



Referência: Processo nº 202300036012145

Interessado(a): DIRETORIA DE OBRAS RODOVIÁRIAS

Assunto: DESAPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA

DESPACHO Nº 116/2024/GAB

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. BENS PÚBLICOS. DESAPROPRIAÇÃO. CONSULTA. PADRONIZAÇÃO DE MINUTAS DE DESAPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA. RESSALVA QUANTO ÀS TERRAS USUCAPÍVEIS, DEVOLUTAS E OBJETO DE DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. COMPATIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA. FASE EXECUTÓRIA. ART. 103, PARÁGRAFO ÚNICO, DO ADCT. CERTIFICAÇÃO PRÉVIA. IMPRESCINDIBILIDADE DE OITIVA DA PROCURADORIA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DO MEIO AMBIENTE - PPMA. PORTARIA Nº 30-GAB. DISPENSA DE DUPLA REMESSA À SEINFRA E À SEMAD. VIABILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA. DESPACHO REFERENCIAL. PORTARIA Nº 170-GAB/2020-PGE. MATÉRIA ORIENTADA.

1. Autos iniciados pelo **Parecer Jurídico GOINFRA/PR-PROSET-CAS nº 230/2023** (SEI nº 52222752), que apresenta proposta de padronização das minutas de decreto de desapropriação por utilidade pública, fixando elementos mínimos e fluxos processuais administrativos, com o objetivo de *"condensar os principais requisitos e instrumentalizar o planejamento da Administração Pública em desapropriações"*.

2. Ao apreciar a proposta, a Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente - PPMA, nos termos do **Despacho nº 4710/2023/PGE/PPMA** (SEI nº 53090868), ressaltou que o **"Parecer nº 230/2023 cuidou detalhadamente da questão posta em análise. Salvo melhor juízo, a matéria não carece de qualquer acréscimo, uma vez que a peça opinativa abordou com muita precisão o tema em estudo"**.

3. Posteriormente, a Procuradoria Setorial da GOINFRA, por meio do **Despacho nº 169/2023/GOINFRA/PR-PROSET-CAS** (SEI nº 53360115), solicitou à Procuradoria-Geral do Estado auxílio na disponibilização das matrículas dos imóveis a serem desapropriados, mediante o acesso aos sistemas de registros cartorários.

4. Após diligência formulada por esta Consultoria-Geral (Despacho nº 471/2023/PGE/CONGE - SEI nº 53539066), a chefia da Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente - PPMA, por meio do **Despacho nº 5050/2023/PGE/PPMA** (SEI nº 53807190), manifestou-se pela viabilidade, com acréscimos e ressalvas, de padronização do fluxo procedimental proposto. Quanto ao acesso aos dados cartorários, esclareceu que, atualmente, não há um sistema de compartilhamento de informações de registro imobiliário entre a Especializada e os cartórios, sendo que a operacionalização ocorre por meio de envio e recebimento de ofícios pelo sistema de malotes digitais do Poder Judiciário. Informou ainda que, durante visita à Corregedoria-Geral de Justiça, a Procuradora-Chefe da PPMA recebeu informações sobre o cadastro de procuradores e servidores. O procedimento envolve o envio de ofício por e-mail, incluindo nome, CPF e lotação do servidor, para o endereço eletrônico protocolcgj@tjgo.jus.br.

5. É o relatório. Passa-se à fundamentação.

6. A matéria submetida à apreciação desta Procuradoria-Geral do Estado diz respeito à fixação de premissas procedimentais a serem adotadas nas minutas de decreto de desapropriação por utilidade pública, haja vista a necessidade de apresentação de elementos mínimos e fluxos padronizados aos processos administrativos que contenham referido objeto.

7. As questões a serem analisadas foram apresentadas no **Parecer Jurídico GOINFRA/PR-PROSET-CAS nº 230/2023** (SEI nº 52222752), da seguinte forma:

- a) A minuta do decreto deverá constar ressalva quanto às terras usucapíveis pelo poder público, devolutas e objeto de desapropriação indireta, facultando-se a participação do Setor de Agrimensura da PGE e Gerência de Regularização da SEAPA na fase de planejamento da GOINFRA, dispensado o reenvio dos autos aos referidos órgãos após a conclusão dos trabalhos;
- b) Basta a manifestação acerca da compatibilidade orçamentária da desapropriação proposta, sem necessidade dos documentos típicos de planejamento orçamentário, utilizados, por exemplo, nos contratos administrativos, no momento processual prévio à publicação do Decreto de Desapropriação;
- c) Deve constar do texto da minuta do decreto a delimitação das terras, mediante a descrição, por exemplo, da poligonal; e no processo administrativo (processo SEI) do decreto de desapropriação deverá constar a identificação completa dos imóveis que serão abrangidos pela declaração de desapropriação, com a indicação das respectivas matrículas imobiliárias - certidões - e os proprietários, não bastando para tal fim as declarações dos sistemas CAR e SIGEF;
- d) O setor técnico da GOINFRA encaminhará os autos com a exposição de motivos e parecer de mérito, conforme os artigos 21 a 25 do Decreto nº 9.697/2020, sendo recomendável que sejam adotados modelos sucintos e padronizados sobre a matéria, com remissões, sempre que possível, aos projetos;
- e) Diante da padronização dos requisitos e procedimento do Decreto de Desapropriação pelo Gabinete da PGE, o respectivo controle em cada processo administrativo poderá ser realizado diretamente pela Procuradoria Setorial junto à GOINFRA; e
- f) Fica dispensado o encaminhamento prévio do processo à SEINFRA e à SEMAD, tendo em vista que ambos os órgãos realizarão os seus controles nos momentos processuais oportunos, nos termos da fundamentação deste Parecer Jurídico.

8. Em relação ao item "a", corretos os apontamentos contidos no Parecer Setorial quanto à necessidade de que constem da minuta-padrão disposições concernentes às ressalvas em relação às potenciais terras devolutas, às terras usucapíveis pelo Poder Público e àquelas objeto de desapropriação indireta, por aplicação do entendimento consolidado desta Casa (**Despacho nº 868/2022-GAB** - SEI nº 000030671039), bem como quanto à oitiva prévia da Coordenação do Serviço de Agrimensura da PGE e da Gerência de Regularização da Secretaria de Estado da de Agricultura, Pecuária e Abastecimento - SEAPA.

8.1. Contudo, igualmente acertada a ponderação trazida pela PPMA quanto à necessidade de manifestação da própria Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - SEAPA, na medida em que esta assume a responsabilidade pela política de regularização fundiária de áreas rurais de terras devolutas, conforme estabelecido no art. 38, inciso II, da Lei estadual nº 21.792, de 16 de fevereiro de 2023, bem como nos arts. 2º, inciso II, 30, inciso II, e 31, inciso III, do Decreto nº 10.318/2023.

9. Quanto ao momento processual para demonstração da compatibilidade orçamentária (item "b"), observa-se que a diretriz prescrita pela Procuradoria Setorial mostra-se alinhada à orientação consolidada desta Casa, conforme se extrai do **Despacho nº 868/2022-GAB** (SEI nº 000030671039), ocasião em que se sedimentou o 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."*

9.1. Entretanto, no que tange à vedação insculpida no parágrafo único do art. 103 do ADCT da CF/88¹, que impede o processamento de desapropriações caso o estoque de precatórios do ente federativo, pendentes de pagamento, seja superior a 70% (setenta por cento) da receita corrente líquida, esta Procuradoria-Geral sedimentou orientação no âmbito do **Despacho nº 460/2018 SEI - GAB** (SEI nº 3382339), posteriormente referendada pelo **Despacho nº 868/2022-GAB** (SEI nº 000030671039), quanto à necessidade de submissão do feito à Secretaria de Estado da Economia - SEE, logo em sua fase inicial, para que se proceda à certificação da situação do Estado de Goiás quanto à regra fixada no referido dispositivo, a saber:

9. Outrossim, anoto que o parágrafo único do art. 103 do ADCT incluiu uma restrição severa 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 algumas exceções. O comando legal é este: *"Art. 3º O art. 103 do [Ato das Disposições Constitucionais Transitórias](#) passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único: [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."*

10. Logo, as exceções atinam tão somente com as desapropriações destinadas ao atendimento de necessidade pública nas áreas da saúde, educação, segurança pública, transporte público, saneamento básico e habitação de interesse social.

11. Desse modo, é indispensável que os processos de desapropriação logo na fase inicial sejam encaminhados à Secretaria de Estado da Fazenda, a fim de que ela proceda à certificação da situação do estado de Goiás quanto à regra fixada em tal dispositivo. Medida que recomendo seja observada pelo titular da Secretaria de Estado da Casa Civil, antes da edição dos atos de expropriação.

9.2. Sugere-se, todavia, que essa análise preliminar a ser feita pela pasta seja efetivada mediante a publicação periódica de uma *"Certidão de Regularidade"* quanto ao enquadramento estatal na vedação estabelecida pelo parágrafo único do art. 103 do ADCT da CF/88. Com isso, evita-se o encaminhamento de todo e qualquer processo de desapropriação à Economia, com análise orçamentária específica para cada feito, promovendo consideráveis ganhos de escala e conferindo eficiência e celeridade ao trâmite administrativo. Cabe, contudo, à própria Secretaria definir a viabilidade operacional de instituição da referida certidão, estabelecendo a respectiva periodicidade e forma de publicação, tendo a presente manifestação natureza meramente **sugestiva**.

10. Avançando na análise, quanto à instrução dos autos do processo de expropriação com a identificação completa dos imóveis a serem desapropriados, com indicação das respectivas matrículas imobiliárias (item "c"), bem como com os documentos exigidos pelos arts. 21 a 25 do Decreto estadual nº 9.697/2020 (item "d"), nota-se que tais providências constituem medidas de organização formal reiteradamente suscitadas por esta Procuradoria-Geral, conferindo clareza e precisão ao ato normativo.

11. Por outro lado, embora pertinentes as considerações quanto à celeridade procedimental da padronização das minutas expropriatórias, não se mostra viável, nos moldes propostos, suprimir a análise da Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente - PPMA nos processos de desapropriação (item "e"). Isso porque o art. 4º, inciso II, da [Portaria nº 30-GAB, de 20 de janeiro de 2023](#), com redação dada pela Portaria nº 95-GAB, de 13 de março de 2023, atribui à Especializada a competência para "*executar, amigável ou judicialmente, as desapropriações de interesse do Estado e de suas autarquias e fundações*". Ainda nos termos da portaria retro, eventual assunção de competência pelas respectivas unidades deve se dar por ato do Procurador-Geral (art. 34-A²), não sendo suficiente, portanto, a simples edição de despacho com escopo procedimental e padronizador.

12. Entretanto, em relação à dispensa de duplo encaminhamento dos autos à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento - SEMAD e à Secretaria de Estado da Infraestrutura - SEINFRA (item "f"), corretas as ponderações vertidas pelo Parecer Setorial, porquanto alinhadas às orientações desta Casa e compatíveis com o postulado da razoável duração do processo. É dizer, embora as pastas devam ser devidamente ouvidas no processamento do feito expropriatório, em razão de suas atribuições institucionais previstas na Lei estadual nº 21.792, de 16 de fevereiro de 2023, conforme orientação constante do **Despacho nº 1499/2023/GAB** (SEI nº 51458770), inexistente óbice à remessa dos autos às respectivas Secretarias em momento posterior à fase declaratória da desapropriação.

13. Por seu turno, no que diz respeito à solicitação de auxílio na disponibilização das matrículas dos imóveis a serem desapropriados, mediante o acesso aos sistemas de registros cartorários, a Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente - PPMA (**Despacho nº 5050/2023/PGE/PPMA-09783** - SEI nº 53807190) esclareceu que inexistente sistema de compartilhamento de informações imobiliárias, informando que "*obtem as informações relativas a um imóvel mediante a notificação dos Registro de Imóveis*".

14. Contudo, ponderou que, apesar da ausência de sistema de compartilhamento de informações de registro imobiliário entre a Especializada e os cartórios, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) está em fase de desenvolvimento do denominado Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (SERP). Para tanto, foi publicada a [Portaria nº 8, de 1º de fevereiro de 2023](#), que tornou público o cronograma da primeira etapa de entregas relacionadas à implantação e ao funcionamento do SERP.

15. Outrossim, a Especializada trouxe informação relevante sobre o envio e recebimento de ofícios por meio de convênio entre o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás - TJ/GO e a PGE. Destacou que, durante visita institucional à Corregedoria-Geral de Justiça, a Procuradora-Chefe daquela Especializada obteve informações sobre o processo de cadastramento dos Procuradores do Estado e servidores da GOINFRA. Esse cadastramento é realizado pelo envio de ofício via e-mail para o endereço eletrônico **protocologj@tjgo.jus.br**. O ofício deve conter informações, como o nome, número de inscrição no CPF e a lotação do servidor. Essa é a maneira estabelecida para formalizar o registro desses profissionais junto à instituição.

16. Dessa forma, até a implementação do Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (SERP), o procedimento para ter acesso às informações cartorárias será feito pelo encaminhamento de ofício para o endereço eletrônico protocolcgj@tjgo.jus.br, contendo informações essenciais do servidor, elencadas alhures.

17. Assim sendo, nota-se que a padronização do procedimento para as minutas de decreto de desapropriação por utilidade pública visa conferir celeridade, eficiência e economia aos atos processuais que precedem a expropriação, com observância às disposições contidas na legislação federal (Decreto-lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941), bem como às formalidades dispostas no Decreto Estadual nº 9.697, de 16 de julho de 2020.

18. Diante do exposto, **aprova-se o Despacho nº 5050/2023/PGE/PPMA** (SEI nº 53807190), da Chefia da Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente - PPMA, orientando-se pela adoção das premissas jurídicas nele expostas, ressaltando a viabilidade jurídica, com as ressalvas constantes deste despacho, do fluxo procedimental das minutas de decreto de desapropriação por utilidade pública apresentada pelo **Parecer Jurídico GOINFRA/PR-PROSET-CAS nº 230/2023** (SEI nº 52222752).

19. Orientada a matéria, remetam-se os autos à **Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes - GOINFRA, via Procuradoria Setorial**, para consolidação do fluxo procedimental, em atenção às diretrizes deste despacho, bem como à **Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente - PPMA**, para ciência e providências. Em seguida, encaminhe-se o feito à **Secretaria de Estado da Economia - SEE**, para análise quanto à viabilidade da **sugestão** feita no **item 9.2** deste despacho. Antes, porém, cientifiquem-se do teor deste **despacho referencial** os Procuradores do Estado lotados nas Procuradorias Judicial, Tributária, Regionais, Setoriais da Administração direta e indireta, Consultoria-Geral, bem como a representante do **CEJUR** (esta última, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018-GAB).

RAFAEL ARRUDA OLIVEIRA

Procurador-Geral do Estado

1. Art. 103, ADCT, 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 EC 99/2017)

2. Art. 34-A. A assunção das atribuições previstas nos arts. 4º, incisos I, II e VI, 14-A, inciso I, e 22, incisos I e III desta Portaria, pelas respectivas unidades, se dará por ato do Procurador-Geral e poderá ser realizada de forma gradual.



Documento assinado eletronicamente por **RAFAEL ARRUDA OLIVEIRA, Procurador (a) Geral do Estado**, em 06/03/2024, às 16:42, 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 **56172032** e o código CRC **A520129D**.



Referência: Processo nº 202300036012145



SEI 56172032