

RELATO Nº 045/2026-DIREN/DER-ES

À Diretoria Colegiada - DICOL/DER-ES

1. Identificação do Empreendimento

Processo: 2026-TK9QR

Assunto: Minuta de Decreto de Utilidade Pública para fins de Desapropriação.

Diretoria interessada: Diretoria de Obras de Infraestrutura Logística - DIREN - DER/ES.

2. Objeto do relato

Deliberar quanto a conveniência e regularidade formal do procedimento para a declaração de utilidade pública para fins de desapropriação de área particular com vistas à implantação de obra pública.

3. Relatório Inicial

Trata-se de processo a respeito do Decreto de Utilidade Pública para desapropriação das áreas de terras e benfeitorias nelas existentes, destinadas à prestação de serviços de Implantação e Pavimentação da Rodovia ES-368, no trecho: Melgaço do Município de Domingos Martins ao Entr. BR-264 em Potratz no Município de Santa Maria de Jetiba/ES, sob jurisdição da Superintendência Executiva Regional I (SR-I) do DER-ES, compreendidas entre as Coordenadas indicadas na tabela abaixo, conforme Projeto elaborado pelo Departamento de Edificações e de Rodovias do Espírito Santo - DER-ES.

Propriedade	COORDENADAS UTM (SIRGAS 2000)			
	Coordenada Inicial		Coordenada Final	
	NORTE	ESTE	NORTE	ESTE
19	7768855,708	313409,911	313410,598	7768993,010
24	7769513,816	313003,912	312860,097	7769765,419
25	7769762,038	312788,882	312790,792	7769750,615
29	7769612,549	312167,041	312059,083	7769640,401
35	7770315,187	311522,815	311778,613	7770905,117
42	7772308,651	312329,449	312267,259	7772521,060
43	7772604,448	312292,388	312305,528	7772604,690
45	7772884,734	312289,898	312286,583	7773015,255
46	7772988,276	312294,342	312352,257	7773119,350
48	7773128,861	3121343,489	312352,257	7773121,299
50	7773224,945	312417,048	312428,107	7773238,551

57	7774660,108	312520,078	312645,231	7775012,007
62	7775987,605	312594,025	312572,201	7776017,570
62	7776021,110	312549,637	312479,162	7776062,316
63	7775975,141	312589,888	312530,730	7776019,071
73	7777021,865	312923,793	313031,431	7777091,237
74	7777090,570	312996,737	313040,403	7777113,524
84	7778293,548	313192,836	313187,475	7778380,742
102	7771324,768	312017,889	312009,991	7771333,209

Foi solicitado via processo 2026-TK9QR os procedimentos necessários para a declaração de utilidade pública.

Inicialmente, destacamos que o amparo normativo para a pretensão reside no Decreto nº 3325-R, de 10 de junho de 2013, em anexo, que estabelece normas e diretrizes atinentes aos procedimentos de desapropriação no âmbito do DER-ES, sendo esta a norma base para o presente procedimento.

Também é aplicável ao caso o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, referente à desapropriações por utilidade pública no âmbito da Administração Pública dos entes da federação, conforme disposto no seu art.2º:

O direito de propriedade é garantido pela Constituição federal, em seu art. 5º, inciso XXII, entretanto, em seguida, o inciso XXIII estabelece que a propriedade deverá atender à sua função social, e prevê a possibilidade de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização. A autorização constitucional está preconizada no artigo 5º, nos seguintes termos:

Art. 5º ...

[...]

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

A desapropriação é a transferência compulsória da propriedade de bens móveis ou imóveis particulares para o domínio público, em função de utilidade pública, interesse social ou necessidade pública. É uma faculdade da Administração Pública, fundada no princípio da supremacia do interesse público, ou seja, o interesse de uma coletividade se sobrepõe ao interesse do particular. Logo, é legítima a desapropriação pelo Estado pautada em lei e, para tanto, da declaração de utilidade pública deve constar o fundamento legal, a descrição do bem, a destinação proposta e a manifestação do Poder Público.

Os requisitos constitucionais para a desapropriação são: necessidade pública (quando, por algum problema inadiável, a Administração Pública encontra-se forçada a incorporar o bem do particular ao seu domínio); utilidade pública (a obtenção do domínio do bem é vantajoso ao interesse público, entretanto, não chega a ser inadiável); ou interesse social (quando a desapropriação interferir e ir ao encontro dos interesses da população carente, de forma a aliviar suas condições de

vida). Este rol é taxativo, e portanto, não pode ser utilizada a interpretação analógica na aplicação ao caso concreto.

Conforme entendimento de Plácido e Silva¹, a desapropriação é “um ato emanado do poder público, em virtude do qual declara desafetado ou resolvido o domínio particular ou privado sobre um imóvel, a fim de que, a seguir, por uma cessão compulsória, o senhor dele o transfira para o domínio público”.

Concomitante ao direito de desapropriar que o Poder Público detém, há o dever de indenizar previamente o proprietário em razão do ato estatal, visando a harmonização dos interesses públicos e do particular, bem como o respeito a ambas as esferas jurídicas, e apesar de ser uma faculdade da Administração, a desapropriação tem um caráter compulsório em face do particular, que terá seu dano desagravado pela indenização recebida.

Com base em tais esclarecimentos, cumpre destacar que o procedimento de desapropriação deve seguir fases estabelecidas. A primeira consiste na fase declaratória, caracterizada pela declaração da utilidade pública de determinado bem.

Na segunda fase, é feita a constatação detalhada acerca do estado em que se encontra o bem e é conferido o direito de adquiri-lo de maneira compulsória, mediante indenização do valor avaliado.

O procedimento acima mencionado pode ocorrer de forma extrajudicial, nos casos em que o expropriante e o expropriado chegam a um acordo acerca do preço do bem no âmbito administrativo; ou em forma judicial, situação na qual caberá ao juiz fixar o valor da indenização, podendo ainda determinar a imissão provisória na posse, transferindo-a ao expropriante, desde que a Administração Pública (expropriante) declare motivo de urgência e faça o depósito de quantia fixada nos termos da lei.

Estamos tratando, no presente caso, **somente da fase declaratória, e não da efetiva desapropriação dos bens**, que serão tratadas em processos específicos, destacando que tanto o artigo 29 do Decreto nº 3.126-R/2012 e o artigo 16 do Decreto nº 3325-R/2013 relacionam o Decreto de Utilidade Pública como um dos documentos essenciais para instrução do processo.

O relato dos autos se dá em razão de o assunto a se deliberar, neste caso desapropriações, ser de competência do Colegiado, que assim o faz mediante análise das conclusões do relato apresentado, conforme determinado pelo artigo 3.º, inciso, X da Lei Complementar N.º 926, publicada em 31 de outubro de 2019, e pela Resolução 063/2023, artigo 1.º, inciso IX, publicada na Imprensa Oficial em 26 de Outubro de 2023.

4. Da Conveniência e Oportunidade

Destaca-se a conveniência e oportunidade de tal ato, visando a execução das obras naquela localidade.

Ressalta-se ainda que toda desapropriação, seja ela no âmbito Federal, Estadual ou Municipal depende de um Decreto de Utilidade Pública, para ser realizada.

¹ Dicionário Jurídico, Ed. Forense, 2008.

conforme estabelece o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, em seu artigo 2º, já citado acima.

5. Do impacto no prazo

Não se aplica ao objeto do relato.

6. Do impacto no custo

Não se aplica ao objeto do relato.

7. Do orçamento

Não se aplica no presente momento, haja vista que os cadastros e laudos deverão ser elaborados e atualizados em momento oportuno.

Destacamos que, quanto à necessidade de previsão de recursos orçamentários, subsiste jurisprudência no sentido de que não há vedação de que a dotação orçamentária para fins de desapropriação se dê após o Decreto de Utilidade Pública, que se trata mera fase interna e preparatória do processo, sendo somente obrigatório prévio à desapropriação efetiva, fase externa do processo, conforme se demonstra:

1) - RECURSO ADESIVO: MAJORAÇÃO DE HONORÁRIOS. AUSÊNCIA DE SUCUMBÊNCIA RECÍPROCA. PRESSUPOSTO NECESSÁRIO AO RECURSO. NÃO CONHECIMENTO DO ADESIVO.

“O valor dos honorários de advogado da sucumbência constitui matéria a ser discutida em recurso de apelação e não em apelação adesiva interposta com essa exclusiva finalidade.” (TJMS – AgRg-AG 2007.022593-3/000100 – Campo Grande – Rel. Des. Josué de Oliveira– J. 11.12.2007).

2) - 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 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 – DO FORO CENTRAL DA
COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA – 4ª VARA
DA FAZENDA PÚBLICA)

Ressalta-se mais uma vez que o procedimento de desapropriação deve seguir fases estabelecidas. A primeira consiste na fase declaratória, caracterizada pela declaração da utilidade pública de determinado bem.

Na segunda fase, é feita a constatação detalhada acerca do estado em que se encontra o bem e é conferido o direito de adquiri-lo de maneira compulsória, mediante indenização do valor avaliado.

Isto porque, o Decreto de utilidade Pública em si, é a finalização de fase anterior à instrutória, correspondendo à fase DECLARATORIA da Desapropriação, sendo, por consequência, pré-requisito para que se possa autuar o processo regido pelo artigo 29 do Decreto nº 3.126-R/2012 e o artigo 16 do Decreto nº 3325-R/2013, onde serão apurados os valores mediando o laudo de avaliação individual, observadas as particularidades de cada imóvel.


Outros documentos, como a identificação da matrícula, não se tratam de documento obrigatório na fase declaratória, mas em segundo momento, na fase instrutória, conforme rol de documentos previstos no artigo 29 do Decreto nº 3.126-R/2012 e o artigo 16 do Decreto nº 3325-R/2013.

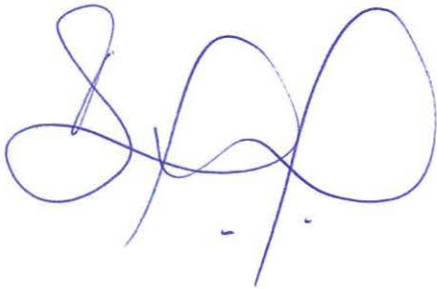
Cabe destacar que as informações de campo relativas à delimitação e propriedade dos referidos imóveis são alteradas no decorrer da efetivação das desapropriações, razão pela qual há respaldo suficiente quando se decreta por meio de coordenadas da área que será atingida pela obra, de maneira poligonal ou linear.

Portanto, devido ao dinamismo atinente às relações de domínio e posse de imóveis, as informações especificando os imóveis nesta fase da Desapropriação, além de não trazerem a confiabilidade necessária, poderiam trazer insegurança jurídica à Declaração Governamental e ensejar a necessidade de novos Decretos a cada alteração verificada.

Diante do exposto, considerando o que consta do processo, sem adentrar no mérito de instrução de cada setor, submeto o presente Relatório a esta Diretoria Colegiada - DICOL/DER-ES informando a regularidade do procedimento, e recomendando a aprovação da Minuta de Declaração de Utilidade Pública para desapropriação das áreas descritas nos autos, tudo em conformidade com o artigo 1º, Inciso IX e Artigo 5º, § 5º da Resolução DICOL Nº 063/2023.

Vitória/ES, 14 de maio de 2026.

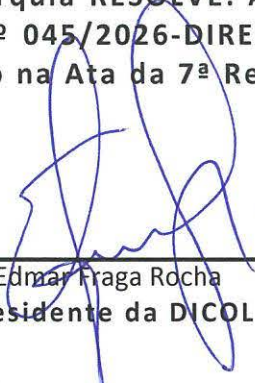

Jeferson Garcia Lima
DIRETOR SETORIAL DE OBRAS E INFRAESTRUTURA LOGÍSTICA - DIREN -
DER-ES




RELATO Nº 045/2026-DIREN/DER-ES

RESOLUÇÃO DICOL Nº 45/2026


Em conformidade com o Relato supramencionado, exposto pelo Diretor Setorial de Obras de Infraestrutura Logística do DER-ES, que fundamentou o mesmo com base nos documentos elaborados pela diretoria interessada, a Diretoria Colegiada desta Autarquia **RESOLVE: Aprovar, por unanimidade, o assunto constante no Relato nº 045/2026-DIREN/DER-ES, inserto nos autos 2026-TK9QR, o qual foi incluído na Ata da 7ª Reunião da DICOL realizada no dia 14/5/2026.**




Edmar Fraga Rocha
Presidente da DICOL




Décio Cruz Oliveira
Membro da DICOL




Luiz Cesar Maretto Coura
Membro da DICOL




Silvânia Cardoso Malta
Membro da DICOL



Charleny Peixoto de Lima
Membro da DICOL



Jefferson Garcia Lima
Membro da DICOL



Nilcemar Alves Cabral Junior
Membro da DICOL