

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 202100036015825

INTERESSADO: DIRETORIA DE OBRAS RODOVIÁRIAS

ASSUNTO: MINUTA DE DECRETO

DESPACHO Nº 868/2022 - GAB

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO DAS ÁREAS NECESSÁRIAS À IMPLANTAÇÃO E PAVIMENTAÇÃO DE RODOVIAS ESTADUAIS. DECLARAÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA. ANÁLISE DE ATO NORMATIVO (DECRETO). COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA SETORIAL DA GOINFRA PARA PROMOVER ANÁLISE JURÍDICA DA MATÉRIA. INCLUSÃO DE RESSALVAS NO DECRETO EM RELAÇÃO ÀS POTENCIAIS TERRAS DEVOLUTAS, TERRAS USUCAPÍVEIS PELO PODER PÚBLICO E ÀQUELAS OBJETO DE DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. DEMONSTRAÇÃO DE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA. POSSIBILIDADE DE DIFERIMENTO PARA MOMENTO ANTERIOR À FASE EXECUTIVA DA DESAPROPRIAÇÃO. OBSERVÂNCIA AO ART. 103 DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NECESSIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA DE ESTADO DA ECONOMIA.

1. Trata-se de consulta formulada pela Chefia de Gabinete da GOINFRA, por meio do Ofício nº 320/2022 – GOINFRA (000026864752), sobre a juridicidade de **minuta de decreto** (000026279404) de declaração de utilidade pública para efeitos de desapropriação das áreas necessárias à implantação e pavimentação da Rodovia GO-591, no trecho do entroncamento com a GO-346 (Cabeceiras) - Divisa GO/MG.

2. Instruem os autos de mais relevante: (i) Projeto do acréscimo rodoviário (000026273031); (ii) Memorial Descritivo (000026276713); (iii) Minuta do decreto elaborada pela GOINFRA/OR-GEPOR-11001 (000026279404) e (iv) Ofício nº 320 (000026864752), pelo qual o Chefe de Gabinete da Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes remeteu o feito à Procuradoria-Geral do Estado.

3. O feito foi apreciado pelo Parecer PGE/PPMA nº 74/2022 (000027621203), destacando-se as seguintes conclusões:

"[...]

6. Em preliminar, reputo que a consulta encaminhada a esta Casa pela Chefia de Gabinete da AGÊNCIA GOIANA DE INFRAESTRUTURA E TRANSPORTES, deveria ter sido feita por seu Titular, e como objetiva a manifestação sobre à análise jurídica do feito, sobretudo quanto à minuta de decreto de desapropriação, deveria ter sido primeiramente encaminhada à Procuradoria Setorial da GOINFRA. O que deve ser deliberado em esfera superior, fixando a competência daquele órgão setorial.

[...]

14. Quanto à estrutura do decreto, temos que o mesmo carece de algumas adequações para o fim de atender, à suficiência, aos requisitos legais inerentes para o ato, a ser juridicamente considerado.

15. Pois a minuta deve declarar a utilidade pública de determinadas áreas para fins de desapropriação como um ato administrativo que enuncia a vontade estatal de forma clara e objetiva.

16. Na análise das coordenadas constantes no decreto, decorrentes do projeto, vê-se que, aparentemente, ambas descrevem exatamente a mesma área a ser desapropriada. Ou seja, coincidem integralmente o objeto do projeto com a minuta do decreto de desapropriação.

17. Porém, em tal minuta, diferente do que normalmente acontece, não se vê inserida disposições relativas às ressalvas em relação às potenciais terras devolutas, terras usucapíveis pelo Poder Público e àquelas objeto de desapropriação indireta; cuidando-se a minuta de decreto de consignar toda área compreendida no memorial descritivo do projeto (000026273309), onde o mesmo ressalvou que foram feitas apenas pesquisas no cadastro das áreas registradas no INCRA e certificadas no SNCI e também do CAR, abstendo de promover pesquisa junto ao Serviço de Agrimensura da PGE e da SEAPA.

18. Ora, a publicação de decreto expropriatório sem exclusão expressa das áreas na situação de terras devolutas, terras usucapíveis pelo Poder Público e àquelas que foram objeto de desapropriação indireta, tal como proposto pela autarquia estadual de obras, costuma gerar expectativas para os proprietários ou possuidores de imóveis lindeiros ao trecho da rodovia que, aparentemente, já existe, e que ora se pretende implantar, ampliar, pavimentar e melhorar.

19. Nestes casos o decreto expropriatório deveria velar por empreender intervenção mínima do poder público no aludido trecho, cuidando de justificar e excluir tais áreas reconhecidas como já de domínio estatal, quer se trate de área devoluta, usucapida e outros. Ressalta-se, por oportuno, que este posicionamento foi adotado também no Parecer 4971/2012 – PPMA, ofertado no bojo do processo 201200036003684 e aprovado com ressalvas e acréscimos através do Despacho “AG” nº 8645/2012.

20. Porém, se se entender, todavia, que basta que se insira tais ressalvas na minuta de edital, para o fim de postergarem para a fase executiva tal pesquisa, tal como já decidiu a autoridade superior desta Casa no Despacho AG nº 1387/2013, ofertado no bojo do processo 201300036001833, haverá que se proceder, previamente à fase executória da desapropriação, uma “esmiuçada pesquisa das situações fáticas” dos imóveis envolvidos, de modo a verificar em qual das situações este se enquadram. O que não constitui nosso posicionamento pessoal, devido a já mencionada expectativa gerada aos ocupantes dos imóveis lindeiros."

[...]

"32. Nestes particulares, para a expedição do pretendido decreto expropriatório, entendemos que o feito cobrará o levantamento das áreas que serão efetivamente desapropriadas, excluindo-se os trechos já titularizados pelo Estado, terras devolutas, adquiridos por usucapião e etc; que se promova a identificação de tais proprietários, bem como o valor devido a cada um deles para uma justa e prévia indenização, devendo-se ainda, em conformidade com a estimativa de gastos de tal obra pública, proceder-se ao cumprimento das condicionantes de ordem financeira e orçamentárias acima reportadas.

33. Matéria orientada, que está a clamar, em preliminar, pela fixação da competência do responsável pelo encaminhamento dos autos, bem como pela apreciação de sua Respectiva Procuradoria Setorial, conforme item 6 deste parecer."

4. O mencionado parecer foi aprovado pelo Despacho nº 928/2022 – PGE/PPMA (000028298184), com a ressalva de que a questão relativa à declaração de adequação orçamentária e financeira poderia ser diferida para momento anterior à fase executória da desapropriação, em seguida à publicação do decreto de utilidade pública.

5. À orientação.

6. Em proêmio, calha esclarecer que a ilação exarada no Parecer PGE/PPMA nº 74/2022 (000027621203) pela necessidade de encaminhamento à respectiva Procuradoria Setorial da Pasta para emitir orientação jurídica preliminar e conclusiva, encontra-se amparada pelo art. 5º, inciso II, da portaria 127/2018¹ e também pelo art. 2º da Portaria 170/2020².

7. Assim, conforme consta da Cartilha de Orientações para Procuradorias Setoriais³, temos que elas possuem atribuições voltadas ao assessoramento jurídico dos órgãos e entes da administração pública estadual, em suas funções meio e finalísticas. Em outras palavras, as Setoriais auxiliam como órgão consultivo em questões diversas, prestando assessoramento inclusive na análise preliminar de minutas de atos normativos.

8. Feita esta consideração, reputo necessário traçar balizas a serem observadas para enfrentar os demais aspectos da proposta normativa, a fim de conferir assessoramento jurídico amplo e eficiente à matéria.

9. Pois bem. Em seu bojo, o decreto deve conter disposições concernentes às ressalvas em relação às potenciais terras devolutas, terras usucapíveis pelo Poder Público e àquelas objeto de desapropriação indireta, conforme ressalva constante no item 17 e seguintes do Parecer PGE/PPMA nº 74/2022 (000027621203).

10. Ainda nesse ponto, esta Casa já se posicionou, por meio dos Despachos AG nº 3.116/2013⁴, 3.117/2013⁵, 3.118/2013⁶ e 3.176/2013⁷, traçando orientação a ser observada no caso sob escrutínio:

3. Com fundamento na possibilidade de que o Estado de Goiás já tenha adquirido a propriedade do imóvel, seja pelo instituto da usucapião ou do apossamento administrativo, redundante na desapropriação indireta, mostra-se pertinente a ressalva aposta no art. 1º da minuta do Decreto de Declaração de Utilidade Pública, porque exclui as situações já consolidadas que dispensam a expropriação, o que traduz a relevância do interesse público em contraponto ao princípio da eficiência.

4. Contudo, sob pena de restar inócua, tal restrição só será operante se houver, previamente à fase executória, uma minudente pesquisa das situações fáticas, de modo a individualizar a existência ou não dos institutos acima declinados. Recomenda-se que referida averiguação seja complementada mediante pesquisa de dados junto ao próprio Poder Judiciário e, também, perante os órgãos, já extintos, que, sob a égide de leis já revogadas, antecederam as atuais atribuições da AGETOP.

11. Ademais, a orientação quanto ao momento da aferição da adequação orçamentária e financeira foi inicialmente delimitada pelo Despacho AG nº 1387/2013⁸. Naquela oportunidade foi fixado entendimento segundo o qual a demonstração da adequação orçamentária e financeira do empreendimento não é indispensável no momento em que se desenha a edição do decreto de declaração de utilidade pública do bem a ser expropriado, existindo a possibilidade de diferi-la para momento anterior à fase executória da desapropriação.

12. Essa diretiva foi repisada pelo Despacho nº 1061/2018 – GAB (4728490):

2. A controvérsia cinge-se em fixar o momento no qual deverá ser demonstrada a viabilidade orçamentária e financeira do empreendimento, uma vez que nesta modalidade de Unidade de conservação as áreas deverão ser de posse e domínio públicos, o que pressupõe medidas expropriatórias de imóveis particulares pelo Poder Público.

[...]

7. Entretanto, na linha do entendimento do Procurador-Chefe da PPMA, acolho as

conclusões lançadas na Nota técnica (SEI 4642902), a fim de orientar que o momento de se exigir a demonstração de recursos orçamentários-financeiros para a implantação de Unidades de Conservação de domínio público é antes do início da fase executória das desapropriações, dada a ausência de norma que obrigue a demonstração da existência de recursos orçamentários-financeiros previamente ao ato normativo de criação da UC.

8. Em reforço a esta tese, trago à baila acórdão do Supremo Tribunal Federal proferido no MS 27.622 – DF, em que particular questionava a legalidade do Decreto presidencial que criou o Parque Nacional Mapinguari, nos Municípios de Canutama e Lábrea, ambos do Estado do Amazonas, sendo que um dos argumentos para a suposta ilegalidade da instituição da unidade de conservação era a inexistência de previsão orçamentária para eventuais desapropriações. Os ministros do STF decidiram, em sessão plenária, por unanimidade, pela denegação da segurança, nos termos do voto do Relator, Ministro Cezar Peluso, cujo trecho ora se transcreve: "*... é de se registrar que a implantação do Parque Nacional Mapinguari – assim com a de toda unidade de proteção integral – não se consoma com o simples decreto de criação, e, muito menos, a desapropriação, com a só declaração de utilidade pública das áreas privadas contidas no perímetro. Não custa, aliás, advertir que a criação dessas unidades pode significar tão-só limitações administrativas que não impliquem transferência de domínio, nos casos em que não haja esvaziamento do conteúdo econômico do direito de propriedade. E, como essa poderá ser a hipótese, não há falar em previsão orçamentária para expropriação ainda não efetivada.*"

13. Embora o supracitado despacho tenha sido proferido em contexto fático diverso (desapropriação para fins de implantação de unidades de conservação de domínio público), a tese também pode ser aplicada, por analogia, a situação posta sob análise, conforme entendimento corroborado por decisões do Superior Tribunal de Justiça e de Tribunais de Justiça de outros Estados:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. DESAPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. DEPÓSITO PRÉVIO. REQUISITO APENAS PARA A IMISSÃO PROVISÓRIA NA POSSE. DEMONSTRAÇÃO DE ESTIMATIVA ORÇAMENTÁRIA. PRESSUPOSTO PARA A EXPEDIÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO EXPROPRIATÓRIO. FAZENDA PÚBLICA. RECURSO DO MUNICÍPIO PROVIDO.

[...]

12. Já no que diz respeito à exigência fixada pelo juízo de que seja comprovada a disponibilidade orçamentária para que seja proposta a ação de desapropriação, também com razão o recorrente.

13. Por certo não há óbice legal à possibilidade de que o expropriante demonstre durante a instrução processual que possui recursos financeiros para arcar com a indenização, pois tal demonstração só é exigida no momento da transferência de propriedade.

Nesse sentido bem elucida o parecer ministerial:

O art. 16, caput, I e II, e § 4º, II da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa será acompanhado de estimativa do impacto-orçamentário no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes e da declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei de orçamento anual e com o plano plurianual, constituindo condição prévia para a desapropriação de imóveis urbanos.

Por sua vez, o art. 46 da mesma lei declara a nulidade de pleno direito do ato de desapropriação de imóvel urbano expedido sem a prévia e justa indenização em dinheiro.

Os referidos dispositivos legais dizem respeito ao ato de desapropriação, sem nenhuma disposição de que a ação de desapropriação deva ser instruída com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro e a declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual com a lei de diretrizes. Veja-se:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

(...)

§ 4o. As normas do caput constituem condição prévia

para:

(...)

II – desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

(...)

Art. 46. É nulo de pleno direito ato de desapropriação de imóvel urbano expedido sem o atendimento do disposto no § 3º do art. 182 da Constituição, ou prévio depósito judicial do valor da indenização.

Ressalte-se que a declaração de utilidade pública do bem para fins de desapropriação é ato administrativo, caracterizado pelos atributos de presunção de legitimidade e veracidade, decorrentes do princípio da legalidade a que se vincula a

Administração Pública, que não foram desconstituídos nos autos.

De maneira que não há necessidade de observância dos arts. 16 e 46 da Lei de Responsabilidade Fiscal para a propositura da ação expropriatória, por falta de previsão legal.

(RECURSO ESPECIAL Nº 1.793.465 – TO (2019/0018324-6). RELATOR: MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO. Brasília (DF), 27 de abril de 2020)

(Grifo aposto)

APELAÇÃO CÍVEL - CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO - DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE PÚBLICO - NULIDADE DO DECRETO EXPROPRIATÓRIO Nº 018/2008 - NÃO OCORRÊNCIA - FASE DECLARATÓRIA - VONTADE DA ADMINISTRAÇÃO - NÃO AFETA QUALQUER DIREITO DO EXPROPRIADO - **NÃO É EXIGÍVEL DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA PRÉVIA - MERA ETAPA PREPARATÓRIA PARA O ATO DESAPROPRIAÇÃO** - INTELIGÊNCIA DO DECRETO-LEI Nº 3.365/41 - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DE IMPESSOALIDADE, MORALIDADE E EFICIÊNCIA NÃO CONFIGURADO - COMPETÊNCIA DO PREFEITO - INTELIGÊNCIA DO ART. 90, INC. XIII DA LOM C/C ART. 6º DO DECRETO-LEI Nº 3.365/41 - NORMA DE PROCEDIMENTO Nº 04/2007 - EXIGÊNCIA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA PRÉVIA ILEGAL - RECURSO DESPROVIDO. 01. A desapropriação é um procedimento administrativo que se realiza em duas fases. A primeira, de natureza declaratória, consubstanciada na indicação da necessidade ou utilidade pública ou do interesse social; a segunda, de caráter executório, compreendendo a estimativa da justa indenização e a transferência do bem expropriado para o domínio do expropriante. Os efeitos da declaração expropriatória não se confundem com os da desapropriação em si mesma. A declaração de necessidade ou utilidade pública ou de interesse social é apenas o ato-condição que precede a efetivação da transferência do bem para o domínio do expropriante. Só se considera iniciada a desapropriação com o acordo administrativo ou com a citação para a ação judicial, acompanhada da oferta do preço provisoriamente estimada para o depósito. Precedentes.

02. A declaração expropriatória não tem qualquer efeito sobre o direito de propriedade do expropriado, exterioriza, tão-somente, a intenção estatal de desapropriar determinado bem, não repercutindo, de modo imediato, no direito de propriedade do expropriado, nem pode impedir a normal utilização do bem ou sua disponibilidade, não sendo cabível, assim, falar-se em indenização, eis que pode acontecer até mesmo da desapropriação não se efetivar, a exemplo das hipóteses de caducidade do decreto expropriatório ou de cessação da utilidade pública inicialmente aventada. Os pressupostos necessários à desapropriação, sejam eles de que ordem for, não precisam estar presentes no momento da edição do decreto expropriatório. Precedentes.

03. Não há dúvida de que a Lei de Responsabilidade Fiscal se aplica ao dispêndio de dinheiro público para fins de desapropriação; contudo, a previsão orçamentária a que se condiciona o ato expropriatório destina-se à fase de efetivo desembolso do valor, seja para o fim específico da desapropriação, seja ainda para a imissão na posse. **De forma alguma se exige desde antes a dotação orçamentária para tão só declaração do imóvel urbano como de interesse público, para fins de desapropriação, já que esta se subsume à mera fase interna e preparatória do processo expropriatório. Precedentes. Afastada a alegação de violação aos princípios da impessoalidade, moralidade e eficiência (art. 37, caput da CF), eis que não há qualquer invasão abrupta e imoderada do Município na propriedade privado da autor, pelo simples fato de não haver previsão orçamentária antes do decreto expropriatório.**

04. O Decreto nº 018/2008 não possui nenhum vício capaz de causar a sua nulidade. Verifica-se que o mesmo apresenta tanto a motivação quanto a destinação dos bens expropriados, bem como a delimitação específica da área a ser expropriada. 05. É de competência privativa do Prefeito decretar desapropriações, conforme inteligência do inc. VIII, do art. 90, da LOM c/c do artigo 6º do Decreto-Lei nº 3.365/41.

06. O inc. IV, do art. 84 da CF possibilita que os chefes do Poder Executivo tenham a prerrogativa de expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis, é o chamado poder regulamentar. Com a Norma de Procedimento nº 04/2007 a Administração buscou apenas regulamentar o processo de desapropriação de áreas de interesse público, no âmbito do município, isso significa que ela não legislou sobre a matéria, o que lhe é vedado.

07. O âmbito de aplicação da norma se restringe ao órgãos da Administração, não tendo nenhuma aplicabilidade ao administrado. A não observância das normas procedimentais podem gerar no âmbito da Administração, sanções administrativas, mas não há a possibilidade de que o administrado requeira a nulidade do ato, por falta de inobservância de um item do procedimento.

08. O poder regulamentar não cabe contrariar a lei (contra legem), pena de sofrer invalidação. Seu exercício somente pode dar-se secundum legem, ou seja, em conformidade com o conteúdo da lei e nos limites que esta impuser. Decorre daí que não podem os atos formalizadores criar direitos e obrigações, porque tal é

vedado num dos postulados fundamentais que norteiam nosso sistema jurídico: ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei (art. 5º, II, CF) (CARVALHO FILHO, José dos Santos, ob.cit., p. 55). **Se o Decreto-Lei nº 3.365/41 não prevê a necessidade de dotação orçamentária é vedado a Norma de Procedimento nº 04/2007 criar tal obrigação.**

09. O E. STF já teve a oportunidade de decidir que, se a interpretação administrativa da lei que vier a consubstanciar-se em decreto executivo divergir do sentido e do conteúdo da norma legal, que o ato secundário pretendeu regulamentar, quer porque tenha este se projetado ultra legem, quer porque tenha permanecido citra legem, quer ainda, porque tenha investido contra legem, a questão caracterizará, sempre, típica crise de legalidade, e não inconstitucionalidade. É ilegal a exigência de dotação orçamentária antes do decreto expropriatório. Não se está afastando a aplicação de toda a Norma de Procedimento (vinculatividade da norma), entretanto, se a lei que rege o processo de desapropriação (Decreto-Lei nº 3.365/41) não exige a previsão orçamentária para a declaração expropriatória, não se pode entender que a falta desta seja um vício capaz de gerar a nulidade do Decreto Municipal nº 18/2008, eis que tal exigência é ilegal (criou obrigação não existente na lei).

10. Recurso desprovido. VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Desembargadores que integram a Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, na conformidade da ata e notas taquigráficas, à unanimidade, NEGAR PROVIMENTO ao recurso de apelação, nos termos do voto do Eminent Relator. Vitória, 06 de maio de 2014. PRESIDENTE RELATOR.

(TJES, Classe: Apelação, 012090064127, Relator: FABIO CLEM DE OLIVEIRA, Órgão julgador: PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL, Data de Julgamento: 06/05/2014, Data da Publicação no Diário: 16/05/2014)

(Grifo aposto)

APELO PRINCIPAL: AÇÃO DECLARATÓRIA INCIDENTAL EM DESAPROPRIAÇÃO DIRETA. IMPROCEDÊNCIA EM PRIMEIRO GRAU. ALEGAÇÃO DE NULIDADE DO DECRETO EXPROPRIATÓRIO, ANTE A FALTA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA PRÉVIA. **DESNECESSIDADE DE QUE A REFERIDA DOTAÇÃO SE DÊ ANTES DO DECRETO (FASE INTERNA), BASTANDO QUE ANTECEDA À DESAPROPRIAÇÃO (FASE EXTERNA).** OBJETIVO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL ATENDIDO PELA APROVAÇÃO DE LEI ESPECÍFICA DESTINANDO A VERBA NECESSÁRIA AO PROCESSO EXPROPRIATÓRIO. DEPÓSITO INICIAL PARA IMISSÃO NA POSSE QUE AFASTA O INTERESSE.

1 Em substituição ao Desembargador ADALBERTO JORGE XISTO PEREIRA.

Apelação Cível nº 641.101-0 - - (fls. 2)

DO RECORRENTE, ANTE AO ATENDIMENTO DO REQUISITO DA “PRÉVIA E JUSTA INDENIZAÇÃO”. RECURSO A QUE NEGA PROVIMENTO.

1. Não há vedação a que a dotação orçamentária para fins de desapropriação se dê após o Decreto de Utilidade Pública, mera fase interna e preparatória do processo; a dotação deve sim ser prévia à desapropriação efetiva, fase externa do processo;

2. Efetuado o depósito prévio para fins de imissão na posse do ente expropriante, não há interesse ao particular expropriado em alegar mácula ao Decreto, haja vista estar atendido o requisito da “justa e prévia indenização”.

3. RECURSO ADESIVO NÃO CONHECIDO E APELAÇÃO CÍVEL DESPROVIDA.

[...]

Não há dúvida de que a Lei de Responsabilidade Fiscal se aplica ao dispêndio de dinheiro público para fins de desapropriação; contudo, a previsão orçamentária a que se condiciona o ato expropriatório destina-se à fase de efetivo desembolso do valor, seja para o fim específico da desapropriação, seja ainda para a imissão na posse.

De forma alguma se exige desde antes a dotação orçamentária para tão só declaração do imóvel urbano como de interesse público, para fins de desapropriação, já que esta se subsume à mera fase interna do

processo expropriatório.

É dizer: Exige-se prévia dotação orçamentária para a desapropriação, mas não para o tão só declarar a propriedade como de interesse público, haja vista ser mera etapa preparatória para o ato desapropriação, este sim condicionado à previsão de verba orçamentária.

(Apelação Cível nº 641.101-0 – Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba – 4º Vara da Fazenda Pública. Curitiba, 9 de março de 2010)

(Grifo aposto)

14. Outrossim, necessário observar a vedação contida no parágrafo único do art. 103 do ADCT da Constituição Federal⁹, conforme orientação proferida pelo Despacho nº 460/2018 – GAB (3382339) em seu item 9 e subsequentes.

15. Em suma, o mencionado dispositivo incluiu restrição aos entes devedores de precatórios pendentes de pagamento, incluídos os de sua administração indireta, que superem 70% (setenta por cento) da receita corrente líquida, consistente na proibição de realização de novas desapropriações, salvo exceções referentes à desapropriações destinadas ao atendimento de necessidade pública nas áreas da saúde, educação, segurança pública, transporte público, saneamento básico e habitação de interesse social.

16. Assim, torna-se indispensável que os processos de desapropriação logo na fase inicial sejam encaminhados à Secretaria de Estado da Economia, a fim de que ela proceda à certificação da situação do Estado de Goiás quanto à regra fixada em tal dispositivo.

17. Por fim, quanto ao aspecto formal do texto, ressalto que a minuta do decreto de declaração de utilidade pública para efeitos de desapropriação deve estar em conformidade com a estrutura dos atos normativos determinada pelo Decreto Estadual nº 9.697/2020.

18. Desta forma, acolho o **Despacho PPMA nº 928/2022** (000028298184), que aprova parcialmente o **Parecer PPMA 74/2022** (000027621203), e oriento à Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes - GOINFRA pela necessidade de submissão das minutas de decreto de declaração de utilidade pública para efeitos de desapropriação das áreas necessárias à implantação, ampliação, pavimentação e melhoria de rodovias estaduais à respectiva Procuradoria Setorial para orientação jurídica preliminar e conclusiva, e posterior remessa à Assessoria de Gabinete desta Procuradoria Geral do Estado, valendo-se a Procuradoria Setorial, para tanto, das balizas deste Despacho, e sem prejuízo de que matérias que suscitem controvérsias jurídicas sejam submetidas à Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente.

19. Orientada a matéria, **retornem-se os presentes autos à GOINFRA, via Procuradoria Setorial**, para providências de mister. Antes, porém, dê-se ciência deste Despacho ao **Procurador-Chefe da Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente**, para que replique aos demais integrantes da Especializada, bem como ao CEJUR, para fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO,

1 Art. 5º Ficam delegadas aos Procuradores-Chefes das Advocacias Setoriais:

[...]

II – a consultoria jurídica conclusiva dos respectivos órgãos nas hipóteses em que a matéria de fundo já tenha sido apreciada e orientada pelo Procurador-Geral do Estado, respeitados os parâmetros desta Portaria.

2 Art. 2º Editado o despacho referencial a que alude o inciso I do art. 1º desta Portaria e o § 8º do art. 2º da Portaria nº 130/2018-GAB, incumbirá aos Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais a fixação de orientação administrativa conclusiva em consultas, solicitações e medidas correlatas, na esteira da delegação outorgada pelo art. 5º, II, da Portaria nº 127/2018-GAB, desta Procuradoria-Geral.

§ 1º Somente deverão ser encaminhados à Assessoria de Gabinete (AG) os autos de processo administrativo que versem sobre questão inédita, com matéria de fundo ainda não apreciada pelo órgão central, ou nas situações em que:

a) identificada alta repercussão de ordem econômica, financeira, jurídica, política ou social do caso em apreciação;

b) apresentada provocação para a revisão, superação ou distinção de entendimento jurídico anteriormente assentado pelo Gabinete do Procurador-Geral; ou

c) constatada a existência de orientações divergentes entre unidades desta Procuradoria-Geral, inclusive entre Procuradorias Setoriais.

§ 2º Na hipótese de que trata o § 1º deste artigo, a remessa à Assessoria de Gabinete (AG) deverá vir acompanhada de manifestação meritória acerca do assunto a ser objeto de orientação jurídica.

3 <https://www.procuradoria.go.gov.br/files/Cartilhas/Cart.setoriais.pdf>

4 Processo nº 201300036004523

5 Processo nº 201300036004381

6 Processo nº 201300036004623

7 Processo nº 201300036003818

8 Processo nº 201300036001833

9 Art. 103. Enquanto os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estiverem efetuando o pagamento da parcela mensal devida como previsto no caput do art. 101 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, nem eles, nem as respectivas autarquias, fundações e empresas estatais dependentes poderão sofrer sequestro de valores, exceto no caso de não liberação tempestiva dos recursos.

(Incluído pela Emenda Constitucional nº 94, de 2016)

Parágrafo único. Na vigência do regime especial previsto no art. 101 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, ficam vedadas desapropriações pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, cujos estoques de precatórios ainda pendentes de pagamento, incluídos os precatórios a pagar de suas entidades da administração indireta, sejam superiores a 70% (setenta por cento) das respectivas receitas correntes líquidas, excetuadas as desapropriações para fins de necessidade pública nas áreas de saúde, educação, segurança pública, transporte público, saneamento básico e habitação de interesse social.

(Incluído pela Emenda constitucional nº 99, de 2017)



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 06/06/2022, às 13:58, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **000030671039** e o código CRC **B4A58C80**.

ASSESSORIA DE GABINETE

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20, ESQ. COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER -
Bairro SETOR OESTE - GOIANIA - GO - CEP 74110-130 - (62)3252-8523.



Referência: Processo nº 202100036015825

SEI 000030671039