

DESAPROPRIAÇÃO DE BENS PÚBLICOS À LUZ DO PRINCÍPIO FEDERATIVO

EXPROPRIATION OF PUBLIC ASSETS IN THE LIGHT OF THE FEDERATIVE PRINCIPLE

LETICIA QUEIROZ DE ANDRADE

Doutora em Direito Administrativo pela PUC-SP. Pós-Graduada em Mediação Internacional em Contratos de Construção pela Queen Mary University of London. Professora do curso de Graduação em Direito Administrativo na PUC-SP e palestrante permanente dos cursos de Especialização da mesma universidade. Membro da Câmara de Mediação e Arbitragem do Instituto de Engenharia. Advogada. leticia@queirozmaluf.com.br

Recebido em: 01.06.2020
Aprovado em: 05.06.2020

ÁREAS DO DIREITO: Constitucional; Administrativo

RESUMO: Este artigo é um resumo, atualizado e revisto, de nossa tese de mestrado acerca da desapropriação de bens públicos, que se divide em três tópicos. O primeiro tópico trata da possibilidade jurídica de exercício de poder expropriatório entre as entidades federativas, enquanto o segundo aborda os limites e condições a serem observadas para que esse tipo peculiar de desapropriação possa ser validamente promovido. O último tópico apresenta nossas conclusões sobre os diversos aspectos do tema tratados neste artigo.

PALAVRAS-CHAVE: Desapropriação – Bens públicos – Princípio federativo – Equilíbrio federativo – Autonomia recíproca – Federação.

ABSTRACT: This article is a summary, reviewed and updated, of our master's thesis about the expropriation of public assets. It is composed of three topics. The first topic approaches the legal possibility of the exercise of expropriatory powers among federative entities; while the second topic covers the limits and the conditions to be met for the legal validity of this peculiar kind of expropriation. The third topic presents our conclusions about the main aspects of the theme that is the object of this article.

KEYWORDS: Expropriation – Public assets – Federative principle – Federal balance – Mutual autonomy. Federation.

SUMÁRIO: Agradecimento. Introdução: enfoque dado ao tema e organização deste artigo. I – Possibilidade de exercício de poder expropriatório recíproco entre as entidades federativas. I.A – Fundamento jurídico do poder expropriatório. I.B – Possível configuração de desigualdade jurídica entre interesses públicos e sua correlação com os distintos graus de participação dos bens públicos no oferecimento de utilidades e necessidades públicas. I.C – Interpretação conforme com o art. 2º, § 2º, do Decreto-Lei 3.365/41 e as "modalidades"

de desapropriação de bens públicos. II – Limites e condições para o exercício de poder expropriatório entre as entidades federativas. II.A – Limites decorrentes do princípio federativo. II.B – Condições a serem observadas para que a desapropriação de bens públicos possa ser compatibilizada com o princípio federativo. II.B.1. Tentativa de composição amigável. III.B.2. A autorização legislativa e decreto autorizativo previstos no art. 2º do DL 3.365/41. II.B.3 – Comparação entre as utilidades e necessidades públicas contrapostas com a prevalência da que extraia do bem seu maior proveito público. III – Conclusão.

AGRADECIMENTO

Começo com uma nota de agradecimento pela oportunidade de retomar minha tese de mestrado¹ – o que certamente não faria sem o generoso convite do Professor Ricardo Marcondes –, a fim de transformá-la neste artigo e, assim, revisar os conceitos em que me aprofundi para elaborá-la: as *relações entre os entes federativos*, os fundamentos e a finalidade da *prerrogativa expropriatória* e o necessário refinamento da *categorização dos bens públicos* para o enfrentamento de questões que envolvem sua destinação.

Não bastasse essa prazerosa visita ao passado e ser instada a atualizá-lo e refletir novamente sobre os temas examinados, o Professor Ricardo Martins agradeceu-me, ainda, com a oportunidade de dividir esse espaço literário com dois dos maiores juristas deste País, os quais, além de ostentarem as mais nobres qualidades intelectuais, são pessoas que muito admiro e estimo e que me honraram, o Professor Sérgio Ferraz, com sua participação em minha banca, e o Professor Celso Antônio Bandeira de Mello, com o que foi para mim a realização de um sonho: o privilégio de ter sido orientada por quem despertou em mim a paixão pelo Direito Administrativo, ao qual me dedico até hoje.

Produzidos posteriormente à edição do Decreto-Lei 3.365/41, que instituiu uma *escala expropriatória entre União, Estados e Municípios* a ser observada para a desapropriação de bens públicos, os trabalhos monográficos de Celso Antônio Bandeira de Mello e Sérgio Ferraz acerca do tema² destacaram, de modo precursor, a importância de se considerar a função desempenhada pelo bem em relação

1. *Desapropriação de bens públicos à luz do princípio federativo*. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.
2. Celso Antônio Bandeira de Mello tratou da desapropriação pelo Município de Vinhedo de uma adutora pertencente ao Município de Valinhos, ambos no Estado de São Paulo; enquanto Sérgio Ferraz debruçou-se sobre a disputa de uma coleção de arte sacra entre os Estados da Bahia e de Pernambuco.