



EVOLUÇÃO DA APLICAÇÃO FÁTICA DO DECRETO DE UTILIDADE PÚBLICA SOBRE A REALIDADE *IN LOCO* DAS RODOVIAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gustavo Henrique Galon Fernandes
Maria Cecília Naréssi Munhoz Affornalli
Priscilla Polzi
Willian Borelli Polzi

Resumo

A eficiência da gestão e regularização fundiária em processos de desapropriação exige o reconhecimento do limite entre área do particular e área de domínio público. O Decreto de Utilidade Pública é o documento que oficializa a reserva de áreas ao Estado para execução da obra e informa ao proprietário do imóvel a expectativa da desapropriação. Foi analisada a eficiência da aplicação prática "*in loco*" do DUP em variados Trechos Rodoviários no período de 1970 a 2021, utilizando metodologia de comparação direta entre dados a partir de uma amostragem aleatória. O objetivo visa distinguir o grau de eficácia da aplicação do exposto nos Decretos de Utilidade Pública (DUP's) sobre a realidade atual das rodovias. De 1970 a 2000 os DUP's apresentaram informações imprecisas sobre a faixa de domínio da rodovia, evoluindo para um maior grau de precisão no período de 2000 a 2015 e atingindo a máxima eficácia em 2021.

Palavras-chave: decreto de utilidade pública; desapropriação; lei 3365/41; faixa de domínio; rodovia.

Abstract

The efficiency of land management and regularization in expropriation processes requires the recognition of the boundary between the private area and the public domain. The Public Utility Decree is the document that officializes the reservation of areas to the State for the execution of the work and informs the owner of the property of the expectation of expropriation. The efficiency of the practical application "*in loco*" of the DUP in various Road Sections from 1970 to 2021 was analyzed, using a methodology of direct comparison between data from a random sampling. The objective is to distinguish the degree of effectiveness of the application of what is exposed in the Public Utility Decrees (DUP'S) on the current reality of highways. From 1970 to 2000, the DUPs presented imprecise information about the highway's right of way, evolving to a greater degree of precision in the period from 2000 to 2015 and reaching maximum effectiveness in 2021.

Keywords: public utility decree; expropriation; law 3365/41; domain range; highway.

INTRODUÇÃO

A execução de obras rodoviárias é fato contínuo e necessário a sociedade, permitindo às pessoas chegarem aos seus destinos em razão da existência de uma pluralidade de centros de saúde, educação, cultura e lazer, dispersos no espaço geográfico nacional. Por outro lado, garantir o tráfego adequado em rodovias, além de questão de segurança pública, é variável importante para o fortalecimento da economia nacional, auxiliando a mobilidade de força de trabalho e deslocamento de matéria prima e produtos acabados.

De acordo com o explanado por Elisa Quint a partir dos preceitos de Eduardo Alcântara Vasconcellos de Souza de Oliveira, “o sistema de circulação nas cidades é elemento essencial na mobilização da força de trabalho e deve ser observado como a necessidade que permite a pessoa chegar nos destinos desejados” (OLIVEIRA, 2015, p.248).

Para que se torne possível ao Estado a implantação de estradas, é inevitável a interferência do mesmo sobre a propriedade particular, fato legitimado pela necessidade de atender aos interesses da coletividade (BERWIG, 2019, p. 456). O planejamento de obras rodoviárias tem como instrumento principal a conversão do bem privado para um bem público. A motivação para esta ação é a utilidade ou necessidade pública, atestada por meio do Decreto de Utilidade Pública.

O Decreto de Utilidade pública é documento que confirma a necessidade de utilidade pública em área particular, garante a reserva de áreas para execução da obra rodoviária e informa ao proprietário a expectativa da desapropriação. A importância do Decreto de Utilidade Pública ocorre principalmente em virtude de ser o documento principal a definir o limite entre o bem do particular e o bem público (de uso coletivo).

OBJETIVO GERAL

Distinguir a evolução da aplicação fática de Decretos de Utilidade Pública do Estado do Paraná no período de 1970 a 2021.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Determinar a eficácia de aplicação da informação fática exposta nos Decretos de Utilidade Pública do período de 1970 a 2000, sobre o Trecho Rodoviário correspondente, a partir de parâmetros predeterminados;
2. Determinar a eficácia de aplicação da informação fática exposta nos Decretos de Utilidade Pública do período de 2000 a 2015, sobre o Trecho Rodoviário correspondente, a partir de parâmetros predeterminados;
3. Determinar a eficácia de aplicação da informação fática exposta nos Decretos de Utilidade Pública do período de 2015 a 2021, sobre o Trecho Rodoviário correspondente, a partir de parâmetros predeterminados.

METODOLOGIA

Foi realizada amostragem de Trechos rodoviários do Estado do Paraná, isolando Decretos de Utilidade Pública (DUP) publicados no período de 1970 à 2021, vigentes e representativos.

Foram usados 5 parâmetros de valoração para cada DUP (todos com peso 1) (1) localização dos marcos geodésicos iniciais e finais das áreas afetadas; (2) precisão na determinação das áreas afetadas (m²); (3) precisão na descrição topográfica dos perímetros das áreas afetadas; (4) informação da largura da faixa de domínio da rodovia (m); (5) anexo da planta topográfica georreferenciada (UTM) das áreas decretadas.

Na ausência de dados que atestem a precisão topográfica das informações de localização no DUP, fica atribuído peso zero. Entende-se precisão como a informação georreferenciada de dados ou alta confiabilidade dos valores.

JUSTIFICATIVA PARA ESCOLHA DOS PARÂMETROS:

- a) De acordo com o exposto no artigo 2º da Lei 3365/41, a área decretada como utilidade pública fica sujeita a ter todos os seus bens desapropriados. A desapropriação ocorre mediante justa e prévia indenização; e o cálculo justo da indenização importa a delimitação

precisa da área afetada para quantificação monetária de terra e benfeitorias do imóvel.

- b) De acordo com o exposto no artigo 4º da Lei 3365/41 a realização da obra rodoviária somente poderá ocorrer mediante a Declaração de Utilidade Pública. O Decreto de Utilidade Pública (DUP) deve permitir a exata localização do Trecho Rodoviário afetado e a largura da faixa de domínio.
- c) De acordo com o exposto no artigo 7º da Lei 3365/41, declarada a utilidade pública, a equipe de engenharia do DER/PR fica autorizada a penetrar no imóvel para realização dos estudos fundiários que se fizerem necessários. Sendo assim, o DUP deve permitir a localização precisa da área afetada.
- d) No ato da instrução administrativa da desapropriação, o Poder Público irá notificar o proprietário e lhe apresentar a declaração de utilidade pública com a planta do imóvel atingido (artigo 10-A da Lei 3365/41). O expropriado deve ter condições de reconhecer o seu imóvel sobre a área declarada como de utilidade pública.

O estudo qualitativo dos decretos de utilidade pública no período de 1970 a 2021 está apresentado na tabela 01, ressaltando a eficácia da aplicação deste documento sobre a realidade da rodovia, a partir de parâmetros determinados.

EVOLUÇÃO DA APLICAÇÃO FÁTICA DO DECRETO DE UTILIDADE PÚBLICA SOBRE A REALIDADE IN LOCO DAS RODOVIAS DO ESTADO DO PARANÁ

Tabela 1 AMOSTRAGEM DECRETOS DE UTILIDADE PÚBLICA PERÍODO DE 1970 A 2021

Trecho	DUP	Ano	Parâmetro 01	Parâmetro 02	Parâmetro 03	Parâmetro 04	Parâmetro 05	Σ valores dos parâmetros utilizados no DUP
TRECHO - CACATU - SERRA NEGRA E SERRA NEGRA - GUARAQUEÇABA	17908	1970				X		1
VÁRIOS TRECHOS	20871	1970				X		1
RODOVIA PR-170 - TRECHO - GUARAPUAVA - SOCORRO	1192	1975				X		1
TRECHO - BR-153 - PALMAS - PATO BRANCO. (ATUAL) PR-280	1190	1975				X		1
TRECHO - TOLEDO - SANTA HELENA E TRECHO - PLANALTINA DO PARANÁ	2393	1980				X		1
TRECHO - PR-459 (MANGUERINHA) - BR-373	2394	1980				X		1
TRECHO - BR-376 - TIJUCAS DO SUL	5288	1985	X			X		2
TRECHO - MEDIANEIRA - CAPANEMA	7119	1985	X	X				2
TRECHO - PR-517 - PORTO LEOPOLDINA	8901	1990	X			X		2
ALÇA DO VIADUTO DE ACESSO AO DISTRITO DE CARAMBEI	7480	1990	X	X				2
VARIANTE NA RODOVIA - PR-446 - TRECHO - UNIÃO DA VITÓRIA - PORTO VITÓRIA	917	1995	X		X	X		3
DUPLICAÇÃO DA AVENIDA RUI BARBOSA - SÃO JOSÉ DOS PINHAIS.	916	1995	X			X		2
RODOVIA PR-418 ANEL DO CONTORNO NORTE DE CURITIBA	2938	2000	X	X		X		3
TRECHO - RIO BRANCO DO SUL - CERRO AZUL	4400	2005	X	X	X	X		4
INTERSEÇÃO DAS RODOVIA BR-467 - PR-486 - AVENIDA BARÃO DO RIO BRANCO	4476	2005	X	X	X	X		4
RODOVIA PR-090 INICIANDO NO ENTRONCAMENTO DA PR-340 ATÉ O DISTRITO DE ABAPÁ	6681	2010				X		1
INTERSEÇÃO DAS RODOVIAS PR-151 - PR-438	9096	2010	X	X	X	X		4
RODOVIA PR-090 TRECHO ABAPÁ - ENTRONCAMENTO PR-340 - CASTROLANDIA	1494	2015	X	X				2
RODOVIA PR-317 TRECHO - FLORESTA - PEABIRÚ	1495	2015	X	X	X	X		4
IMPLANTAÇÃO DA RODOVIA PR-912	2998	2015	X	X	X	X		4
RODOVIA BR-376 SNV/2020, TRECHO 376BPR0275 DE ENTR PR-532	8197	2020	X	X	X	X	X	5
AMPLIAÇÃO DE CAPACIDADE DE TRÁFEGO NA RODOVIA BR-376	8000	2020	X	X	X	X	X	5
AMPLIAÇÃO DE CAPACIDADE DE TRÁFEGO DA PR-323 DOUTOR CAMARGO	6887	2021	X	X	X	X	X	5
AMPLIAÇÃO DE CAPACIDADE DE TRÁFEGO, NA RODOVIA: BR-376	7423	2021	X	X	X	X	X	5

FONTE: DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM (<https://www.der.pr.gov.br/>)

Figura 1: Modelo de maior incidência de uso referente à Decreto de Utilidade pública no período de 1970 – 2000

<u>DECRETA :</u> Art. 1º - Fica declarada de utilidade pública para fins de desapropriação, uma faixa de terras, com a largura de 60,00 m (sessenta metros), inclusive as benfeitorias nela existentes, correspondentes à Rodovia PR-E-280, trecho BR-153 - as - Pato Branco.	<u>DECRETA :</u> Art. 1º - Ficam declaradas de utilidade pública, para fins de desapropriação, as áreas de terras e benfeitorias atingidas pelas faixas de domínio, fixadas em 30,00 (trinta metros) de largura, das seguintes rodovias: <table border="0"> <tr> <td style="vertical-align: top;"><u>RODOVIAS</u></td><td style="vertical-align: top;"><u>TRECHOS</u></td></tr> <tr> <td>PR. 317</td><td>Toledo - Santa Helena (S. Clemente), entre as estacas 0+PP a 2.004 = 3.010 a 4.280.</td></tr> <tr> <td>PR. 210</td><td>Planaltina do Paraná - PR. 182, entre as estacas 0+PP a 1.520 + 12,94 m.</td></tr> </table>	<u>RODOVIAS</u>	<u>TRECHOS</u>	PR. 317	Toledo - Santa Helena (S. Clemente), entre as estacas 0+PP a 2.004 = 3.010 a 4.280.	PR. 210	Planaltina do Paraná - PR. 182, entre as estacas 0+PP a 1.520 + 12,94 m.
<u>RODOVIAS</u>	<u>TRECHOS</u>						
PR. 317	Toledo - Santa Helena (S. Clemente), entre as estacas 0+PP a 2.004 = 3.010 a 4.280.						
PR. 210	Planaltina do Paraná - PR. 182, entre as estacas 0+PP a 1.520 + 12,94 m.						
Ausência de dados técnicos precisos de localização da faixa de domínio	Impossibilidade de localização do Projeto Geométrico para confirmação do estaqueamento da rodovia						

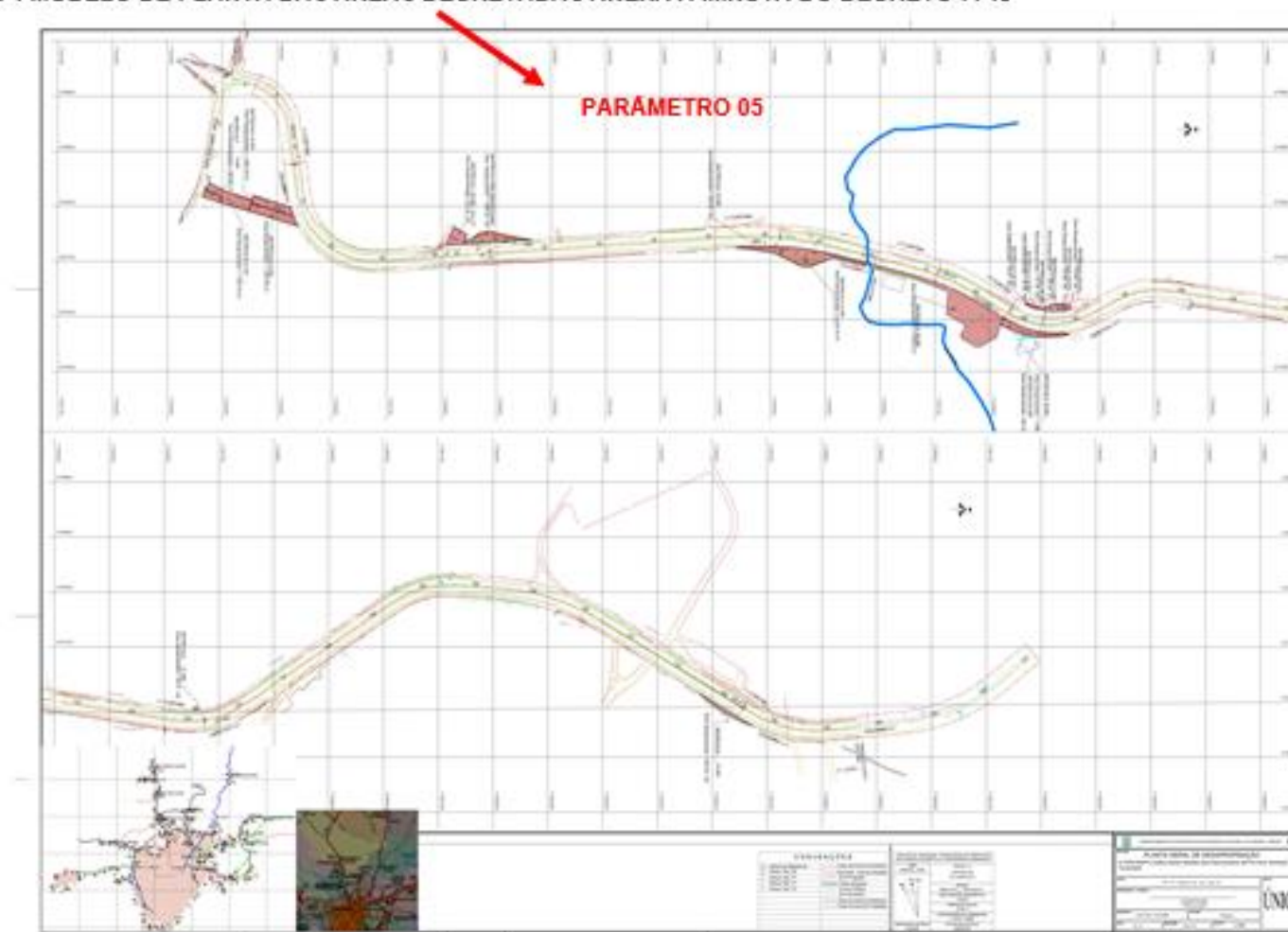
Figura 2: Modelo de Decreto de Utilidade Pública período de 2000 a 2015

<u>DECRETA:</u> Art. 1º - Ficam declaradas de utilidade pública, para fins de desapropriação, as áreas de terras e benfeitorias atingidas pela faixa de domínio da Rodovia PR-418-Anel de Contorno Norte de Curitiba, no trecho BR-277 (Campo Comprido) – Entroncamento BR-116 (Acesso ao Parque Castelo Branco) e no subtrecho Entroncamento BR-277 (Campo Comprido) – Entroncamento PR-092 (Almirante Tamandaré): Lado Esquerdo: Estaca 274 a 294 = 55,00 m, da estaca 294 a 316 = 30,00 m, da estaca 316 a 321 = 60,00 m, da estaca 321 a 346 + 3,30 m = 30,00 m, da estaca 346 + 3,30 m a 364 = 55,00 m, da estaca 364 a 420 = 30,00 m, da estaca 420 a 428 = 40,00 m, da estaca 428 a 469 = 30,00 m, da estaca 469 a 478 = 50,00 m, da estaca 478 a 507 = 30,00 m, da estaca 507 a 514 = 40,00 m, da estaca 514 a 531 = 30,00 m, da estaca 531 a 535 = 40,00 m, da estaca 535 a 566 = 30,00 m, da estaca 566 a 582 = 40,00 m, da estaca 582 a 654 = 30,00 m, da estaca 654 a 664 = 40,00 m, da estaca 664 a 678 = 30,00 m, da estaca 678 a 683 = 60,00 m, da estaca 683 a 706 + 4,00 m = 30,00 metros;	<u>MEMORIAL DESCRITIVO</u> <u>ÁREAS ADJACENTES A DESAPROPRIAR (PR 090)</u> Todas as coordenadas aqui descritas estão Georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro, Meridiano Central 51° WGr (22J) e encontram-se representadas no Sistema UTM, tendo como DATUM o SIRGAS 2000. Todos os azimutes e distâncias, área e perímetro foram calculados no plano de projeção UTM. Área 1 - 16.794,15m² - LD - entre a estaca 0+PP = PONTO 1 A - (N: 7.256.704,066m - E: 614.938,322m) a estaca 46+18,00m PONTO 10 A - (N: 7.255.848,461m - E: 615.288,880m); Área 2 - 12.081,79m² - LE - entre a estaca 44 + 16,30m = PONTO 1 B - (N: 7.255.907,985m - E: 615.356,861m) a estaca 67+12,00m PONTO 54 B - (N: 7.255.456,433m - E: 615.264,340m); Área 3 - 18.098,11m² - LD - entre a estaca 68 + 0,00m = PONTO 1 C - (N: 7.255.450,400m - E: 615.213,907m) a estaca 102+4,50m PONTO 29 C - (E: 7.254.778,951m - E: 615.282,009m); Área 3 Remanescente - 3.786,80m² - LE - entre a estaca 92 + 14,20m = PONTO 9C - (N: 7.254.964,872m - E: 615.357,066m) a estaca 100+9,00m PONTO 25 C - (N:
Projeto Geométrico elaborado e arquivado digitalmente para conferência do estaqueamento da rodovia.	Informação da faixa de domínio a partir do estaqueamento do projeto e coordenadas UTM, porém sem descrição objetiva do perímetro da área afetada

Figura 1 Modelo de Decreto de Utilidade Pública período de 2015 a 2021

DECRETO Nº 7748	
Declara de utilidade pública para fins de desapropriação, as áreas de terra e benfeitorias atingidas pela obra de ampliação da capacidade de tráfego da rodovia PR 417 - 417S0010EPR Curitiba (Santa Cândida) até Entroncamento da PR-418 p/ Almirante Tamandaré),	
O GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ, no uso das atribuições que lhe confere o art. 87, inciso V, da Constituição Estadual e de acordo com os artigos, 2º, 5º, alínea "i" e do 6º do Decreto-Lei nº 3,365, de 21 de junho de 1941, e tendo em vista o contido no protocolado sob nº 14.652.058-8,	
DECRETA:	
Art. 1º. Ficam declaradas de utilidade pública para fins de desapropriação, as áreas de terra e benfeitorias atingidas pela obra de ampliação da capacidade de tráfego da rodovia PR 417 - 417S0010EPR Curitiba (Santa Cândida) até Entroncamento da PR-418 (p/ Almirante Tamandaré), chamado de sub trecho 1, em conformidade ao SRE/2016.	
§ 1.º O Trecho consta de 16 (dezesseis - 0 a 15) grandes áreas afetadas, no anexo 1 deste Decreto estão descritas as áreas adjacentes efetivas que serão atingidas pela obra, extra faixa de domínio existente, e, os perímetros das áreas constam do Projeto Final de Engenharia	
Art. 2.º A presente decl	PARÂMETRO 03 e 04 – LARGURA VARIÁVEL DA FAIXA DE DOMÍNIO GEOREFERENCIADA NO ANEXO 01
<u>ANEXO 01 A QUE SE REFERE O DECRETO Nº 7748/2017</u> Área Adjacentes atingidas	
Todas as coordenadas estão georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro, DATUM – SIRGAS 2000, MC-51°W, coordenadas Plano Retangulares Relativas, Sistema UTM.	
Área 00: Inicia-se a descrição deste perímetro no ponto OPP, de coordenadas N 7.192.436,16 m e E 678.751,92 m, localizado sobre a faixa de domínio existente da rodovia PR 417, a uma distância ortogonal em relação ao eixo projetado de 19,34 metros (estaca 1+9,17) deste, segue confrontando com limite da faixa de domínio existente da PR 417; por vários azimutes e distâncias até o ponto 5, de coordenadas N 7.192.479,94 m e E 678.764,70 m; localizado sobre a faixa de domínio existente da rodovia a uma distância ortogonal em relação ao eixo projetado de 19,28 metros (estaca 3+10,21), segue com os seguintes azimutes e distâncias: 288°28'20" e 2,30 m até o ponto 6, de coordenadas N PARÂMETRO 02 e 03 – DESCRIÇÃO GEOREFERENCIADA DE CADA ÁREA DECRETADA E INFORMAÇÃO DO VALOR TOTAL DA ÁREA AFETADA PELA SOMATÓRIA DOS VALORES INDIVIDUAIS distâncias: 287°50'27" e 9,88 m até o ponto 11, de coordenadas N 7.192.459,42 m e E 678.738,23 m, com os seguintes azimutes e distâncias: 196°28'45" e 17,94 m até o ponto 12, de coordenadas N 7.192.442,22 m e E 678.733,14 m, com os seguintes azimutes e distâncias: 107°52'01" e 16,85 m até o ponto 13, de coordenadas N 7.192.437,05 m e E 678.749,18 m, com os seguintes azimutes e distâncias: 107°52'38" e 2,89 m até o ponto OPP, de coordenadas N 7.192.436,16 m e E 678.751,92 m, ponto inicial da descrição deste perímetro, perfazendo uma área superficial de 316,19 m².	
PARÂMETRO 01 – MARCOS INICIAIS E FINAIS DA ÁREA AFETADA	
Descrição exata de todos os parâmetros, principalmente o perímetro georreferenciado da área particular afetada pela utilidade pública	

Figura 4 MODELO DE PLANTA DAS ÁREAS DECRETADAS ANEXA À MINUTA DO DECRETO 7748



DESAPROPRIAÇÃO – MATERIALIZAÇÃO DO BEM DE DOMÍNIO PÚBLICO

No Estado do Paraná, o órgão responsável pela gestão das rodovias do Estado é o Departamento de Estradas de Rodagem (DER), atuando na elaboração do Projeto Rodoviário, execução da obra rodoviária, instrução para a desapropriação e reintegração de posse em situações de ocupação irregular da faixa de domínio existente. Considerando que o Decreto de Utilidade Pública visa a materialização de um bem público, torna-se fundamental o correto entendimento do conceito “domínio público”.

São considerados bens de domínio público os bens móveis e imóveis cujo detentor é a Administração Pública onde, destinados ao uso direto ou indireto da sociedade, são regidos pelo regime jurídico de direito público (DI PIETRO, 2015, p.109). Bens públicos também podem ser definidos na qualidade daquele bem que pertence às pessoas jurídicas de direito público da Administração Direta, tais como União, Estados, Distrito Federal, Municípios, e da Administração Indireta, incluindo as associações públicas (CARVALHO FILHO, 2009, p.1073). O art. 99, inciso I, do Código Civil exemplifica o bem público de uso comum do povo como rios, mares, estradas, ruas e praças.

As áreas de logradouros públicos são efetivamente bens públicos, pertencentes à União, Estados, Municípios ou Distrito Federal e às autarquias. Mas, apesar do artigo 98 do Código Civil dispor que “são públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares”, mesmo o bem não sendo pertencente à pessoa jurídica de direito público é considerado como se assim fosse quando afetado por estes entes para prestação de determinado serviço à sociedade (GASPARINI, 2015, p.108). Pontes de Miranda citado por Themistocles Brandão Cavalcanti expõe que “o fundamento da expropriação está em que, havendo conflito entre o interesse público e o privado, que se não previu em lei, se há de atender àquele, dando-se satisfação a esse, indiretamente” (MIRANDA, 1964, p.418 apud CAVALCANTI, p.75).

Os princípios administrativos devem ser obedecidos no tratamento do processo expropriatório, preservando os princípios de validade do ato administrativo e as garantias constitucionais, ou seja, o devido processo legal,

a ampla defesa e a justa e prévia indenização (BORGES, 2014). A Declaração de Utilidade Pública inicia a fase declaratória da desapropriação, permitindo que qualquer bem possa ser desapropriado pelo ente federativo (Decreto – Lei 3.365/41 art. 2º) (BRASIL, 1941).

Apesar do artigo 5º, inciso XXIV da Constituição Federal de 1988 ressaltar o princípio da restrição do direito de propriedade no ato da desapropriação, considerando, em regra, a natureza particular; o bem afetado também pode ser de entidades públicas menores em razão das maiores, no interesse coletivo (BRASIL, 2014). A instrução da desapropriação é regida pela inteligência do Decreto lei 3365/41, o qual, distinto da Constituição Federal de 1988 em seu art. 5º inciso XXIV, unifica o conceito “necessidade pública” a um único conceito “utilidade pública”.

As desapropriações rodoviárias estaduais, que podem atingir imóveis urbanos ou rurais, procedem à Declaração de utilidade pública, de competência do Estado, que declara o bem de utilidade pública, preparando o imóvel para receber procedimentos da desapropriação, garantindo ao particular a proteção de seus direitos Constitucionais e previstos em Lei. A competência para Declaração de Utilidade Pública é encontrada no Decreto – Lei 3.365/41. Segundo os termos do art. 6º do Decreto Lei 3365/41, é competência do chefe do Poder Executivo da entidade política interessada na desapropriação.

O Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná – DER, pessoa jurídica de direito público, é competente para executar a desapropriação rodoviária no Estado do Paraná, dar tramitação aos processos, tratar de atos concretos para efetivar a desapropriação, mas não tem poder para declarar a utilidade pública (BERWIG, 2019, p.456). Formalizada a Declaração de Utilidade Pública, os bens contidos no perímetro de área declarada passam a serem passíveis de desapropriação, assegurando ao Poder Público a reserva de áreas para execução da obra e informando ao proprietário do imóvel a expectativa de desapropriação.

DECRETO DE UTILIDADE PÚBLICA

A Declaração de utilidade pública (DUP) autoriza a ocupação temporária dos imóveis particulares, permitindo à autoridade administrativa penetrar nas áreas a serem desapropriadas compreendidas na declaração, para realização de medições e análises técnicas específicas e indispensáveis à obra, podendo recorrer à força policial, se necessário.

É documento elaborado a partir do Projeto de Engenharia Rodoviário, antes da obra iniciar, responsável pela informação precisa da (1) área a ser expropriada (tamanho e localização); (2) o valor da indenização (justo e atual); (3) a identificação daquele a quem de direito deve receber a indenização (detentor do domínio ou eventualmente detentor de posse ou partes de uma posse conforme entendimento judicial).

A partir do cadastro topográfico de toda a região do Projeto que conterà o traçado da rodovia, define-se a geometria horizontal e vertical, as projeções de terraplanagem (*“off set”*), a localização dos elementos de drenagem, a estabilidade dos taludes, bem como as necessidades de intersecções com outras vias, com rios, etc. Ainda, é analisado a viabilidade de manutenção de acessos aos imóveis confrontantes à faixa de domínio projetada.

Definindo-se a localização da rodovia, é possível visualizar os imóveis atingidos pela faixa de domínio projetada, os quais serão afetados de maneira integral (totalidade da matrícula) ou parcial (parte da matrícula), definindo os tamanhos das áreas a serem indenizadas (define-se a área atingida de cada imóvel). A partir da leitura do descritivo das matrículas, transcrições e medições *in loco*, a delimitação dos imóveis é criteriosamente reconstruída no Projeto Geométrico (perímetro dos imóveis), preferencialmente acompanhado do proprietário ou posseiro.

Definidas as áreas a serem desapropriadas, o corpo de engenharia do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná formalizará a Declaração de Utilidade Pública. A peça técnica de engenharia que confirma precisamente as áreas a serem efetivamente desapropriadas é a base para a elaboração do Decreto de Utilidade Pública (DUP) sobre os imóveis afetados.

O Decreto de Utilidade Pública deve ser publicado em órgão de imprensa oficial e começa a fluir a partir da publicação.

A validade do Decreto de Utilidade Pública está pautada na execução da obra rodoviária e preexistência de um Projeto Rodoviário (documento técnico que define os elementos da engenharia rodoviária que fundamenta o DUP). A Declaração de Utilidade Pública não se confunde com a desapropriação propriamente dita, onde aquela é de natureza tipicamente administrativa e esta é a responsável por transferir a propriedade privada para a Administração (SALLES, 2009, p.94).

Contudo, a carência de meios digitais e tecnológicos necessários à elaboração e manutenção de Projetos Rodoviários durante grande parte da vida útil do Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná, favoreceu o cadastramento insuficiente de dados das obras executadas; conduzindo a uma definição imprecisa dos limites da faixa de domínio em variados Trechos Rodoviários contidos nos Decretos de Utilidade Pública.

RESULTADOS

Com base na análise da série histórica de Decretos de utilidade pública do Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná (DER/PR), no período de 1970 a 2021, pode-se estabelecer 3 marcos temporais distintos, cada qual indicando uma metodologia diferenciada em escrever o DUP.

No período de 1970 a 2000 os Decretos de Utilidade Pública para as rodovias do Estado do Paraná procuravam, em regra, indicar apenas o nome do Trecho Rodoviário afetado, sem precisão na informação georreferenciada de início e fim das áreas desapropriadas, retratando, tão somente, a largura da faixa de domínio estipulada para a Rodovia. Em alguns Decretos de Utilidade Pública, pode-se até encontrar a informação de estaqueamento da rodovia como forma de delimitar a área abrangida pela faixa de domínio. Porém, a indicação de estacas se torna inútil diante da impossibilidade de localização do Projeto rodoviário correspondente. A identificação das estacas do eixo rodoviário só é possível mediante leitura do Projeto.

No período de 2000 a 2015 os Decretos de Utilidade Pública começaram a ser escritos com maior acurácia, procurando retratar com mais precisão as áreas afetadas pela execução da obra. Foi possível visualizar Decretos de Utilidade Pública georreferenciando os vértices iniciais e finais que fazem testada com a faixa de domínio e informando o valor em m² de cada área afetada ao longo do Trecho. A máxima eficácia na elaboração e execução dos Decretos de Utilidade Pública dos Trechos Rodoviários foi reconhecida no período de 2015 a 2021.

CONCLUSÃO

A dificuldade de localização de Projetos Geométricos vinculados aos DUP's, principalmente no período de 1970 a 2000, e a imprecisão na descrição de localização das áreas afetadas pela execução da obra conduziu a baixa segurança jurídica e maior uso do poder discricionário por parte do servidor público na tomada de decisões. Consequentemente, maior complexidade na resolução de lides como processos de anuência de confrontação, projetos de acessos a empresas, ações de usucapião e reintegração de posse, trâmites rotineiros do órgão.

Diante do maior zelo do DER/PR quanto ao arquivamento do Projeto Rodoviário referente à obra vinculada ao Decreto de Utilidade Pública, e maior precisão do órgão em descrever as áreas afetadas a partir das estacas do eixo projetado; o período de 2000 a 2015 permitiu uma interpretação mais coerente do texto do Decreto.

Neste período, o DUP foi favorecido pela utilização de softwares aprimorados tanto para o armazenamento de dados técnicos do Projeto Rodoviário, como para a geração dos desenhos topográficos. Os computadores do DER/PR passaram a utilizar softwares específicos de desenho como o AUTOCAD, Q-GIS e outros softwares topográficos. Em 2008 foi formado um setor específico para fiscalizar e executar cadernos de desapropriação em todo o Estado do Paraná.

Outro impulso para o aperfeiçoamento na descrição das áreas desapropriadas no período de 2000 a 2015, foi o dispositivo legal estabelecido pelo parágrafo 5º do artigo 176 da Lei dos Registros Públicos, incluído por meio da Lei 11.952/2009. O parágrafo 4º do respectivo artigo passou a determinar a obrigatoriedade de memorial descritivo das áreas afetadas, devendo conter coordenadas georreferenciadas pelo Sistema Geodésico Brasileiro dos vértices limites dos imóveis rurais para toda e qualquer ação em que o imóvel rural fosse objeto central da jurisdição, tais como ações de anuência de confrontação e desapropriação (RIZZARDO, 2014, p. 92).

A máxima eficácia na elaboração do DUP ocorrida a partir de 2015 deve-se, em grande parte, ao desenvolvimento de um sistema específico de

armazenamento de dados e documentos no DER/PR denominado e-protocolo, promovendo o rápido diálogo de informações entre diversos setores e órgãos do Estado e a maior qualidade no armazenamento de dados do Projeto Rodoviário. O e-protocolo é a ferramenta de tramitação digital de processos administrativos dentre as esferas do Poder Executivo e Legislativo no Estado do Paraná.

Outro ponto importante a destacar foi que as plantas das áreas decretadas passaram a serem arquivadas juntamente com a minuta do Decreto de Utilidade Pública. Este processo evita o surgimento de eventuais dúvidas futuras sobre as informações declaradas em DUP, permite a reconstrução precisa dos limites da faixa de domínio da rodovia em qualquer tempo e garante maior segurança na relação jurídica entre Estado e particular.

REFERÊNCIAS

BERWIG, A. **Direito administrativo**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2019.

BORGES, A. M. **Registro de Imóveis comentado**. 4º ed. Campo Grande: Contemplar 2014.

BRASIL, lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. **Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências** <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm>. Acesso em 31/01/2022.

BRASIL. Decreto-Lei Nº 3.365, de 21 de junho de 1941. **Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3365.htm>. Acesso em 31/01/2022.

BRASIL. Lei 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em 31/01/2022.

BRASIL. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. **Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm>. Acesso em 31/01/2022.

DECRETO DE UTILIDADE PÚBLICA. **Documentador DER/PR**. Disponível em <<http://www.der.pr.gov.br/>>. Acesso em 31/01/2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 13 ed. São Paulo: Atlas, 2001. p. 531 citado por DE OLIVEIRA, Elisa Quint de Souza. **Rodovias: gestão pública de faixa de domínio**. 1 ed. Curitiba: Editora Prismas, 2015.

FILHO, J. S. C. **Manual de direito administrativo**. 21. ed., Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2009.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 13 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.p.864 citado por DE OLIVEIRA, Elisa Quint de Souza. **Rodovias: gestão pública de faixa de domínio**. 1 ed. Curitiba: Editora Prismas, 2015.

OLIVEIRA, E.Q. **Rodovias – Gestão Pública das Faixas de Domínio**. 1 ed. Curitiba. Editora Prismas, 2015.

Pontes de Miranda citado por CAVALCANTI, Themistocles Brandão. **Tratado de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1964, p.418. in SALLES, José Carlos de Moraes.

RIZZARDO, A. **Curso de Direito Agrário**. 2 ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

SALLES, J. C. M. **A Desapropriação à luz da doutrina e da jurisprudência**. 896 f. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009, 6ºed.