

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Tem-se ação direta reveladora de controvérsia alusiva à compatibilidade, com a Constituição Federal, dos artigos 1º e 4º, cabeça, da Lei nº 12.238, de 14 de janeiro de 2005, e do Decreto nº 43.787, de 12 de maio de 2005, do Estado do Rio Grande do Sul, mediante os quais disciplinada a exploração, por particular, da utilização e comercialização, a título oneroso, das faixas de domínio e áreas adjacentes às rodovias estaduais e federais delegadas ao ente federado. Eis o teor dos preceitos atacados:

Art. 1º – Fica o Poder Executivo autorizado a explorar a utilização e a comercializar, a título oneroso, as faixas de domínio e as áreas adjacentes às rodovias estaduais ou federais delegadas ao Estado, pavimentadas ou não, por empresas concessionárias de serviço público ou privadas, e por particulares.

§ 1º – VETADO.

§ 2º – Compete à Secretaria dos Transportes, por intermédio do Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem – DAER/RS –, coordenar, fiscalizar e supervisionar a utilização, a exploração e a comercialização de que trata o “caput” deste artigo.

[...]

Art. 4º – A exploração da utilização das áreas referidas no artigo 1º desta Lei será sempre a título oneroso, com previsão de penalidade e multa para os casos de infração dos dispositivos, observados os critérios fixados em regulamento próprio.

Nada obstante a atribuição constitucional da União para legislar privativamente sobre energia – artigo 22, inciso IV –, as normas impugnadas versam regime jurídico de exploração de bem de uso comum do povo, sob domínio do Estado do Rio Grande do Sul. A matéria não se confunde com as relações jurídicas concernentes a serviços de distribuição de energia elétrica.

Cumprir definir a possibilidade, ou não, de exploração onerosa das faixas laterais das rodovias. José dos Santos Carvalho Filho leciona, a respeito da utilização de bem público por particular:

“Uso especial é a forma de utilização de bens públicos em que o indivíduo se sujeita a regras específicas e consentimento estatal, ou se submete à incidência de obrigação de pagar pelo uso. O sentido do uso especial é rigorosamente o inverso do significado do uso comum.

Enquanto este é indiscriminado e gratuito, aquele não apresenta essas características.

Pela conceituação, verificamos que uma das formas de uso especial de bens públicos é a do uso da remuneração, aquela em que o administrado sofre algum tipo de ônus, sendo o mais comum o pagamento de certa importância para possibilitar o uso. Esse tipo de uso tem previsão até mesmo no Código Civil, em cujo art. 103 se lê:

‘O uso comum dos bens públicos pode ser gratuito ou remunerado, conforme for estabelecido legalmente pela entidade a cuja administração pertencerem.’

(*Manual de direito administrativo* . 15. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2006. p. 944-945.)

As concessionárias distribuidoras de energia elétrica usam as faixas adjacentes às rodovias visando conferir viabilidade a empreendimento econômico, extraindo proveito estranho àquele que a destinação do bem propicia.

Ante o quadro, surge cabível, à Administração Pública, cobrar retribuição a ser suportada pelas empresas exploradoras.

Dirijo da Relatora, para julgar improcedente o pedido.

É o voto.

Plenário Virtual - minuta de voto 30/03/2018