALIDADE DO CERTIFICADO DE AUTORIZAÇÃO PARA TRANSFERÊNCIA (CAT). EXPRESSA RENÚNCIA AO DIREITO DE PREFERÊNCIA E CONDICIONAMENTO AO RECOLHIMENTO DE LAUDÊMIO. APROVAÇÃO DA MINUTA APRESENTADA. ATRIBUIÇÃO DE CARÁTER DE PARECER REFERENCIAL PARA CASOS FUTUROS IDÊNTICOS. REMESSA AO CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA DO ESTADO DE SERGIPE. PARECER FAVORÁVEL.

1 DO RELATÓRIO

O presente processo administrativo foi instaurado no âmbito da Superintendência de Gestão do Patrimônio do Estado de Sergipe (SUPAT), órgão vinculado à Secretaria de Estado da Administração (SEAD), a partir de requerimento formulado pela senhora Sammara Nascimento Rocha.

A requerente solicita a regularização e a autorização para a transferência de titularidade de um imóvel rural situado no lugar denominado Alto de Itabaiana, no Município de São Cristóvão, Estado de Sergipe.

Conforme a documentação anexada aos autos, o imóvel possui área de 12 tarefas, está cadastrado no INCRA sob o número 267.082.004.162-6 e encontra-se registrado na Matrícula nº 12.127 do Cartório do 1º Ofício da Comarca de São Cristóvão.

Este documento foi assinado digitalmente por JOSE WILTON FLORENCIO MENESES
Documento assinado com certificado digital (DIGITAL) Verificação em: http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo. Utilize o código: MU6Z-EP6S-6DLB-1KYB

ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ESPECIAL DO CONTENCIOSO CÍVEL

Os documentos indicam que o bem possui a natureza jurídica de imóvel foreiro, ou seja, está submetido ao regime de aforamento ou enfiteuse.

O histórico de sucessão do direito sobre o imóvel revela que o senhor Oswaldo Siqueira Rocha, antigo detentor do domínio útil, faleceu no ano de 2012. No curso do processo de inventário, os seus herdeiros firmaram uma Escritura Pública de Cessão de Direitos Hereditários, lavrada em 13 de setembro de 2021, no Cartório do 1° Ofício da Comarca de Riachuelo (fls. 10 a 13), por meio da qual transferiram a totalidade de seus direitos sobre o imóvel para o senhor Fabio Clemente Rodrigues, figurando este como cessionário e comprador.

Posteriormente, em 20 de março de 2023, foi lavrada a Escritura Pública de Inventário e Partilha Extrajudicial (fls. 17 a 19), na qual o bem foi formalmente adjudicado em favor do cessionário, concretizando a transferência do direito real.

Ao tentar registrar a transferência no Cartório de Registro de Imóveis competente, a parte interessada foi informada de que o registro não poderia ser concluído sem a manifestação expressa do ente público titular do domínio direto.

O Cartório orientou a requerente a buscar, junto ao Estado, um documento chamado Certidão de Autorização para Transferência (CAT) ou uma declaração de que o Estado não possuía mais interesse no imóvel, visto que a matrícula original apontava a condição de bem foreiro.

Para afastar a possibilidade de o imóvel pertencer à União, a interessada apresentou a Certidão de Domínio Negativa n° 56002275, emitida pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU) em 02 de dezembro de 2025 (fls. 14 a 16). O documento federal atesta que, com base nas coordenadas geográficas, o imóvel não é de domínio da União.

Diante desses fatos, a Superintendência de Patrimônio do Estado de Sergipe analisou o pedido e concluiu, de forma acertada,

Este documento foi assinado digitalmente por JOSE WILTON FLORENCIO MENESES
Documento assinado com certificado digital (DIGITAL) Verificação em: http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo. Utilize o código: MU6Z-EP6S-6DLB-1KYB
Página 2 de 9

que não caberia emitir uma simples declaração de "*falta de interesse*" do Estado.

O órgão técnico elaborou uma minuta de Certidão de Autorização para Transferência - CAT (fls. 24 e 25), reconhecendo que o Estado de Sergipe é o proprietário do domínio direto do imóvel (senhorio direto) e autorizando a transferência do domínio útil para o terceiro comprador, mediante o cumprimento das obrigações legais, especialmente o pagamento do laudêmio.

Por fim, a Secretária de Estado da Administração e o Superintendente de Gestão do Patrimônio do Estado encaminharam o Ofício n° 663/2026-SEAD a esta Procuradoria-Geral do Estado.

As autoridades solicitam análise jurídica sobre a validade e a regularidade da emissão do CAT no caso concreto. Além disso, requerem que este documento sirva como parecer referencial e orientação geral para casos futuros que envolvam a transferência de imóveis foreiros de propriedade do Estado de Sergipe.

É o relatório detalhado dos fatos. Passo à fundamentação jurídica.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A análise jurídica deste caso exige a compreensão clara de três pontos principais: (i) a natureza jurídica da enfiteuse e a origem do foro; (ii) a importância do registro imobiliário para a segurança jurídica das propriedades do Estado; e (iii) a validade do instrumento administrativo escolhido (o Certificado de Autorização para Transferência - CAT) para regularizar a situação.

2.1 DA NATUREZA JURÍDICA DA ENFITEUSE E A ORIGEM DO FORO ESTADUAL

A enfiteuse, também chamada de aforamento, é um instituto jurídico muito antigo, amplamente utilizado no Brasil desde o período colonial, e que tem grande impacto na gestão do patrimônio público até os dias atuais.

Este documento foi assinado digitalmente por JOSE WILTON FLORENCIO MENESES

Documento assinado com certificado digital (DIGITAL) Verificação em: http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo. Utilize o código: MU6Z-EP6S-6DLB-1KYB

ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ESPECIAL DO CONTENCIOSO CÍVEL

Na enfiteuse, o direito de propriedade sobre um imóvel é dividido em duas partes distintas. A primeira parte é o domínio direto (ou domínio eminente), que permanece com o proprietário original, chamado de senhorio. No caso em análise, o senhorio direto é o Estado de Sergipe. A segunda parte é o domínio útil, que é transferido para um particular, chamado de enfiteuta ou foreiro.

Historicamente, o Estado instituiu o regime de aforamento sobre terras públicas com o objetivo de incentivar a ocupação, o cultivo e o desenvolvimento econômico de diversas regiões, sem abrir mão da propriedade final do território. Ao conceder o domínio útil a um cidadão, o Estado permitia que este usasse a terra, colhesse seus frutos e até mesmo a transmitisse para seus herdeiros ou vendesse para terceiros.

Em contrapartida a essa concessão, o particular assume obrigações financeiras perpétuas para com o Estado. A principal delas é o pagamento do foro, que é uma taxa anual e fixa, paga pelo foreiro ao senhorio direto como reconhecimento de que a propriedade final pertence ao Estado. Daí surge a expressão "*imóvel foreiro*".

Outra obrigação fundamental na enfiteuse é o pagamento do laudêmio. O laudêmio não é um imposto, mas sim uma compensação financeira devida ao senhorio direto toda vez que o domínio útil do imóvel for vendido ou transferido de forma onerosa para outra pessoa. Além de receber o laudêmio, o Estado tem o direito de preferência na compra, caso queira retomar o domínio útil pleno do imóvel.

É fundamental destacar que o Código Civil de 2002 proibiu a criação de novas enfiteuses no Brasil. No entanto, o art. 2.038 do mesmo Código determinou que todas as enfiteuses criadas antes da sua vigência continuam válidas e submetidas às regras do Código Civil de 1916 e das leis especiais aplicáveis.

Portanto, o aforamento existente sobre o imóvel localizado no Alto de Itabaiana, em São Cristóvão, é plenamente válido, legal e produz todos os seus efeitos jurídicos. O Estado de Sergipe

Este documento foi assinado digitalmente por JOSE WILTON FLORENCIO MENESES
Documento assinado com certificado digital (DIGITAL) Verificação em: http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo. Utilize o código: MU6Z-EP6S-6DLB-1KYB



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ESPECIAL DO CONTENCIOSO CÍVEL

continua, pois, sendo o dono do domínio direto, e a exigência de foro e laudêmio é obrigatória.

2.2 DA REGULARIDADE DO REGISTRO IMOBILIÁRIO

O sistema de registro de imóveis no Brasil funciona com base no princípio da continuidade e da segurança jurídica. Cada matrícula de cartório deve contar a história completa e ininterrupta do imóvel. Se a Matrícula nº 12.127 aponta que o imóvel é foreiro, o cartório não pode simplesmente registrar a venda do domínio útil entre particulares sem a participação formal do senhorio direto, que é o Estado de Sergipe.

A atitude do Cartório do 1º Ofício de São Cristóvão, ao exigir um documento oficial do Estado para permitir a transferência, está alinhada com as regras de registros públicos.

Pondere-se que a orientação inicial repassada pelo cartório à parte requerente, sugerindo uma "*declaração de que o Estado não tem interesse no imóvel*", gera confusão e deve ser interpretada com cuidado.

O Estado de Sergipe tem interesse no imóvel. O interesse do Estado consiste em manter a sua condição de proprietário do domínio direto e garantir o recebimento das receitas patrimoniais (foro e laudêmio) devidas.

O que o Estado não tem, neste momento específico, é o interesse de exercer o seu direito de preferência para comprar o domínio útil do bem e juntá-lo ao domínio direto.

É exatamente por isso que a resposta da administração pública não pode ser uma simples carta de desinteresse, pois isso poderia ser interpretado, de forma errada, como uma renúncia à propriedade pública. A resposta correta é a autorização formal da transferência do domínio útil entre os particulares, mantendo intactos os direitos do Estado.

A Certidão de Domínio Negativa emitida pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU) resolveu qualquer dúvida sobre a

Este documento foi assinado digitalmente por JOSE WILTON FLORENCIO MENESES
Documento assinado com certificado digital (DIGITAL) Verificação em: http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo. Utilize o código: MU6Z-EP6S-6DLB-1KYB

competência territorial. Como a União declarou não ser a dona da área, e a matrícula cartorária indica o aforamento em região do território estadual, consolida-se a titularidade do Estado de Sergipe sobre o domínio direto do bem.

2.3 DA VALIDADE JURÍDICA DO CERTIFICADO DE AUTORIZAÇÃO PARA TRANSFERÊNCIA – CAT

O Certificado de Autorização para Transferência, conhecido pela sigla CAT, é o instrumento administrativo correto, adequado e necessário para solucionar a demanda apresentada pela cidadã e cumprir a exigência do cartório de registro de imóveis.

A emissão do CAT pela Superintendência de Gestão do Patrimônio (SUPAT) cumpre três funções jurídicas essenciais no mesmo documento.

Primeiro, reafirma a propriedade pública. O documento declara de forma expressa que o domínio direto do imóvel pertence ao Estado de Sergipe. Isso impede que a transferência do domínio útil entre particulares gere qualquer expectativa de usucapião ou de propriedade plena contra o Estado.

Segundo, formaliza a renúncia ao direito de preferência. Ao autorizar a transferência, o Estado declara de forma transparente que não deseja comprar o domínio útil do imóvel nesta ocasião. Esta manifestação é obrigatória para que o cartório possa registrar a escritura de cessão e inventário.

Terceiro, e não somenos importância, condiciona o registro ao pagamento do laudêmio. O CAT estabelece que o comprador só poderá assumir a posição de foreiro perante o cartório após comprovar o recolhimento do laudêmio devido aos cofres estaduais. O laudêmio é uma receita patrimonial pública indisponível. A administração pública não pode abrir mão desse valor.

Analisando a minuta elaborada pela SUPAT e juntada às fls. 24 e 25 deste processo, constata-se que o documento atende a todos os requisitos de clareza, proteção do patrimônio público e

Este documento foi assinado digitalmente por JOSE WILTON FLORENCIO MENESES

Documento assinado com certificado digital (DIGITAL) Verificação em: http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo. Utilize o código: MU6Z-EP6S-6DLB-1KYB

legalidade. O texto da minuta explica a natureza do aforamento, fundamenta-se nas normas civis adequadas e estabelece o prazo e as condições para o registro, incluindo a referência à Lei Estadual nº 9.458/2024, que rege a matéria em âmbito estadual.

A redação do item III da referida minuta é especialmente precisa ao exigir que a transferência seja formalizada com a indicação de que o imóvel continua submetido ao regime jurídico de aforamento. Isso preserva a memória registral e evita problemas futuros na cadeia dominial.

Desse modo, a emissão do CAT revela-se válida juridicamente.

3 DO CARÁTER REFERENCIAL DA PRESENTE MANIFESTAÇÃO

A Secretaria de Estado da Administração solicitou, por meio do Ofício nº 663/2026-SEAD, que o entendimento adotado neste processo sirva de orientação geral para casos idênticos.

A administração pública deve buscar a eficiência, a rapidez na prestação de serviços aos cidadãos e a padronização das suas decisões. Imóveis foreiros são comuns e a transferência do domínio útil entre particulares é um negócio jurídico frequente.

Enviar cada pedido individual de transferência para análise da Procuradoria-Geral do Estado gera demora desnecessária para o cidadão e acúmulo de trabalho, sem nenhum ganho real para a segurança jurídica.

Por esse motivo, submete-se o presente parecer a aprovação do Egrégio Conselho Superior da Advocacia do Estado de Sergipe, para que a minuta de Certificado de Autorização para Transferência (CAT) elaborada pela SUPAT seja juridicamente validada como modelo padrão a ser adotado para casos futuros.

A partir da aprovação do CONSUP, a Superintendência de Gestão do Patrimônio do Estado de Sergipe fica autorizada a emitir

Este documento foi assinado digitalmente por JOSE WILTON FLORENCIO MENESES
Documento assinado com certificado digital (DIGITAL) Verificação em: http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo. Utilize o código: MU6Z-EP6S-6DLB-1KYB



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ESPECIAL DO CONTENCIOSO CÍVEL

o CAT, de forma direta e sem a necessidade de nova consulta prévia à Procuradoria-Geral do Estado, em todos os casos futuros que apresentem as seguintes características:

1) O requerente comprove a negociação ou transferência do domínio útil do imóvel foreiro estadual;

2) Não haja dúvida cartorária sobre a titularidade do Estado de Sergipe em relação ao domínio direto (senhorio direto);

3) Seja garantida a cobrança e o recolhimento do laudêmio correspondente, conforme as regras da legislação estadual vigente;

4) O documento emitido contenha cláusula expressa de que o Estado mantém o domínio direto e de que o imóvel continua sob o regime de aforamento.

Essa padronização a um só tempo simplifica a rotina administrativa, facilita a vida do cidadão que precisa registrar seu imóvel e mantém intacta a defesa do patrimônio público do Estado de Sergipe.

4 DA CONCLUSÃO

À vista do exposto, inclina-se esta Procuradoria do Estado de Sergipe pela **VALIDADE JURÍDICA** da emissão do Certificado de Autorização para Transferência (CAT) no presente caso.

Ademais, atendendo à solicitação da Secretaria de Estado da Administração, submeto o presente parecer à aprovação do Egrégio Conselho Superior da Advocacia do Estado de Sergipe, para que a minuta de Certificado de Autorização para Transferência (CAT) elaborada pela SUPAT seja juridicamente validada como modelo padrão a ser adotado para casos futuros.

A partir da aprovação do CONSUP, a Superintendência de Gestão do Patrimônio do Estado de Sergipe fica autorizada a emitir o CAT, de forma direta e sem a necessidade de nova consulta prévia

Este documento foi assinado digitalmente por JOSE WILTON FLORENCIO MENESES
Documento assinado com certificado digital (DIGITAL) Verificação em: http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo. Utilize o código: MU6Z-EP6S-6DLB-1KYB
Página 8 de 9

ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ESPECIAL DO CONTENCIOSO CÍVEL

à Procuradoria-Geral do Estado, em todos os casos futuros que apresentem as seguintes características:

1) O requerente comprove a negociação ou transferência do domínio útil do imóvel foreiro estadual;

2) Não haja dúvida cartorária sobre a titularidade do Estado de Sergipe em relação ao domínio direto (senhorio direto);

3) Seja garantida a cobrança e o recolhimento do laudêmio correspondente, conforme as regras da legislação estadual vigente;

4) O documento emitido contenha cláusula expressa de que o Estado mantém o domínio direto e de que o imóvel continua sob o regime de aforamento.

É o parecer, submetido ao crivo de melhor juízo e ao descortino de mais abalizado entendimento jurídico.

Aracaju/SE, 25 de março de 2026.

gov.br Documento assinado digitalmente
JOSE WILTON FLORENCIO MENESES
Data: 25/03/2026 12:57:11-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

José Wilton Florêncio Meneses
Procurador do Estado
OAB/SE 6860

Este documento foi assinado digitalmente por JOSE WILTON FLORENCIO MENESES

Documento assinado com certificado digital (DIGITAL) Verificação em: http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo. Utilize o código: MU6Z-EP6S-6DLB-1KYB

Página 9 de 9

Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: MU6Z-EP6S-6DLB-1KYB

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 07/04/2026 é(são) :

Legenda: Aprovada Indeterminada Pendente

- JOSE WILTON FLORENCIO MENESES 25/03/2026 12:57:11 (Certificado Digital)

SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

COORDENADORIA JUDICIAL CÍVEL, ASSUNTOS FUNDIÁRIOS E PATRIMÔNIO PÚBLICO - PGE

DESPACHO Nº 981/2026-PGE

Processo nº:	1407/2026-PRO.ADM.-SEAD
Assunto:	Solicitação de Documentação de Transferência de Titularidade de Imóvel situado no município de São Cristóvão.
Interessado:	SUPAT - Superintendência de Gestão do Patrimônio de Sergipe

Aprovo o parecer retro. tesTANDO

Aracaju, 7 de abril de 2026

e-doc SERGIPE
ASSINADO ELETRONICAMENTE
Verificar autenticidade conforme mensagem apresentada no rodapé do documento

CARINA FONTES SILVA BARRETTO
Procurador(a) do Estado

Este documento foi assinado via DocFlow por CARINA FONTES SILVA BARRETTO

e-Doc Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019

Documento assinado utilizando login/senha do sistema (DOCFLOW) Verificação em: http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo. Utilize o código: 856O-SY68-TXZ9-B5HG

Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: 856O-SY68-TXZ9-B5HG



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 07/04/2026 é(são) :

Legenda: Aprovada Indeterminada Pendente

- CARINA FONTES SILVA BARRETTO ***52436*** COORDENADORIA JUDICIAL CÍVEL, ASSUNTOS FUNDIÁRIOS E PATRIMÔNIO PÚBLICO - PGE Procuradoria Geral do Estado 07/04/2026 08:21:01 (Docflow)

CERTIDÃO DE JULGAMENTO

Certifico que o tema objeto dos autos do processo de **nº 842/2026-AVAL.BEM.IMOVEL-PGE** foi julgado na Ducentésima Quinquagésima Nona Reunião Ordinária do Conselho Superior da Advocacia-Geral do Estado, realizada em 29 de maio de 2026, sendo a síntese do julgamento: **"Por unanimidade (Cons. Cristiane Todeschini, Cons. Carlos Pinna Júnior, Cons. Vladimir Macedo e Cons Lícia Maria Alcântara) foi aprovado o Parecer nº 17/2026-CJC/NUPAR-PAREC, conferindo-lhe caráter referencial, nos termos da Portaria nº 2322/2025, para autorizar a SUPAT a emitir Certidão de Autorização para Transferência — CAT em casos futuros de transferência de domínio útil de imóvel foreiro estadual. A aplicação do parecer referencial fica condicionada à comprovação da titularidade estadual do domínio direto, da subsistência do regime de aforamento, da legitimidade do requerente, da regularidade documental da transferência pretendida e da apuração e recolhimento do laudêmio, quando devido. A CAT deverá consignar expressamente que o Estado mantém o domínio direto do imóvel, que o bem permanece submetido ao regime de aforamento e que a autorização corresponde apenas ao não exercício do direito de preferência na operação específica, sem renúncia definitiva a qualquer prerrogativa patrimonial. Casos que apresentem dúvida jurídica relevante, inconsistência documental, controvérsia dominial, possessória ou sucessória, sobreposição com área de outro ente público, discussão sobre remição do foro ou incidência/cálculo do laudêmio deverão ser previamente submetidos à Procuradoria-Geral do Estado para análise específica."**

Em, 29 de maio de 2026.

Gilvanete Barbosa Losilla

Secretária do Conselho Superior

Este documento foi assinado via DocFlow por GILVANETE BARBOSA LOSILLA

Documento assinado utilizando login/senha do sistema (DOCFLOW) Verificação em: http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo. Utilize o código: LLXE-UO3C-5MST-ELOV

Aracaju, 1 de junho de 2026

Este documento foi assinado via DocFlow por GILVANETE BARBOSA LOSILLA

Documento assinado utilizando login/senha do sistema (DOCFLOW) Verificação em: http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo. Utilize o código: LLXE-UO3C-5MST-ELOV

Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: LLXE-UO3C-5MST-ELOV

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 02/06/2026 é(são) :

Legenda: Aprovada Indeterminada Pendente

- GILVANETE BARBOSA LOSILLA ***58790*** CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA GERAL DO ESTADO - PGE Procuradoria Geral do Estado 01/06/2026 13:12:27 (Docflow)