



ESTADO DA PARAÍBA

Certifico para os devidos fins, que este
DOCUMENTO foi publicado no D O E
Nesta Data, 13 / 04 / 2022
Certa Lucía Sá
Gerência Executiva de Registro de Atos
Legislação da Casa Civil do Governador

VETO TOTAL 309/2022

Senhor Presidente da Assembleia Legislativa da
Paraíba,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do §
1º do art. 65 da Constituição Estadual, por considerar inconstitucional, decidi
vetar totalmente o Projeto de Lei nº 1.238/2019, de autoria do Deputado Jeová
Campos, que “Dispõe sobre a estadualização da estrada vicinal que inicia na
BR-116 e termina na divisa com o município de Aurora – CE, localizada no
Sítio Bom Jardim, município de Cachoeira dos Índios - PB”.

RAZÕES DO VETO

Consoante com o art. 1º do Projeto de Lei nº
1.238/2019, pretende-se estadualizar, *“em toda a sua extensão, o trecho da
estrada vicinal que inicia no entroncamento da BR-116 e termina na divisa com
o Município de Aurora - CE, localizada no Sítio Bom Jardim, Município de
Cachoeira dos Índios - PB, numa extensão de, aproximadamente, cinco
quilômetros”*.

Infere-se da justificativa do projeto de lei que o trecho
da estrada situa-se, integralmente, dentro de uma propriedade privada (sítio Bom
Jardim).

“A presente proposição atende justo pleito da população de
Cachoeira dos Índios, que objetiva estadualizar, em toda a
sua extensão, a estrada vicinal que inicia no entroncamento



ESTADO DA PARAÍBA

da BR-116 e termina na divisa com o Estado do Ceará, especificamente com o Município de Aurora, **estrada esta situada integralmente no Sítio Bom Jardim**, Município de Cachoeira dos Índios - PB, numa extensão de, aproximadamente, cinco quilômetros.”

(Grifo nosso).

O referido projeto de lei tem como finalidade estadualizar a referida estrada para que ela seja pavimentada pelo Estado. Tal informação consta na justificativa do projeto de lei:

A estadualização e **posterior pavimentação** dessa rodovia contribuirão substancialmente para o desenvolvimento daquela região, além, naturalmente, de contribuir para o conforto do transporte de passageiros, economia e segurança do transporte de alunos e pacientes.

(Grifo nosso).

Ainda em sua justificativa, o ilustre deputado Jeová Campos, no intuito de afastar a inconstitucionalidade do projeto de lei, informa que a Câmara Municipal teria autorizado a estadualização da referida estrada.

Registre-se que a Câmara Municipal de Cachoeira dos Índios aprovou Projeto de Lei autorizando a estadualização da estrada, objeto da presente proposição, tendo o Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal, Allan Seixas de Sousa, sancionado a Lei Municipal nº 679/2019, de 14 de outubro de 2019, conforme lei em cópia anexa.

Portanto, com a vigência da lei municipal autorizativa, atende integralmente a Decisão Colegiada nº 01/2019, de 24 de setembro de 2019, da Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa Legislativa, **inexistindo qualquer**



ESTADO DA PARAÍBA

óbice de ordem legal para a aprovação deste Projeto de Lei.

(Grifo nosso)

Numa interpretação literal da Decisão Colegiada nº 01/2019, de 24 de setembro de 2019, tem-se que ela apenas condicionou a tramitação de projetos de iniciativa parlamentar que tratem de estadualização de rodovias à juntada de leis municipais dos municípios envolvidos autorizando a estadualização da rodovia em questão.

Com todas as vênias ao entendimento do autor da propositura, a Decisão Colegiada nº 02/2019 da ALPB não pode contrariar a Constituição Federal ou normas editadas pela União no exercício da competência legislativa privativa.

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

.....

.....

II - desapropriação;

Além disso, a própria Constituição Federal estabelece que a expropriação de bem privado pelo Poder Público depende da prévia e justa indenização:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

.....

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;

(Grifo nosso).



ESTADO DA PARAÍBA

Com a “estadualização” da rodovia, o que se tem de fato é o apossamento por parte do Estado da Paraíba da faixa de terra privada (sítio Bom Jardim) por onde passa o trecho da rodovia a ser estadualizado. Na prática, esse apossamento configura uma expropriação por parte do Estado da Paraíba, que pode obrigar-lhe a indenizar os proprietários que se sentirem prejudicados. Afinal, além do trecho de terra onde passa a estrada, com a estadualização, cria-se, automaticamente, a faixa de domínio consistente numa *área non aedificandi*. Vejamos o entendimento jurisprudencial:

ADMINISTRATIVO. INDIRETA. 1- PRESCRIÇÃO. PRAZO VINTENÁRIO. SÚMULA 119 DO STJ. 2- INDENIZAÇÃO DA ÁREA NON AEDIFICANDI. POSSIBILIDADE, UMA VEZ QUE A LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA OPEROU-SE COM O PRÓPRIO DESAPOSESSAMENTO. 3- JUROS COMPENSATÓRIOS. INCIDÊNCIA A PARTIR DO AJUIZAMENTO DA AÇÃO PARA EVITAR ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DOS EXPROPRIADOS, EM DETRIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO, DIANTE DA DEMORA NA PROPOSITURA DA DEMANDA. 4- COMPENSAÇÃO DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. POSSIBILIDADE. APLICAÇÃO DA SÚMULA 306 DO STJ. 5- APELAÇÃO PARCIALMENTE PROVIDA. (AC nº 70023618028, 4ª Câmara Cível, rel. Des. Vasco Della Giustina, j. em 23ABR08). (Grifo nosso).	DESAPROPRIAÇÃO
--	----------------

Assim sendo, qualquer estadualização de rodovia



ESTADO DA PARAÍBA

deve ser precedida da prévia atuação do Departamento de Estradas de Rodagem da Paraíba (DER-PB) para, na defesa dos interesses do Estado da Paraíba, zerar ou minimizar os custos com a implementação da nova rodovia. Afinal, caso haja interesse do DER-PB numa eventual pavimentação, ele pode diligenciar junto ao proprietário da faixa de terra por onde passa a estrada a ser pavimentada para que esse proprietário renuncie a qualquer pleito indenizatório decorrente da pavimentação, pois esse proprietário também terá seu imóvel valorizado com a pavimentação.

Ademais, caso ocorra a estadualização, o Estado da Paraíba, por meio do DER-PB, passará a ter a atribuição de fiscalizar e manter a conservação da rodovia e da área *non aedificandi*, pois o uso desta área constitui-se em concessão tácita do Poder Público. Por conseguinte, qualquer vítima de infortúnio nessas áreas poderá acionar o Estado da Paraíba para ser indenizada pelos vícios sofridos.

Projetos de lei que disponham sobre serviço público e estabeleçam novas atribuições para órgão público (DER-PB), devem ser de iniciativa do Governador do Estado da Paraíba, conforme se extrai no artigo 63, §1º, II, “b” e “e”, da Constituição Estadual, senão vejamos:

“Art. 63. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de **iniciativa privativa do Governador** do Estado as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)



ESTADO DA PARAÍBA

b) organização administrativa, matéria orçamentária e **serviços públicos**;
(...)
e) criação, estruturação e **atribuições** das Secretarias e **órgãos da administração.**”
(Grifo nosso)

Ainda que a faixa de terra da estrada fosse municipal, a prerrogativa para iniciar o processo de estadualização caberia também ao Chefe do Executivo estadual.

Como dito nos dispositivos acima transcritos da Constituição Federal, cabe privativamente à União estabelecer as normas para desapropriação. E isso foi feito pelo Decreto-lei nº 3.365/1941.

O Decreto-lei nº 3.365/1941 condiciona o início do processo expropriatório ao desejo do Poder Executivo de se apropriar do bem público municipal. Esse desejo se materializa por meio da decretação de utilidade pública (arts. 2º, caput, c/c o 6º do Dec. Lei nº 3.365/1941). Vejamos:

Art. 2º 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**.
.....

Art. 6º A declaração de utilidade pública **far-se-á por decreto** do Presidente da República, Governador, Interventor ou Prefeito.
(Grifo nosso).



ESTADO DA PARAÍBA

Caso o trecho da rodovia em questão (art. 1º, caput) seja bem público municipal, sua transferência para o patrimônio do Estado da Paraíba, sem que tenha havido o rito procedimental legalmente previsto no Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, infringe o princípio da separação dos poderes, pois a iniciativa do procedimento expropriatório de um bem público municipal pelo Estado é privativa do Governador:

(TJCE-0087972) CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA Nº 001/2007, À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE TIANGUÁ. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA PARA AQUISIÇÃO DE BENS IMÓVEIS MEDIANTE DESAPROPRIAÇÃO. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. EXCLUSÃO DO ORDENAMENTO JURÍDICO DE PARTE DO ARTIGO 94, INCISO, "V", LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE TIANGUÁ (COM A REDAÇÃO DADA PELA EMENDA 001/2007). 1. A DESAPROPRIAÇÃO É POR EXCELÊNCIA ATO DE ADMINISTRAÇÃO, DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO, SEM DEPENDER DE VÊNIA LEGISLATIVA, SALVO QUANDO RECAIA SOBRE BENS PÚBLICOS (DECRETO-LEI Nº 3.365/41 - ART. 2º, PARÁGRAFO 2º). 2. A SUBSUNÇÃO DO ATO EXPROPRIATÓRIO AO PODER LEGISLATIVO, RESSALVADA A EXCEÇÃO, SOBRE INVADIR COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO, AFRONTA O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E OFENDE PRERROGATIVAS DO PREFEITO. 3. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ACOLHIDA PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DA EXPRESSÃO "SOMENTE APÓS AVALIAÇÃO E AUTORIZAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL",



ESTADO DA PARAÍBA

DETERMINANDO A SUPRESSÃO RESPECTIVA DO TEXTO DO ART. 94, INCISO "V" DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE TIANGUÁ, COM EFEITO EX TUNC E ERGA OMNES. (Direta de Inconstitucionalidade nº 0035964-66.2010.8.06.0000 (35964-66.2010.8.06.0000, Órgão Especial do TJCE, Rel. Jucid Peixoto do Amaral. DJe 11.10.2018).
(grifo nosso)

Somente por argumentação, sendo possível a estadualização de um bem municipal (a rodovia) por uma simples Lei, sem observância do procedimento expropriatório, também será possível a estadualização de equipamentos turísticos, escolas, hospitais, etc. Dessa maneira, o vício supra atrai para o Estado o inerente risco de judicialização relevante, gerando um cenário de insegurança jurídica.

Assim, ainda que a faixa de terra da estrada em questão fosse municipal e mesmo considerando a “autorização” do município de Cachoeira dos Índios para estadualização da rodovia por meio da lei municipal nº 679/2019, o projeto de lei nº 1.238/2019 mantém-se incompatível com o rito estabelecido nos arts. 2º, caput, c/c o 6º do Dec. Lei nº 3.365/1941.

O parágrafo único do art. 1º do projeto de lei nº 1.238/2019 também não afasta a inconstitucionalidade. Aliás, com as vênias pertinentes, ele não se sustenta juridicamente.

Caso concretizada a estadualização da rodovia, não há falar em apossamento condicional ou a termo. Como pretende o parágrafo único do art. 1º:

Parágrafo único. A responsabilidade da manutenção da estrada de que trata o caput deste artigo **somente será**



ESTADO DA PARAÍBA

transferida para o Estado da Paraíba após a conclusão da pavimentação asfáltica por parte deste, cabendo aos municípios interessados o dever de conservação enquanto esta não houver sido concluída.
(*Grifo nosso*)

Infiro incompatibilidade do parágrafo único do art. 1º com a Constituição Federal por restringir o direito de propriedade (art. 5º, XXII, da CF) e pela tentativa de afastar a responsabilização daquele que eventualmente cause danos a alguém (art. 5º, XXXV, da CF).

“Art. 5º
XXII - é garantido o direito de propriedade;
.....
XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;
.....”

É possível que a expropriação decorrente da simples conversão em lei desta propositura cause prejuízo a alguém. E se assim ficar provado, esse alguém poderá acionar o Poder Judiciário para ser indenizado. E o Estado da Paraíba não vai poder alegar que, embora tenha causado prejuízo pela edição da lei, não vai arcar com os prejuízos porque ainda não pavimentou a rodovia, como prevê o parágrafo único do art. 1º.

Ou se estadualiza a rodovia ou não se estadualiza. Se este projeto de lei for sancionado, tem-se a estadualização da rodovia. Tal fato, necessariamente, vai atrair para o Estado da Paraíba os efeitos reflexos da expropriação, dentre eles o dever de indenizar os danos causados e de se responsabilizar pela fiscalização e manutenção da faixa de terra e da área *non*



ESTADO DA PARAÍBA

aedificandi no trajeto da rodovia.

Ademais, caso o trecho seja bem público municipal, é imperioso que o procedimento seja de iniciativa do Poder Executivo, conforme estabelece o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941.

Não obstante o mérito do presente projeto, o mesmo não pode ser materializado por apresentar inconstitucionalidade formal, pois independentemente do trecho da faixa de terra a ser estadualizado ser bem privado ou bem público municipal, a competência para iniciar o processo expropriatório é do Chefe do Poder Executivo estadual, sob pena de ferir o princípio da independência dos poderes.

É salutar destacar que a eventual sanção de Projeto de Lei no qual se tenha constatado vício de iniciativa não seria apta a convalidar a inconstitucionalidade, conforme se infere do posicionamento firmado no Supremo Tribunal Federal:

“A sanção do projeto de lei não convalida o vício de inconstitucionalidade resultante da usurpação do poder de iniciativa. A ulterior aquiescência do chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade. Insubsistência da Súmula 5/STF. Doutrina. Precedentes.” (ADI 2.867, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 3-12-2003, Plenário, DJ de 9-2-2007.) No mesmo sentido: ADI 2.305, Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 30-6-2011, Plenário, DJE de 5-8-2011; AI 348.800, Rel. Min. Celso de Mello, decisão monocrática, julgamento em 5-10-2009, DJE de 20-10-2009; ADI 2.113, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 4-3-2009, Plenário, DJE de 21-8-2009; ADI 1.963-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 18-3-1999, Plenário, DJ de 7-5-1999; ADI 1.070, Rel.



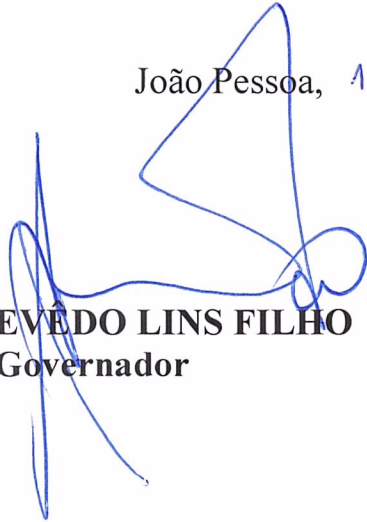
ESTADO DA PARAÍBA

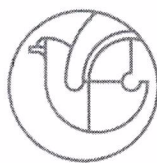
Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 29-3-2001,
Plenário, DJ de 25-5-2001. (*grifo nosso*)

Assim sendo, embora o referido trecho de rodovia possa a vir fazer parte do domínio do Estado da Paraíba, devemos seguir um rito procedimental que respeite a Constituição Federal e o Decreto-Lei nº 3.365/1941. Por conseguinte, o mais razoável é vetar o Projeto de Lei 1.238/2019, sem que isso prejudique o direito do Estado de adotar providências para a estadualização do bem.

Eis as razões, Senhor Presidente, pelas quais aponho veto ao PL nº 1.238/2019, submetendo-o à elevada apreciação de Vossa Senhoria e dos demais Membros da Assembleia Legislativa.

João Pessoa, 12 de abril de 2022.


JOÃO AZEVEDO LINS FILHO
Governador



ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA
DO ESTADO DA PARAÍBA

CASA DE EPITÁCIO PESSOA
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

AUTÓGRAFO Nº 1.163/2022
PROJETO DE LEI Nº 1.238/2019
AUTORIA: DEPUTADO JEOVÁ CAMPOS

VETO
João Pessoa, 12/04/2022
João Azevêdo Lins Filho
Governador

Dispõe sobre a estadualização da estrada vicinal que inicia na BR – 116 e termina na divisa com o município de Aurora – CE, localizada no Sítio Bom Jardim, município de Cachoeira dos Índios - PB.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA DECRETA:

Art. 1º Fica estadualizada, em toda a sua extensão, o trecho da estrada vicinal que inicia no entroncamento da BR-116 e termina na divisa com o Município de Aurora - CE, localizada no Sítio Bom Jardim, Município de Cachoeira dos Índios - PB, numa extensão de, aproximadamente, cinco quilômetros.

Parágrafo único. A responsabilidade pela manutenção da estrada de que trata o *caput* deste artigo somente será transferida para o Estado da Paraíba após a conclusão da pavimentação asfáltica por parte deste, cabendo ao município interessado o dever de conservação enquanto esta não houver sido concluída.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Paço da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, “Casa de Epitácio Pessoa”,
João Pessoa, 30 de março de 2022.

ADRIANO GALDINO
Presidente