



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DG

RELATORIA: DIRETORIA-GERAL - DG

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 104/2021

OBJETO: Proposta de declaração de utilidade pública

ORIGEM: Superintendência de Infraestrutura Rodoviária - SUROD

PROCESSO: 50500.269405/2014-10

PROPOSIÇÃO PF-ANTT/PARECER REFERENCIAL n. 01634/2018/PF-ANTT/PGF/AGU e **PARECER** n. 00387/2021/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

1. DAS PRELIMINARES

1.1. Trata-se de proposta de declaração de utilidade pública para afetação a fins rodoviários de área pública municipal necessária à execução das obras de implantação de trevo em desnível no km 236+700m da Rodovia BR-101/RJ, no município de Silva Jardim/RJ, apresentada pela Superintendência de Infraestrutura Rodoviária - SUROD, com base na documentação encaminhada pela Concessionária Autopista Fluminense S/A.

2. DOS FATOS

2.1. Por meio da correspondência AF/FDM/21090605, de 06 de setembro de 2021 (SEI nº 8058480), a Concessionária Autopista Fluminense S/A apresentou à Superintendência de Infraestrutura Rodoviária - SUROD a documentação necessária à elaboração da proposta de declaração de utilidade pública para afetação a fins rodoviários de área pública municipal necessária à execução das obras de implantação de trevo em desnível no km 236+700m da Rodovia BR-101/RJ, no município de Silva Jardim/RJ.

2.2. Conforme se observa, a referida proposta teve sua tramitação iniciada há quase 07 (sete) anos, quando a Concessionária protocolou a correspondência 141201-GE-AF-02, de 01 de dezembro de 2014 (fls. 17/21 - SEI nº 8144194), indicando a necessidade de utilização de 02 (duas) áreas públicas estaduais, integrantes da faixa de domínio da Rodovia RJ-140, cuja doação havia sido solicitada ao Departamento de Estradas de Rodagem do Rio de Janeiro - DER/RJ, embora sem retorno positivo do referido órgão.

2.3. À época, a então Superintendência de Exploração da Infraestrutura Rodoviária - SUINF promoveu consulta à Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres - PF-ANTT, com a finalidade de obter orientações sobre a tramitação da proposta, visto contemplar áreas públicas estaduais, tendo a área jurídica elaborado o PARECER Nº 194/2015/PF-ANTT/PGF/AGU, de 14 de janeiro de 2015 (fls. 69/72 - SEI nº 8144194), do qual se destaca:

"(...)

11. Portanto, não havendo direito de propriedade sobre bem de uso comum do povo, não há que se cogitar de desapropriação, porque não existe propriedade para ser extinta (inciso V do art. 1.275 do CCB).

12. Ademais, não se pode perder de vista que, no uso comum está implícita a ideia de utilidade pública: aquele até que seria uma situação jurídica originária da segunda. Por isso representa um contrassenso desapropriar por utilidade pública bens públicos de uso comum do povo.

13. Assim, quando obras na rodovias federal atinge praças, avenidas, ruas, estradas ou praias, configura-se o quadro da desafetação e afetação administrativa. O imóvel continua de uso comum, mas se desvincula da unidade administrativa de origem e sobe à condição de ser administrado pela entidade federal - DNIT ou Concessionária - sem que disso resulte qualquer direito de indenização.

14. Todavia, para que ocorra esse fenômeno administrativo, é necessário que, no caso, o Poder Concedente promova a regular declaração de utilidade pública do bem para fins de afetação administrativa, com a posterior comunicação ao Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Rio de Janeiro - DER/RJ. Para tanto, seguem anexos com as respectivas minutas.

"(...)"

2.4. Concluída a tramitação da proposta no âmbito da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, com a publicação da Deliberação nº 077, de 25 de fevereiro de 2015 (fls. 118/120 - SEI nº 8144194), no Diário Oficial da União - DOU de 03 de março de 2015 (fls. 121 - SEI nº 8144194), os autos foram encaminhados ao então Ministério dos Transportes, tendo a Consultoria Jurídica junto à referida Pasta - CONJUR-MT emitido a NOTA n. 00377/2015/CONJUR-MT/CGU/AGU, de 17 de abril de 2015 (fls. 137/140 - SEI nº 8144194), com as seguintes ponderações:

"(...)

9. Atento a isso, esta CONJUR/MT **recomenda** que, após o saneamento de ordem técnica apontado nos itens 3 e 4, seja analisada a possibilidade por essa Secretaria de Fomento para Ações de

Transportes, em conjunto com a ANTT, de ser celebrado convênio, a princípio, entre a ANTT, a concessionária e o Estado do Rio de Janeiro com a finalidade precípua de implantar a referida obra sem ter que realizar a afetação federal das áreas públicas estaduais envolvidas.

10. Ademais, em virtude de constar à fl. 61 que a proposta de DUP incide também sobre área de proteção ambiental — APA, é **imprescindível** que seja avaliada por essa Secretaria, em conjunto com a ANTT, a necessidade de participação das tratativas conveniais do ente ambiental responsável pela administração da referida unidade de conservação, seja o ICMBIO (Lei n.º 9.985/2000, art. 15[2]), seja o ente estadual correspondente.

(...)"

2.5. Assim, o processo retornou à ANTT, e, após esclarecimentos de ordem técnica solicitados pela CONJUR-MT, houve nova submissão dos autos à PF-ANTT, que se posicionou por meio do PARECER N.º 6.016/2015/PF-ANTT/PGF/AGU, de 15 de junho de 2015 (fls. 155/158 - SEI n.º 8144194), conforme a seguir:

"(...)

2) Inicialmente, esclareço que a proposta de celebração de convênio parece-me inadequada porque o trecho da rodovia estadual que será atingido pela obra - **230 metros** - ficará, irremediavelmente, integrada à faixa de domínio da rodovia federal, não podendo ser objeto de devolução ao Estado.

3) Por outro lado, com a devida vênia da CONJUR/MT, não reconheço na afetação propugnada por esta Procuradoria qualquer contrariedade aos princípios invocados, sobretudo ao da eficiência administrativa. O que se busca com a proposição de afetação é exatamente conferir maior eficiência, posto que, valendo-se desse típico instituto do Direito Administrativo, será possível promover, **com agilidade**, a integração da área estadual **sem qualquer ônus para a União (Poder Concedente)**.

(...)"

2.6. Pelo que se observa da tramitação posterior dos autos, após novo encaminhamento ao então Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, houve o retorno à ANTT, com orientação no sentido de que a proposta fosse aperfeiçoada e adequada, conforme Ofício n.º 80/2018/SNTTA, de 04 de junho de 2018 (fls. 382 - SEI n.º 8144194), de modo que não foi observada a conclusão da proposta com a publicação do Decreto de utilidade pública pelo Presidente da República.

2.7. Não obstante, na correspondência AF/FDM/21090605, observa-se a proposta de declaração de utilidade pública de área única, caracterizada pela Autopista Fluminense S/A como de domínio municipal, cuja metragem inclusive diverge das 02 (duas) áreas estaduais tratadas inicialmente nos autos.

2.8. Conforme Relatório de Análise de Projeto n.º 872/2021/COFAD/GEENG/SUROD, de 21 de setembro de 2021 (SEI n.º 8181537), a equipe de suporte técnico da SUROD promoveu a análise da proposta de declaração de utilidade pública, e concluiu que os requisitos técnicos foram atendidos, de modo que a Gerência de Engenharia e Meio Ambiente de Rodovias - GEENG, por intermédio da Coordenação de Faixa de Domínio de Rodovias - COFAD, emitiu o PARECER N.º 186/2021/COFAD/GEENG/SUROD/DIR, de 28 de setembro de 2021 (SEI ~~8181542~~), manifestando não objeção quanto ao prosseguimento do feito.

2.9. Para promover a desapropriação das áreas necessárias, a Concessionária Autopista Fluminense S/A apresentou à SUROD a documentação necessária à elaboração da proposta de declaração de utilidade pública, nos termos da Lei n.º 10.233, de 05 de junho de 2001, conforme transcrição a seguir:

"(...)

Art. 24. Cabe à ANTT, em sua esfera de atuação, como atribuições gerais:

(...)

XIX - declarar a utilidade pública para fins de desapropriação ou de servidão administrativa de bens e propriedades necessários à execução de obras no âmbito das outorgas estabelecidas. (incluído pela Lei n.º 13.448, de 2017)

(...)"

2.10. Complementando a referida norma, a Diretoria da ANTT publicou a Resolução n.º 5.819, de 10 de maio de 2018, que estabeleceu procedimentos gerais para o requerimento de declaração de utilidade pública referente aos projetos e investimentos no âmbito de suas outorgas, dentre os quais:

"(...)

Art. 11. A Diretoria da ANTT aprovará as propostas de declaração de utilidade pública necessárias à execução de projetos e investimentos, no âmbito das outorgas estabelecidas, e, concomitantemente, declarará, por meio de Deliberação, a utilidade pública.

(...)"

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. O PER – Programa de Exploração da Rodovia BR-101/RJ, trecho Divisa ES/RJ - Acesso à Ponte Rio-Niterói, traz a previsão das obras de implantação parcial de trevos em desnível, com alças, em pista dupla no seguinte item:

"(...)

5.1 MELHORIAS FÍSICAS E OPERACIONAIS

5.1.1 Escopo dos Serviços

As obras de MELHORIAS FÍSICAS E OPERACIONAIS previstas para a RODOVIA são aquelas que se enquadram entre os seguintes tipos de intervenções, discriminadas no item 5.1.4:

(...)

- Implantação de Trevos;

(...)

5.1.4 Cronograma de Execução

(...)

Implantação de Trevos em Desnível, com Alças, em Pista Dupla - Parcial:

- 12 unidades, sendo 9 unidades a serem executadas do 4º ao 11º ano, e 3 unidades a serem executadas do 9º ao 13º ano: (...) km 236,7 - RJ-140 para Silva Jardim (...).

(...)"

3.2. Conforme se observa no item 5.1 do PER, há previsão de obras de implantação parcial de trevos em desnível, com alças, em pista dupla, contemplando o trevo em desnível do km 236+700m da Rodovia BR-101/RJ, em Silva Jardim/RJ, cujas obras estavam previstas para o período do 4º ao 11º anos.

3.3. Observando-se o PARECER N° 186/2021/COFAD/GEENG/SUROD/DIR, de 28 de setembro de 2021 (SEI nº 8181542), verifica-se que a Coordenação de Faixa de Domínio de Rodovias - COFAD, da Gerência de Engenharia e Meio Ambiente de Rodovias - GEENG, integrante da Superintendência de Infraestrutura Rodoviária - SUROD, informou que uma proposta de declaração de utilidade pública similar foi encaminhada ao então Ministério dos Transportes após a publicação da Deliberação nº 174, de 18 de junho de 2015, conforme abaixo:

"(...)

4. Informamos que a DUP referente à citada obra foi objeto de análise aceita por meio do RAP nº 0115/2015, de 23/01/2015, vindo a resultar na deliberação ANTT nº 174, de 18/06/2015, constante no DOU de 23/06/2015, seção 1. Logo, conforme depura-se do histórico, trata-se do segundo pedido de publicação de DUP, o que nos leva a inferir que a Declaração de Utilidade Pública não chegou a ser publicada, tendo em vista que não localizamos o Decreto Presidencial, conforme rito processual exigido à época. Em todo caso, considerando o lapso temporal desde o primeiro pedido de DUP, entendemos que esta nova DUP mostra-se necessária, pois mesmo que o Decreto tivesse sido publicado, sua validade já teria expirado, conforme prazos previstos no Decreto-Lei 3365/41, que define prazo prescricional de 05 anos.

(...)

11. Frisa-se que o polígono de DUP objeto da presente análise incide sobre área pública municipal, motivo pelo qual consta análise jurídica realizada pela Procuradoria Federal vinculada à ANTT, que emitiu o Parecer N° 194/2015/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 8144194), de 14/01/2015. Sobre o referido Parecer Jurídico, a procuradoria assim se manifestou: (...)

(...)

13. Complementarmente, considerando os entendimentos jurídicos acima, entendemos que necessidade da emissão da referida DUP permanece válida, motivo pelo qual recomenda-se o envio do processo às instâncias superiores para a execução dos atos complementares necessários à publicação da deliberação de DUP.

14. Por fim, considerando o conteúdo do Parecer Referencial nº 01634/2018/PF-ANTT/PGF/AGU SEI 8236217, de 05 de novembro de 2018, que trata de Declaração de Utilidade Pública, entendemos que a situação pode ensejar consulta à procuradoria após a publicação da DUP, tendo em vista eventual necessidade de manifestação acerca dos procedimentos complementares a serem observados na fase executória da desapropriação, sobretudo no que refere-se à eventual necessidade de autorização legislativa, por tratar-se de afetação de área pública.

(...)"

3.4. Nos demais itens transcritos acima, a área técnica cita as conclusões da Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres - PF-ANTT, quando consultada a respeito das áreas públicas estaduais, bem como menciona a necessidade de emissão da declaração de utilidade pública, e conclui citando o PARECER n. 01634/2018/PF-ANTT/PGF/AGU, de 05 de novembro de 2018 (SEI nº 8236217), utilizado como Parecer Referencial para as propostas de declaração de utilidade pública.

3.5. No entanto, do referido Parecer Referencial, extraímos o que segue:

"(...)

1. Trata-se de Parecer Referencial (ou ainda Manifestação Jurídica Referencial - MRJ) que tratará de Declaração de Utilidade Pública (DUP) e consequente desapropriação, por concessionárias de rodovias federais, de área necessária à execução das obras atinentes ao serviço público concedido.

(...)

18. Considerando que a Resolução ANTT n.º 5.810/18 não exige para a DUP a análise da certidão atualizada da propriedade das áreas afetadas, e de forma a conciliar o procedimento com a regra do art. 2º, §2º, do Decreto-Lei n.º 3.365/41 ("Os bens do domínio dos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios poderão ser desapropriados pela União, e os dos Municípios pelos Estados, mas, em qualquer caso, ao ato deverá preceder autorização legislativa"), entendo bastante oportuna que seja realizada ressalva na minuta de Deliberação de que "Esta Deliberação entra em vigor na data de sua publicação e não terá eficácia sobre bens de propriedade de Estados e Municípios que eventualmente estejam localizadas nas poligonais indicadas no art. 1º".

(...)

25. Para justificar a dispensa de remessa a esta PF-ANTT de feitos que tratem de pedidos de DUP, Administração da ANTT deverá juntar aos respectivos autos uma cópia do presente Parecer Referencial, e promover a devida manifestação atestando que o caso concreto se amolda aos termos da manifestação jurídica referencial, e de que foram satisfeitas as exigências formais e documentais correspondentes à regularidade do procedimento.

(...)

27. Em face do exposto, uma vez atestado pelo órgão assessorado que o assunto do processo é tratado nesta manifestação referencial, bem como certificado o cumprimento das orientações acima exaradas, é juridicamente possível dar prosseguimento ao processo, visando à declaração de utilidade pública de áreas necessárias à execução de obra em rodovia federal concedida, sem submeter os autos à PF/ANTT, consoante Orientação Normativa AGU nº 55/14 e Portaria PGF nº 262/17.

28. Dessa forma, apenas se houver assunto referente a DUP que não esteja abordado nesta manifestação ou dúvida jurídica quanto a pontos específicos, é que será necessário o envio do processo a esta PF-ANTT.

(...)"

3.6. Como se observa, o Parecer Referencial trata de proposta de declaração de utilidade pública comuns, que normalmente não contemplam áreas públicas, sejam elas estaduais ou

municipais, sendo que cabe à área técnica informar a aplicabilidade de tal orientação jurídica, atestando o atendimento às exigências, o que não se verifica no presente caso, posto que a COFAD informou no supracitado Parecer, no item 14, que "a situação pode ensejar consulta à procuradoria após a publicação da DUP, tendo em vista eventual necessidade de manifestação acerca dos procedimentos complementares a serem observados na fase executória da desapropriação, sobretudo no que se refere à eventual necessidade de autorização legislativa, por tratar-se de afetação de área pública".

3.7. Nesse sentido, a Diretoria-Geral - DG promoveu diligência à SUROD, conforme DESPACHO DIRETORIA DG 8413909, de 13 de outubro de 2021, com destaque para o que segue:

"(...)

Aqui cabe o primeiro comentário, no sentido de que eventual consulta à PF-ANTT deve ser providenciada antes da publicação da declaração de utilidade pública, até mesmo porque o Parecer jurídico citado pela COFAD, qual seja, o PARECER N° 194/2015/PF-ANTT/PGF/AGU, foi emitido em período anterior à edição da Lei n° 13.448, de 05 de junho de 2017, que alterou a Lei n° 10.233, de 05 de junho de 2001, e incluiu o inciso XIX no artigo 24, contemplando a ANTT com a atribuição de "declarar a utilidade pública para fins de desapropriação ou de servidão administrativa de bens e propriedades necessários à execução de obras no âmbito das outorgas estabelecidas".

Isso porque da consulta jurídica pode surgir orientação que requeira a adequação do procedimento e, conseqüentemente, da documentação inserida dos presentes autos, motivo pelo qual é recomendável o encaminhamento à PF-ANTT antes mesmo da apreciação pela Diretoria Colegiada.

Indo além, observa-se a citação à Deliberação n° 174, de 2015, que faz parte do processo n° 50505.032813/2015-41, o qual sequer consta do Sistema Eletrônico de Informações - SEI, quando deveria estar no mínimo relacionado aos presentes autos, já que, conforme informa a COFAD, trata de proposta de declaração de utilidade pública da mesma área, sendo, portanto, essencial à análise da matéria.

Sendo assim, retornamos os presentes autos à SUROD, para providências no sentido de relacionar o supracitado processo, devendo a área técnica apresentar todo o relato de sua tramitação, bem como solicitamos informar com precisão se o disposto no Parecer Referencial se aplica ao presente caso, ou, caso contrário, se já houve declaração de utilidade pública de área pública municipal desde a vigência da Lei n° 13.448, de 2017, devendo, nessa hipótese, esclarecer se foi elaborada manifestação jurídica específica.

"..."

3.8. Em resposta, a SUROD se manifestou no DESPACHO COFAD 594465, de 29 de outubro de 2021, nos seguintes termos:

"(...)

3. Em resposta aos apontamentos acima elencados, informamos inicialmente que o processo 50505.032813/2015-41, correspondente à esta mesma obra, foi digitalizado e vinculado à este processo.

4. Quanto ao requerido acerca da tramitação do processo 50505.032813/2015-41, vale citar que consta a publicação da deliberação ANTT n° 174, de 18/06/2015, em que a diretoria da ANTT encaminha, ao então Ministério dos Transportes, a proposta de declaração de utilidade pública tendo em vista que, à época, o procedimento declaratório envolvia outras esferas de administração pública, incluindo, o próprio Ministério dos Transportes, Casa Civil e Presidência da República, sendo esta última a responsável pela assinatura e publicação da DUP, à época.

5. Sobre a aplicabilidade do Parecer Referencial, em que pese tratar-se de área pública, entendemos que o mesmo se aplica ao presente caso, tendo em vista não constar quaisquer restrição ou observação sobre a necessidade de aplicação de procedimento específico para casos deste tipo.

6. Sobre a eventual existência de DUP de área pública municipal publicada após a vigência da Lei n° 13.448, de 2017, não foi identificada qualquer publicação desde tipo, configurando-se o presente caso como sendo o primeiro após o advento da citada lei.

7. Feitos os apontamentos iniciais, entendemos ser cabível algumas complementações à análise anteriormente encaminhada por meio do Parecer 186 (8181542). Neste sentido, entendemos que o referido pedido de DUP mostra-se necessário pois, conforme depura-se dos processos, a procuradoria, por meio do Parecer jurídico n° 194/2015/PF-ANTT/PGF/AGU (fls. 02/08 - SEI n° 8144194), de 14/01/2015, se manifestou favoravelmente à emissão de Declaração de Utilidade Pública-DUP para o presente caso (área pública). Nesse sentido, o citado parecer aborda o tema da seguinte forma:

"14. Todavia, para que ocorra esse fenômeno administrativo, é necessário que, no caso, o Poder Concedente promova a regular declaração de utilidade pública do bem para fins de afetação administrativa, com a posterior comunicação ao Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Rio de Janeiro - DER/RJ."(grifos nosso).

8. Outros pontos merecedores de comentários dizem respeito à fase em que se deve publicar a DUP e sobre a necessidade ou não de autorização legislativa. Sobre o primeiro ponto, considerando que o ato declaratório é condição para a execução da desapropriação ou para afetação administrativa, entendemos que a publicação anterior à autorização legislativa mostra-se mais coerente com os princípios ou requisitos que justificam o procedimento de DUP, quais sejam: Atendimento ao princípio da **publicidade**, possibilitar o **ingresso** na área requerida ou, ainda, para permitir o **término de procedimentos expropriatórios residuais** não finalizados durante à vigência de DUP anterior. Estes argumentos estão balizados pelas disposições do Decreto-Lei 3365/41, que rege as desapropriações por utilidade pública.

9. Neste sentido, resta como ponto de discussão, verificar se cabe necessidade de autorização legislativa para o presente caso uma vez que a situação não se enquadra como desapropriação e sim apenas como afetação à área pública de uso comum, conceitos esse, citado pela procuradoria, quando da emissão do Parecer jurídico n° 194/2015/PF-ANTT/PGF/AGU. Logo, em que pese a Diretoria resolver pela necessidade de consulta jurídica, entendemos que tal consulta poderá ser realizada após a publicação do ato declaratório, tendo em vista que, além dos argumentos já citados, é por meio da DUP que se define a área (poligonal) a ser analisada pelo Congresso Nacional, caso o processo venha ser submetido àquela casa.

10. Vale frisar também que, conforme disposições do art. 2°, § 2°, do Decreto-Lei n° 3365, de 21/06/1941, as autorizações legislativas são necessárias para os casos de **desapropriação** e não para o caso de **afetação** de áreas que já são de domínio público.

Art. 2° Mediante declaração de utilidade pública, todos os bens poderão ser desapropriados pela União, pelos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios. (...)

§ 2º Os bens do domínio dos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios **poderão ser desapropriados** pela União, e os dos Municípios pelos Estados, mas, em qualquer caso, ao ato deverá preceder autorização legislativa. (...)

11. Face ao exposto, caso o processo seja levado à procuradoria, consideramos como item de maior relevância, questionamento sobre a necessidade de autorização legislativa, embora já conste manifestação parcial sobre o assunto por meio do Parecer jurídico nº 194/2015/PF-ANTT/PGF/AGU.

(...)"

3.9. Isso posto, dadas as especificidades da proposta de declaração de utilidade pública ora em análise, tendo em vista os questionamentos feitos pela DG e as respostas apresentadas pela SUROD, os autos foram submetidos à PF-ANTT, para orientações acerca dos procedimentos a serem adotados, bem como confirmação da aplicabilidade do Parecer Referencial no caso de área pública, tendo sido a resposta consignada no PARECER n. 00387/2021/PF-ANTT/PGF/AGU, de 09 de novembro de 2021 (SEI nº 8762078), do qual se destaca o seguinte:

"(...)

1. RELATÓRIO

(...)

3. Frise-se, por pertinente, que, conforme já noticiado pelo supracitado Despacho, esta PF/ANTT, sobre a temática de desapropriações, proferiu o Parecer Referencial nº 01634/2018/PFANTT/PGF/AGU (doc. SEI nº 8236217). Desta feita, colhe-se dos argumentos elementos jurídicos nele contidos como se parte integrante fosse da presente manifestação, dispensando aqui a reprodução dos esclarecimentos já realizados acerca do instituto da desapropriação.

4. A dúvida aqui posta, pois, é mais de índole procedimental, tendo em conta a informação constante dos autos que se trata de proposta de desapropriação de área municipal, restando as áreas técnicas da ANTT com insegurança quanto à aplicabilidade do referido Parecer Referencial ao caso específico dos autos, bem como orientação acerca do correto trâmite do processo.

(...)

2. ANÁLISE JURÍDICA

(...)

7. Parece-nos que a orientação do Parecer Referencial está correta e é aplicável à hipótese vertente. Em primeiro lugar, apenas para deixar mais claro ainda o direito posto, a União pode efetuar a desapropriação de bens estaduais ou municipais, conforme expresso no §2º do art. 2º do Decreto-Lei nº 3.365, de 1941. (...)

8. Independentemente da sua afetação - se de uso comum ou especial -, pois, pode a União desapropriar bens dos outros entes federativos de menor extensão territorial. É condição legal, contudo, de modo a restar preservada a autonomia dos Estados e dos Municípios, a obtenção prévia de autorização legislativa. E é aqui que reside a dúvida acerca da tramitação dos autos, tendo em conta a necessidade de manifestação prévia do Poder Legislativo federal.

9. Neste diapasão, toda e qualquer desapropriação possui duas etapas distintas: uma declaratória e outra executória. A primeira etapa, destarte, consubstancia-se na Declaração de Utilidade Pública - DUP, que é mero ato declaratório e condição inicial para que se efetive a desapropriação propriamente dita. Somente na fase executória, com a celebração de acordo entre as partes ou com o ajuizamento da correspondente ação de desapropriação é que o procedimento efetivamente se concretiza.

10. Desta forma, a DUP gera efeitos jurídicos limitados, sendo apenas a manifestação da intenção do ente público em levar a feito a desapropriação, neste caso a vontade da União instrumentalizada por ato da ANTT, por força expressa da competência prevista no inciso, XIX do art. 24 da Lei nº 10.233, de 2021. (...)

11. E por ser mera declaração de intenção futura em ultimar-se a desapropriação, não há que se falar em autorização legislativa prévia à Declaração de Utilidade Pública. Nos exatos termos do Parecer Referencial nº 01634/2018/PF-ANTT/PGF/AGU, portanto, pode a Diretoria Colegiada da ANTT deliberar sobre a DUP em questão. Apenas recomendamos, sendo certo que a totalidade da área a ser desapropriada é de titularidade do ente municipal, que seja ajustada a redação da ressalva contida na minuta da proposta nos seguintes termos:

"Esta Deliberação entra em vigor na data de sua publicação e não terá eficácia sobre bens de propriedade do Município, conforme descrito nas poligonais indicadas no art. 1º, até que seja publicada a pertinente autorização legislativa."

12. E após a deliberação acerca da DUP, por parte da Diretoria Colegiada desta ANTT, devem ser encaminhados os autos instruídos ao Ministério da Infraestrutura, a quem cabe à supervisão da ANTT, com a finalidade de que provoque a Presidência da República para que encaminhe ao Poder Legislativo federal a correspondente proposta de autorização legislativa da desapropriação da área municipal em questão.

3. CONCLUSÃO

13. Por derradeiro, e para não nos fazermos deveras repetitivos, opinamos no sentido de que a ANTT, no exercício regular da competência prevista no inciso, XIX do art. 24 da Lei nº 10.233, de 2021, poderá publicar a correspondente DUP da área municipal a ser desapropriada, devendo posteriormente encaminhar os autos instruídos ao Ministério da Infraestrutura, a fim de que, na qualidade de órgão responsável pela política setorial, inste a Presidência da República a encaminhar proposta legislativa para que se ultime a desapropriação de área municipal necessária às obras de interesse de concessão de rodovia federal.

(...)"

3.10. Diante do exposto, depreende-se que foram realizadas análises técnicas pela SUROD, e análise jurídica pela PF-ANTT, consoante disposto no supracitado PARECER REFERENCIAL, complementado pelo PARECER n. 00387/2021/PF-ANTT/PGF/AGU, concluindo-se pela viabilidade da proposta de declaração de utilidade pública, posto que atendeu aos requisitos necessários.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Considerando o exposto, proponho ao Colegiado desta Casa que aprove a minuta de Deliberação ora apresentada (SEI nº8835447), declarando de utilidade pública, para afetação a fins rodoviários, em favor da União, área pública municipal necessária à execução das obras de

implantação de trevo em desnível no km 236+700m da Rodovia BR-101/RJ, no município de Silva Jardim/RJ.

RAFAEL VITALE
Diretor-Geral



Documento assinado eletronicamente por **RAFAEL VITALE RODRIGUES, Diretor Geral**, em 24/11/2021, às 17:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **8834806** e o código CRC **C7E5A57E**.

Referência: Processo nº 50500.269405/2014-10

SEI nº 8834806

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 Lote 10 - Telefone Sede: 61 3410-1000 Ouvidoria ANTT: 166

CEP 70200-003 Brasília/DF - www.antt.gov.br