



Número: **1001573-59.2022.4.01.3803**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **2ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Uberlândia-MG**

Última distribuição : **18/02/2022**

Valor da causa: **R\$ 2.500.000.000,00**

Assuntos: **Nulidade de ato administrativo**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
Ministério Público Federal (Procuradoria) (AUTOR)	
UNIÃO FEDERAL (REU)	
DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES - DNIT (REU)	
ESTADO DE MINAS GERAIS (REU)	
BNDES (REU)	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)	
B3 S.A. - BRASIL, BOLSA, BALCAO (TERCEIRO INTERESSADO)	GLAUCIA MARA COELHO (ADVOGADO) ELIANE CRISTINA CARVALHO TEIXEIRA registrado(a) civilmente como ELIANE CRISTINA CARVALHO TEIXEIRA (ADVOGADO) LUCAS DE MORAES CASSIANO SANT'ANNA (ADVOGADO)

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
12816 74294	19/08/2022 17:07	Sentença Tipo A	Sentença Tipo A



PODER JUDICIÁRIO

JUSTIÇA FEDERAL

Subseção Judiciária de Uberlândia-MG

2ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Uberlândia-MG

SENTENÇA TIPO "A"

PROCESSO: 1001573-59.2022.4.01.3803

CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65)

POLO ATIVO: Ministério Público Federal (Procuradoria)

POLO PASSIVO: UNIÃO FEDERAL e outros

SENTENÇA

1. RELATÓRIO.

Cuida-se de ação civil pública proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL contra a UNIÃO, o DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA E TRANSPORTE – DNIT, o ESTADO DE MINAS GERAIS e o BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL - BNDES, objetivando:

c.1) suspender em definitivo o Leilão constante do Edital de Concorrência Internacional 002/2021, publicado pelo Estado de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade do Estado de Minas Gerais – SEINFRA, no pertinente à concessão do trecho da BR-365 entre os municípios de Uberlândia e Patrocínio, KM 474,6 ao 605,5;

c.2) condenar a União Federal, o DNIT e o Estado de Minas Gerais a adotarem todas as medidas administrativas necessárias para, no prazo de 72 horas, retirarem a BR-365, trecho entre os municípios de Uberlândia e Patrocínio, KM 474,6 ao 605,5, constante do Termo de Referência



127/2021, publicado na edição n.º 225, de 01 de dezembro de 2021, do Diário Oficial da União, de qualquer Programa de Concessão para o Estado de Minas Gerais, abstendo-se de adotarem qualquer medida nesse sentido até que ocorra o trânsito em julgado do processo de n.º 0007161-11.2015.4.01.3803;

c.3) condenar a União Federal, o DNIT e o Estado de Minas Gerais que se abstenham de adotar qualquer medida administrativa para incluir a BR-365, trecho entre Uberlândia e Patos de Minas, em qualquer Programa de Concessão para o Estado de Minas Gerais, abstendo-se de firmarem qualquer parceria nesse sentido, porquanto se trata de rodovia que integra a RINTER - Rede de Integração Nacional, em face das disposições do art. 18, inciso II, da Lei 12.379/2011;

c.4) condenar o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES em obrigação de não fazer no sentido de que se abstenha de firmar qualquer parceria que importe em liberação de linhas de créditos para empresa, ou consórcios de empresas, pertinente ao Termo de Referência 127/2021, publicado na edição n.º 225, de 01 de dezembro de 2021, do Diário Oficial da União, que trata da doação para o Governo do Estado de Minas do Trecho da BR365, KM 474,6 ao 605, objeto da Concorrência Internacional n.º02/2021, publicada pelo Estado de Minas Gerais, o qual deverá ainda abster-se de atuar como responsável pela execução e acompanhamento do processo de desestatização, bem assim como contratante de serviços técnicos para estruturação do objeto da concessão;

d) Seja reconhecida e declarada a total ilegalidade e inconstitucionalidade do Termo de Transferência n.º 127/2021, publicado na edição n.º 225, de 01 de dezembro de 2021, do Diário Oficial da União, que transferiu, indevidamente e com desvio de finalidade, o trecho da BR-365, entre os KM 474,6 ao 605,4, ao Governo do Estado de Minas Gerais, reconhecendo e declarando também a ilegalidade e inconstitucionalidade do Edital de Concorrência Internacional 002/2021, publicado pelo Estado de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade do Estado de Minas Gerais – SEINFRA, em face das disposições do art.77, VI da Lei 13.105/2015, art.18, II da Lei 12.379/2011 e art. 37, caput, da Constituição da República;

(...)

f) A condenação da União Federal, do DNIT e do Estado de Minas Gerais na obrigação de indenizarem o dano social e moral coletivo, em face do desvio de finalidade e deslealdade processual noticiados nos autos, além da manifesta atuação em desacordo com os ditames legais, observado o valor mínimo dado à presente causa;



Diz que no ano de 2015 ingressou com Ação Civil Pública para obrigar a União Federal e o DNIT a iniciarem obras de arquitetura e engenharia para duplicar a BR-365, entre Uberlândia e o entroncamento com a BR-040, passando pelas cidades de Patrocínio, Patos de Minas até o entroncamento da BR-040.

Aduz que o Juízo entendeu por condenar a União Federal e o DNIT a duplicarem o trecho, entre os municípios de Uberlândia e Patos de Minas, em atenção às conclusões do laudo pericial e que o processo está aguardando julgamento de recursos interpostos pelas partes no Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

Acrescenta que a imprensa noticiou que a União Federal e o DNIT firmaram parceria com o Estado de Minas Gerais, cujo objeto, consoante processo DNIT n. 50600.007688/2020-1, é a alienação de trechos rodoviários federais ao Estado para compor seu Programa de Concessões Rodoviárias.

Alega que entre os trechos solicitados, consta a delegação de uma parte da BR-365, entre os municípios de Uberlândia e Patrocínio, justamente o trecho mais crítico, cuja duplicação há muito deveria ter sido realizada.

Defende que a BR-365 faz parte da RINTER – Rede de Integração Nacional - e foi objeto de doação para o Governo do Estado de Minas Gerais, com condição suspensiva, por meio do Termo de Transferência 127/2021, publicado na edição n. 225, de 01 de dezembro de 2021, do Diário Oficial da União.

Sustenta que a doação desse trecho da BR-365 foi efetivada em manifesta contrariedade ao quanto disposto no art. 18, II, da Lei n. 12.379/2001.

Diz que a Diretoria de Planejamento e Pesquisa do DNIT, por meio do Ofício n. 3879/2020, manifestou-se contrária à alienação dos trechos da rodovia da BR-365.

Aduz que mesmo assim, o Ministério da Infraestrutura, por meio do Ofício n. 737/2021/SNITT, determinou ao DNIT que adotasse todas as providências necessárias ao prosseguimento do processo de delegação, deixando evidente que a intenção do titular da pasta do respectivo Ministério é burlar o quanto decidido no processo 0007161-11.2015.4.01.3803.

Acrescenta que a União Federal repassa ao Estado de Minas Gerais parte da BR-365, sem exigir do Estado qualquer contrapartida, qualquer investimento.

Alega que, instaurado procedimento para apuração desses fatos, constatou-se que o Estado de Minas Gerais sequer dispõe de uma Agência Estadual de Transporte, nos moldes da ANTT, que é a agência federal responsável por fiscalizar as concessões de rodovias federais.

Observa que esse trecho, com a “doação”, deixará de ser federal, gerando grande impacto na atuação da Polícia Federal e da Polícia Rodoviária Federal,



causando efeitos deletérios na segurança pública, especialmente no tocante a enfrentamento aos crimes transfronteiriços.

Salienta que, apesar das suas recomendações, o Estado de Minas Gerais lançou, no dia 15-12-2021, os editais de concessão de 2 (dois) lotes de rodovias, que juntos somam aproximadamente 1.100 quilômetros e envolvem 38 municípios do Triângulo Mineiro e do Sul do Estado e a previsão é de que os leilões ocorram no próximo dia 18 de março, na Bolsa de Valores (B3), em São Paulo.

Esclarece que o Lote 1, especificamente, fica no Triângulo Mineiro e corresponde a 627 quilômetros de diversas rodovias estaduais e federais, como o trecho da BR-365, entre os municípios de Patrocínio e Uberlândia, e trecho da BR-452, entre os municípios de Uberlândia e Araxá.

Defende que a Concorrência Internacional n. 002/2021, além dos fatos alinhavados acima, está viciada em sua forma e conteúdo, pois várias cláusulas proporcionam facilidades inexplicáveis à futura concessionária e acarretam enorme insegurança jurídica, com riscos de prejuízo ao erário e aos próprios usuários da rodovia, pois a previsão de investimentos não supre as necessidades reais da rodovia em termos de investimentos com o intuito de garantir as premissas básicas da engenharia de tráfego, a exemplo de SEGURANÇA VIÁRIA, FLUIDEZ DE TRÁFEGO e CONFORTO DO USUÁRIO, que vão muito além das tarifas abusivas e resvalam na própria segurança viária e no total descaso com o interesse público.

Por fim, discorre sobre: a) o quanto decidido na ação civil pública 0007161-11.2015.4.01.3803, b) o financiamento das futuras obras da concessão pelo BNDES, c) a inexistência de Agência Estadual Reguladora, d) as demais inconsistências técnicas do processo de concessão.

Inicial acompanhada do Inquérito Civil - IC 1.22.003.000294/2021-60.

Intimado para apresentar manifestação no prazo de 72 horas, o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT requereu a remessa dos autos à 2ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Patos de Minas/MG, para reunião do presente feito e a ação popular, processo n. 1006920-98.2021.4.01.3806. Quanto ao pedido de tutela de urgência, defendeu o não enquadramento dos trechos das BRs 365, 356, 452 e 459 na Rede de Integração Nacional – RINTER, bem como a inexistência de impedimentos judiciais para a doação dos trechos objeto dos autos. Discorreu sobre o princípio da Separação de Poderes. Requereu o indeferimento do pedido de tutela de urgência. Juntou documentos.

A UNIÃO, intimada, apresentou manifestação, acompanhada de documentos, suscitando preliminar de ilegitimidade passiva. No mérito, defendeu o não cabimento da tutela de urgência, sustentando que, em um cenário de retração fiscal e restrição orçamentária, a solução encontrada para garantir a execução de investimentos contínuos nos trechos mencionados da BR365/MG foi o de alienação não onerosa para o Estado de Minas Gerais. Acrescentou que a proposta de a BR-



365/MG (trecho entre Uberlândia e Patrocínio) e BR-452 (trecho entre Uberlândia e Araxá) compõem o Lote 1 (Triângulo Mineiro) do Programa de Concessões do Estado de Minas Gerais representa a garantia, pelo prazo de 30 anos, de uma fonte de investimentos consistentes e de forma contínua para assegurar boas condições de segurança e operação das rodovias, contemplando inclusive as obras de melhoramentos e ampliação de capacidades, cujos estudos técnicos indicarem como necessárias, o que se alinha aos objetivos, princípios e diretrizes estabelecidos na Política Nacional de Transportes. Argumentou que, para além de desacordos políticos, se os citados trechos da BR-365/MG devem ficar sob a Administração Federal (DNIT) ou Estadual, a narrativa do MPF não logrou êxito em caracterizar qualquer flagrante ilegalidade que justifique o deferimento das medidas postuladas, razão pela qual, ao menos por ora, a escolha adotada pelas Administrações Federal e Estadual deve ser privilegiada.

O BNDES, por sua vez, discorreu sobre o processo de estruturação de um projeto de desestatização e o fluxo para solicitação de apoio direto no BNDES. Defendeu que, ao contrário das alegações autorais, o modelo de concessão, baseado nos estudos técnicos coordenados pelo BNDES, prevê a realização dos investimentos necessários à operação eficiente das rodovias nele inseridas, justamente de forma a melhor atender a sociedade e, conseqüentemente, o interesse público. Sustentou que, no que diz respeito à estadualização da BR-365, o argumento exposto pelo MPF acerca da sua integração à RINTER, de modo que sua transferência ao Estado de Minas Gerais estaria vedada pelo art. 18, II, da Lei n. 12.379/2001, não procede, como muito bem já foi exposto na manifestação ofertada pelo corréu DNIT nestes autos. Observou que inexistente ato administrativo declaratório qualificando a Rodovia BR-365 como sendo integrante da RINTER. Requereu o indeferimento do pedido de tutela de urgência e juntou documentos.

O ESTADO DE MINAS GERAIS suscitou preliminar de incompetência e requereu a remessa dos autos ao Juízo da 2ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Patos de Minas/MG para julgamento conjunto com a ação popular, processo n. 1006920-98.2021.4.01.3806. No mérito, defendeu que se o Anexo II da Lei n. 12.379/2011 foi vetado, parece óbvio que não se pode afirmar que as rodovias cujos trechos foram doados ao Estado de Minas Gerais integram a RINTER. Sustenta que o projeto de concessão do lote 1 (que abarca o Triângulo Mineiro) sofreu diversas alterações e aperfeiçoamentos, fruto de sugestões colhidas em consultas públicas, em audiências públicas e, ainda, em sugestões do próprio Ministério Público Federal, argumentando que não cabe ao autor incitar o Poder Judiciário a substituir-se ao administrador em seu juízo discricionário para alterar medida que ele reputou mais adequada no contexto de política pública, cujo planejamento e execução cabem ao gestor público. Requereu o indeferimento da tutela de urgência e juntou documentos.

Deferido em parte o pedido de tutela de urgência, o BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – BNDES informou a interposição de recurso de agravo de instrumento.

Citado, o BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E



SOCIAL – BNDES apresentou contestação ratificando os termos da manifestação sobre o pedido de liminar, inclusive quanto à preliminar suscitada. Em acréscimo, defendeu a legalidade da modelagem da concessão rodoviária do Estado de Minas Gerais. Sustentou que a transferência de rodovias federais pela União aos entes supranacionais trata-se de operação respaldada pelo ordenamento jurídico, o que significa dizer que, uma vez observadas as imposições legais pertinentes, a decisão acerca da efetivação ou não da citada transferência compete exclusivamente ao Poder Executivo Federal, que a tomará dentro do exercício de seu juízo de oportunidade e conveniência. Observou que o programa de concessão rodoviária mineiro foi elaborado visando ao melhor atendimento do interesse público, com base em estudos técnicos complexos e coordenados pelo BNDES, que possui forte expertise no tema. Requer a improcedência.

O DNIT, citado, apresentou contestação, suscitando preliminar de prevenção do juízo da 2ª Vara Federal Cível e Criminal da Subseção Judiciária de Patos de Minas/MG. No mérito, defendeu o não enquadramento dos trechos das BRs 365, 356, 452 e 459 na Rede de Integração Nacional – RINTER, bem como a inexistência de impedimentos judiciais para a doação dos trechos objeto dos autos. Observou que o entendimento de uma seção ou departamento do DNIT não pode ser considerado como a posição defendida pelo Colegiado da autarquia, o qual foi favorável à transferência dos trechos da BR-365 para o âmbito estadual, alinhado à posição do Ministério da Infraestrutura. Discorreu sobre o princípio da separação de poderes e requereu a improcedência.

Intimado, o DNIT informou a interposição do recurso de agravo de instrumento contra a decisão que concedeu a tutela de urgência.

A UNIÃO, citada, apresentou contestação, suscitando preliminar de incompetência do juízo desta 2ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Uberlândia e Prevenção do Juízo da 2ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Patos de Minas/MG. No mérito, sustentou que o cenário de restrição orçamentária dificulta a realização dos investimentos necessários na BR-365-MG, lembrando que a alocação de recursos para a realização das obras compete com diversas outras finalidades tão ou mais relevantes sob o ponto de vista constitucional. Acrescenta que a opção de alienação de trecho da BR-365/MG, para fins de viabilidade do Programa de Concessões Estaduais, pode garantir a execução de investimentos de melhorias e ampliação de capacidade com maior brevidade, visando a assegurar boas condições de segurança e operação da rodovia, contemplando as obras cujos estudos técnicos indicarem como necessárias, o que se alinha aos objetivos, princípios e diretrizes estabelecidos na Política Nacional de Transportes. Defendeu que não há que se falar em qualquer pendência judicial da UNIÃO, na medida em que não foi deferida tutela de urgência na sentença proferida no processo n. 0007161-11.2015.4.01.3803, de modo que a apelação interposta pela União (pendente de julgamento) possui efeito suspensivo (art. 1.012, caput, do CPC). Argumentou que no que diz respeito ao enquadramento do trecho em questão ou não na RINTER é preciso que este juízo preserve um juízo de discricionariedade mínimo ao DNIT para interpretar os estatutos



legais que governam as atividades finalísticas da autarquia. Observa que o Tribunal de Contas da União, no Processo n. 003.938/2022-0, já está acompanhando e apurando a juridicidade do processo de doação de trechos da BR-365 ao Estado de Minas Gerais. Insurgiu-se contra o pedido de indenização por dano moral coletivo.

O ESTADO DE MINAS GERAIS, por sua vez, citado, apresentou contestação, suscitando preliminar de incompetência deste juízo. No mérito, defendeu a licitude da doação objeto dos autos, argumento que o silogismo desenvolvido na petição inicial olvida o disposto no art. 17 da Lei n. 12.379/2011, segundo o qual, a relação descritiva das rodovias integrantes da RINTER constaria de seu Anexo II, o qual, contudo, foi vetado. Acrescentou que a doação da rodovia veio respaldada na constatação de que, dado o cenário de severas restrições orçamentárias da União – algo realçado nas manifestações do próprio Ministério da Infraestrutura – MINFRA –, somente haveria previsão de recursos para investimentos na adequação da BR 365 em 2025, motivo por que sua doação ao Contestante foi tida como consentânea com a Política Nacional de Transportes - PNT. Observou que dar uma rodovia em concessão constitui lícita opção do administrador, a qual se revela autorizada por lei e, de resto, condizente com o princípio da eficiência. Consignou que opor obstáculo à proposta de concessão, por mera convicção pessoal, significa privar a sociedade de modais de qualidade, implicando em atrasar o desenvolvimento socioeconômico das localidades interessadas e desestimular a iniciativa privada de tornar-se parceira do Poder Público na promoção do citado desenvolvimento. Salientou que não se divisa inconstitucionalidade ou ilegalidade, quer no Termo de Referência n. 127/2021, quer no edital da Concorrência Pública n. 002/2021. Insurgiu contra o pleito de dano moral coletivo e requereu a improcedência dos pedidos formulados.

O ESTADO DE MINAS GERAIS informou a interposição do recurso de agravo de instrumento.

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL juntou proposta de acordo e requereu designação de audiência de conciliação.

Juntada cópia da decisão proferida nos autos do agravo de instrumento n. 1014237-85.2022.4.01.0000, interposto pelo ESTADO DE MINAS GERAIS, foi proferida decisão rejeitando a preliminar de remessa do presente feito ao Juízo da 2ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Patos de Minas/MG a fim de que seja julgado simultaneamente com a ação popular, processo n. 1006920-98.2021.4.01.3803, que tramita naquela Subseção Judiciária, e designando audiência de conciliação, a qual restou infrutífera.

Na petição ID 1266334765, o Ministério Público Federal informa que, não obstante decisão proferida em outro feito determinando a suspensão do processo licitatório, agindo de maneira sorrateira e no intuito de burlar a decisão judicial, o Estado de Minas Gerais, na pessoa do Secretário de Infraestrutura, Fernando Marcato, mesmo cientes da decisão judicial que impedia a realização do leilão, tomaram a iniciativa de realizá-lo, em um outro local, fora das dependências da B3, em um imóvel da Secretaria de Fazenda do Governo de Minas Gerais, no Centro da



cidade de São Paulo, onde foi apresentada uma única proposta, conforme amplamente divulgado pela mídia. Coloca em xeque o programa de concessão do Estado de Minas Gerais, afirma não ter outras provas a produzir e requer seja proferida decisão de mérito, julgando-se procedentes todos os pedidos elencados na inicial, com o deferimento do pedido de antecipação dos efeitos da tutela definitiva.

É, em apertada síntese, o relatório.

DECIDO.

2. FUNDAMENTAÇÃO.

Em primeiro lugar, verifico que as preliminares de ilegitimidade passiva da União e de remessa do presente feito ao Juízo da 2ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Patos de Minas/MG, a fim de que seja julgado simultaneamente com a Ação Popular, processo n. 1006920-98.2021.4.01.3803, que tramita naquela Subseção Judiciária, foram devidamente analisadas nas decisões ID 980442672 e ID 1115590748, restando superadas.

E conforme consignado na ata de audiência de ID 1180952763, a UNIÃO requereu seja reconhecida a conexão das ações civis públicas objetos da audiência com a ação civil pública n. 1001586-58.2022.4.01.3803.

Pois bem, compulsando a respectiva ação, verifico que o MUNICÍPIO DE PATROCÍNIO ingressou com o referido processo objetivando a condenação do DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA E TRANSPORTE – DNIT, da UNIÃO FEDERAL e do ESTADO DE MINAS GERAIS a darem início à restauração do trecho da BR-365 que interliga Uberlândia a Patos de Minas, ou celebrarem convênio delegando essa atividade, com fixação de prazo para início das obras, sob pena de MULTA DIÁRIA de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) pelo descumprimento.

Além de apontar irregularidades no Edital de Concorrência Internacional 02/2021, que objetiva sejam sanadas, o MUNICÍPIO DE PATROCÍNIO argumenta que, *“considerando que já existe sentença proferida nos autos da ACP nº 0007161-11.2015.4.01.3803 determinando à União e ao DNIT que procedam à inclusão, nos orçamentos para o ano de 2022 de recursos orçamentários específicos necessários à duplicação de todo o trecho da BR-365 entre os Municípios de Uberlândia e Patos de Minas e que o Edital de Concorrência Internacional nº 02/2021, prevê apenas 10 km de duplicação numa rodovia concedida com VDMA elevadíssimo, **é a presente ação para requerer a medida para obrigar os Requeridos a cumprirem com a decisão já emanada por este Juízo**”* (ID 939154158 dos autos da ACP 1001586-58.2022.4.01.3803).

Como visto, em que pese a alegação de irregularidades no Edital de Concorrência Internacional 02/2021, não há insurgência da parte autora quanto à doação, propriamente dita, do trecho rodoviário em questão ao ESTADO DE MINAS GERAIS.



Por outro lado, no presente feito, em brevíssima síntese, o Ministério Público Federal objetiva a condenação da UNIÃO, do DNIT e do ESTADO DE MINAS GERAIS na abstenção de adotar qualquer medida administrativa para incluir a BR-365, trecho entre Uberlândia e Patos de Minas, em qualquer Programa de Concessão para o ESTADO DE MINAS GERAIS, alegando ilegalidade da doação.

Com efeito, sendo distintos os pedidos e as causas de pedir das referidas ações, não há que se falar em conexão capaz de determinar a reunião dos processos para julgamento conjunto.

Superadas as questões processuais, no mérito propriamente dito, conforme já consignado, o Ministério Público Federal objetiva:

c.1) suspender em definitivo o Leilão constante do Edital de Concorrência Internacional 002/2021, publicado pelo Estado de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade do Estado de Minas Gerais – SEINFRA, no pertinente à concessão do trecho da BR-365 entre os municípios de Uberlândia e Patrocínio, KM 474,6 ao 605,5;

c.2) condenar a União Federal, o DNIT e o Estado de Minas Gerais a adotarem todas as medidas administrativas necessárias para, no prazo de 72 horas, retirarem a BR-365, trecho entre os municípios de Uberlândia e Patrocínio, KM 474,6 ao 605,5, constante do Termo de Referência 127/2021, publicado na edição n.º 225, de 01 de dezembro de 2021, do Diário Oficial da União, de qualquer Programa de Concessão para o Estado de Minas Gerais, abstendo-se de adotarem qualquer medida nesse sentido até que ocorra o trânsito em julgado do processo de n.º 0007161-11.2015.4.01.3803;

c.3) condenar a União Federal, o DNIT e o Estado de Minas Gerais que se abstenham de adotar qualquer medida administrativa para incluir a BR-365, trecho entre Uberlândia e Patos de Minas, em qualquer Programa de Concessão para o Estado de Minas Gerais, abstendo-se de firmarem qualquer parceria nesse sentido, porquanto se trata de rodovia que integra a RINTER - Rede de Integração Nacional, em face das disposições do art. 18, inciso II, da Lei 12.379/2011;

c.4) condenar o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES em obrigação de não fazer no sentido de que se abstenha de firmar qualquer parceria que importe em liberação de linhas de créditos para empresa, ou consórcios de empresas, pertinente ao Termo de Referência 127/2021, publicado na edição n.º 225, de 01 de dezembro de 2021, do Diário Oficial da União, que trata da doação para o Governo do Estado de Minas do Trecho da BR365, KM 474,6 ao 605, objeto da Concorrência Internacional n.º02/2021, publicada pelo Estado de Minas Gerais, o qual deverá ainda abster-se de atuar como responsável pela



execução e acompanhamento do processo de desestatização, bem assim como contratante de serviços técnicos para estruturação do objeto da concessão;

d) Seja reconhecida e declarada a total ilegalidade e inconstitucionalidade do Termo de Transferência n.º 127/2021, publicado na edição n.º 225, de 01 de dezembro de 2021, do Diário Oficial da União, que transferiu, indevidamente e com desvio de finalidade, o trecho da BR-365, entre os KM 474,6 ao 605,4, ao Governo do Estado de Minas Gerais, reconhecendo e declarando também a ilegalidade e inconstitucionalidade do Edital de Concorrência Internacional 002/2021, publicado pelo Estado de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade do Estado de Minas Gerais – SEINFRA, em face das disposições do art. 77, VI da Lei 13.105/2015, art. 18, II da Lei 12.379/2011 e art. 37, caput, da Constituição da República;

(...)

f) A condenação da União Federal, do DNIT e do Estado de Minas Gerais na obrigação de indenizarem o dano social e moral coletivo, em face do desvio de finalidade e deslealdade processual noticiados nos autos, além da manifesta atuação em desacordo com os ditames legais, observado o valor mínimo dado à presente causa;

As partes réis opõem-se aos pedidos formulados pelo na inicial, lembrando, em síntese, que o art. 17 da Lei n. 12.379/2011, que apresentava relação descritiva das rodovias integrantes da RINTER, constante de seu Anexo II, foi vetado, razão pela qual há que se falar que a BR-365, mormente o trecho compreendido entre Uberlândia e Patrocínio, KM 474,6 ao 605,5, não faz parte da RINTER, inexistindo óbice à sua doação ao Estado de Minas Gerais.

Colocada a situação controvertida nos autos, destaco, de início, que o próprio Estado de Minas Gerais em sua página oficial que mantém na internet, reconhece a importância estratégica da rodovia, dizendo que a BR-365 “liga o Triângulo e o Norte de Minas a Goiás e dá acesso à rodovia Rio-Bahia, além de levar aos principais corredores viários para os demais Estados limítrofes com Minas”. O referido site oficial também traz o mapa com o traçado da rodovia BR-365 dentro do Estado, observe:





Portanto, no mapa é possível constatar, com facilidade, que a BR-365 corta quase integralmente o Estado de Minas Gerais, ligando o Norte de Minas, onde assegura o acesso com a BR-116 (Rio-Bahia), até o Triângulo Mineiro, em Chaveslândia-MG, onde encontra com a BR-364, que corta o Estado de Goiás e adentra o Estado de Mato Grosso, passando pela capital Cuiabá-MT e indo até Comodoro/MT, próximo à divisa com a Bolívia. E não se pode olvidar, ainda, que a BR-365 encontra com a BR-153 que adentra o Estado de Goiás, passa pela capital Goiânia-GO, chegando até o Estado do Tocantins.

Destarte, a BR-365, por promover a integração regional e interestadual, é de grande importância para o escoamento da produção agrícola, atendendo a fluxos de transporte de grande relevância econômica, com intensa movimentação de veículos de grande porte, o que a coloca como rodovia que satisfaz os requisitos para integrar a Rede de Integração Nacional – RINTER, instituída pelo art. 16 da Lei n. 12.379/2011, *verbis*:



Art. 16. Fica instituída, no âmbito do Subsistema Rodoviário Federal, a Rede de Integração Nacional - RINTER, composta pelas rodovias que satisfaçam a 1 (um) dos seguintes requisitos:

I - promover a integração regional, interestadual e internacional;

II - ligar capitais de Estados entre si ou ao Distrito Federal;

III - atender a fluxos de transporte de grande relevância econômica; e

IV - prover ligações indispensáveis à segurança nacional.

E o fato do art. 17 do citado diploma legal ter sido vedado não impede o reconhecimento de que a BR-365 integra o RINTER, uma vez que o art. 16 traz os elementos básicos para o reconhecimento, podendo ser utilizado para qualificar determinada rodovia, ainda que o Poder Executivo não tenha cumprido e não vem cumprindo a obrigação que lhe foi imposta no art. 41-A, II, da Lei n. 12.379/2011, incluído pela Lei n. 14.273/2021, de elaborar, segundo os critérios estabelecidos pelo art. 16 da Lei n. 12.379/2011, as relações descritivas das rodovias integrantes da RINTER.

E a Lei n. 12.379/2011, ao autorizar a União a transferir, mediante doação, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios trechos de rodovias federais, deixou expressamente consignado, *verbis*:

Art. 18. Fica a União autorizada a transferir aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, mediante doação:

I - acessos e trechos de rodovias federais envolvidos por área urbana ou substituídos em decorrência da construção de novos trechos;

II - rodovias ou trechos de rodovias não integrantes da Rinter.

Parágrafo único. Na hipótese do disposto no inciso II, até que se efetive a transferência definitiva, a administração das rodovias será, preferencialmente, delegada aos Estados, ao Distrito Federal ou aos Municípios. (Grifei)

Nesse caminho, antes de poder transferir trechos de rodovia federal para o Estado de Minas Gerais a União deveria ter cumprido a obrigação imposta no inciso II do art. 41-A da Lei n. 12.379/2011, incluído pela Lei n. 14.273/2021, de elaborar, segundo os critérios estabelecidos pelo art. 16 da Lei n. 12.379/2011, as relações descritivas das rodovias integrantes da RINTER, pois só assim poderia comprovar, de fato que a BR-365 poderia ser transferida, por não constar do RINTER, o que não ocorreu.

Por seu turno, dando concretude à Lei n. 12.379/2011, o Decreto n. 8.376/2014 transferiu a administração patrimonial dos imóveis da União que especifica



para o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, autorizando este a alienar rodovias ou trechos de rodovias não integrantes da Rede de Integração Nacional – RINTER, observem:

Art. 4º Fica o DNIT autorizado a alienar:

I - por meio de doação aos Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 18 da Lei nº 12.379, de 6 de janeiro de 2011 :

a) acessos e trechos de rodovias federais envolvidos por área urbana ou substituídos em decorrência da construção de novos trechos; e

b) rodovias ou trechos de rodovias não integrantes da Rede de Integração Nacional - Rinter; e

II - por meio de quaisquer instrumentos, mediante prévia autorização da SPU, imóveis não mais necessários ou vinculados à execução das suas competências (grifei).

Com base na delegação que lhe foi outorgada, a princípio, o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, através de sua Diretoria de Planejamento e Pesquisa, por meio do Ofício n. 3879/2021/ACE-DPP/DPP/DNIT SEDE, endereçado à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade, manifestou-se contrário à alienação dos trechos da rodovia BR-365, deixando expresso os seguintes fundamentos:

Senhor Secretário,

1. Com os devidos cumprimentos, trata o presente do Ofício SEINFRA/SULOG nº. 13/2020 (7147312), referente a consolidação da relação de trechos federais integrantes do Novo Programa de Concessões Rodoviárias do Estado, bem como aqueles cuja absorção faz-se viável pelo Estado.

2. Em prosseguimento ao debate acerca do tema, ressalta-se que esta Diretoria de Planejamento e Pesquisa - DPP concorda com o pleito, desde que observadas as ressalvas arguidas pela Coordenação-Geral de Planejamento e Programação de Investimentos. Assim, destaca-se o seguinte excerto da manifestação técnica exarada pela CGPLAN em seu Ofício nº 1767/2021/CGPLAN/DPP/DNIT SEDE (SEI nº 7277802):

(...)

Nesse sentido, informamos que não vislumbramos nenhuma objeção à cessão aos trechos da BR-050/MG e da BR-146/MG, contudo, entendemos que só fará sentido para o governo do estado de Minas Gerais receber esses dois trechos citados, se o trecho pleiteado da BR-365/MG também for alienado. No que diz respeito ao trecho da BR-



365/MG, entendemos que, pelo fato do DNIT ter realizado Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) e, ainda, ter contratado projeto para o referido trecho, podemos constatar que, pelos esforços já empreendidos e pela relevância devido à ligação que realiza entre as cidades da região, o segmento é considerado importante para esta Autarquia. Além disso, em virtude do trecho pleiteado da BR-365/MG se localizar entre dois trechos federais, sugerimos não alienar ao estado de Minas Gerais, tendo em vista que acarretaria numa descontinuidade da rodovia federal, pela quebra de jurisdição, gerando possíveis dificuldades na gestão e operação da rodovia como um todo.

3. Complementando tal manifestação, esta Diretoria apresenta as seguintes considerações:

(...)

3.5. **BR-365/MG**

3.5.1. Conforme já manifestado pela CGPLAN, o posicionamento desta Diretoria é contrária à alienação, tendo em vista que a solicitação é de apenas parte da rodovia e, além disso, tratar-se de um corredor com relevante participação no fluxo de transportes e, por fim, em função do início do desenvolvimento do projeto de adequação de capacidade do trecho solicitado.

4. A tabela abaixo apresenta os segmentos do SNV que deverão ser alienados, de acordo com a solicitação efetuada por esta Secretaria, bem como incluindo os segmentos propostos por esta Diretoria. Tais informações são fundamentais para conferência, considerando os mesmos foram baseados na última versão do SNV disponível no site desta Autarquia.

(...)

5. Por fim, solicita-se manifestação dessa Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade quanto aos termos aqui expostos, visando dar seguimento aos procedimentos necessários à efetivação da alienação pretendida.

6. Sendo o que havia a informar, evoluímos os autos a essa Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade para conhecimento e manifestação, estando a DPP à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais que se façam necessários (grifei) (ID 938474226 – Págs. 16/8).

Como se já não fossem suficientes os fundamentos apresentados no Ofício n. 3879/2021/ACE-DPP/DPP/DNIT SEDE, pela Diretoria de Planejamento e Pesquisa do DNIT, para balizar a conclusão de que é “inviável” a alienação do trecho



da BR- 365 ao Estado de Minas Gerais, a não conformidade da respectiva doação com o ordenamento jurídico vigente, ao menos nesse juízo perfunctório, é evidente.

Isso porque, **não pertencer a RINTER**, conforme dicção do art. 18 da Lei 12.379/2011, é condição *sine qua non* para que a União transfira, mediante doação, rodovias ou trechos de rodovias federais, aos demais entes da federação.

Nesse ponto, por elucidativo, transcrevo trecho do Ofício n. 167379/2021/CGPLAN/DPP/DNIT SEDE, subscrito pelo Coordenador-Geral de Planejamento e Programação de Investimentos do DNIT, onde leio:

(...)

Trata o presente do processo para alienação, por meio de doação, de trechos de rodovias federais no estado de Minas Gerais para compor o Novo Programa de Concessões Rodoviárias.

(...)

3. Referente ao assunto, após leitura do Parecer n. 00050/2021/CAE/PFE-DNIT/PGF/AGU (9450435), entendemos que houve uma falta de observação da PFE, quando da análise da Lei nº 12.379, de 06 de janeiro de 2011, ao citar o Art.16, esquecendo de citar o Art. 17, o qual preconiza que "o Anexo II apresenta a relação descritiva das rodovias integrantes da Rinter." Assim, se a relação descritiva das rodovias estaria no Anexo II da referida Lei, o qual foi VETADO, depreende-se que a definição da Rinter seria de competência legislativa. Além disso, não se observa dentre as atribuições regimentais desta Coordenação-Geral, bem como desta autarquia no contexto de sua lei de criação (Lei no 10.233/2001).

4. Contudo, cabe salientar que o trecho da rodovia BR-365/MG foi objeto de Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA), no âmbito do Contrato nº PP - 940/2014, cujas intervenções foram validadas para fins de obras públicas e, ainda, a existência de projeto contratado para o referido trecho.

5. Ademais, conforme já nos manifestamos anteriormente, nos termos do Ofício 1767 (7277802), ratificado pelo Ofício 3879 (7312808) dessa Diretoria de Planejamento e Pesquisa (DPP), a BR-365/MG tem uma grande relevância para o tráfego de longa distância, seja de bens ou pessoas, possuindo um Volume Médio Diário (VMD) variando entre 4, 5 e 6 mil/dia.

6. Adicionalmente, para corroborar com as informações sobre a grande relevância da rodovia, trazemos a voga a descrição, constante no Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) da BR-365/MG, Lote 12, concluído e aprovado no âmbito do Contrato nº PP-



940/2014 (Processo SEI nº 50600.615633/2017-82), que comprova os argumentos já apresentados nos autos, a saber:

As principais viagens de veículos de carga têm origem no município de Uberlândia, que é o principal polo atacadista do Brasil, depois da cidade de São Paulo, e também que concentra a maior capacidade de armazenamento de grãos fora dos grandes portos. Destacam-se também viagens com origem nos municípios de Uberlândia, Patos de Minas, Carmo do Paranaíba, Montes Claros e Araguari, todas cidades mineiras; As principais viagens de veículos de carga têm destinos nos municípios de Patos de Minas, Araxá, Carmos do Paranaíba, Uberlândia, cidades mineiras, além de Salvador, na Bahia; Os fluxos dos veículos pesados e de veículos leves nas rodovias em foco são predominantemente de longa distância, sendo que quase a totalidade desses veículos têm origem e/ou destino fora da área de influência direta (viagens de passagem + viagens interzonais); Assim, em termos gerais, o lote em estudo exerce principalmente funções para o transporte de longa distância, interligando, principalmente, regiões dentro do Estado de Minas Gerais com regiões da Bahia e São Paulo. (Grifo nosso)

7. Dessa forma, mesmo entendendo, como já mencionado no 3º parágrafo, que não é competência desta CGPLAN definir sobre a RINTER e o entendimento de que seja uma competência legislativa, é possível com essas informações e dados técnicos do EVTEA verificar ser a rodovia possui características aderentes aos requisitos dos incisos I e III do Art. 16 da Lei nº 12.379, de 06 de janeiro de 2011, transcritos a seguir:

Art. 16. Fica instituída, no âmbito do Subsistema Rodoviário Federal, a Rede de Integração Nacional - RINTER, composta pelas rodovias que satisfaçam a 1 (um) dos seguintes requisitos:

I - promover a integração regional, interestadual e internacional;

II - ligar capitais de Estados entre si ou ao Distrito Federal;

III - atender a fluxos de transporte de grande relevância econômica; e

IV - prover ligações indispensáveis à segurança nacional. (Grifo nosso)

8. Ainda, ao mesmo tempo que apresentamos tais esclarecimentos e entendimento em relação ao tema em tela, ressaltamos que tal abordagem se diferencia, não indo necessariamente de encontro, da abordagem apresentada pelo Ministério da Infraestrutura (MInfra), no Ofício nº 737/2021/SNTT (7810262), cuja análise teve como prisma a Política Nacional de Transportes (PNT).



9. Por todo exposto, concluímos que:

Não há lastro ou referência legal que outorgue a esta CGPLAN competência para definir se um segmento pertencente ou não à RINTER;

Mantemos o entendimento referente à importância do segmento rodoviário, tendo como base elementos técnicos oriundos do EVTEA;
e

A base de análise desta CGPLAN partiu dos elementos apresentados na solicitação da PFE/DNIT, ou seja, observando critérios da RINTER e, que a SNTT do MInfra observou como base os princípios, objetivos e diretrizes fundamentais, estabelecidos no âmbito da Política Nacional de Transportes (ID 938634168 – Págs. 1/3).

Ora, a Coordenação Geral de Planejamento e Programação de Investimentos – CGPLAN/DPP, com fundamento em elementos técnicos oriundos do EVTEA, enquadrou a BR- 365 nos incisos I e III do art. 16 da Lei n. 12.379/2011, o que qualifica o trecho da rodovia objeto dos autos como integrante da RINTER (o que por si só, repita-se, obsta que a União o transfira, mediante doação, a quaisquer dos entes da federação).

Não obstante isso, a Secretaria Nacional de Transportes Terrestres, órgão vinculado ao Ministério da Infraestrutura, avaliou que “a proposta do segmento rodoviário em questão para compor o Programa de Concessões do Estado de Minas Gerais está alinhada com a Política Nacional de Transportes – PNT, além de implicar na redução de investimentos por parte da União no segmento rodoviário indicado”, e solicitou que a autarquia tomasse as devidas providências ao prosseguimento do trâmite processual (Ofício 737/2021/SNTT - ID 938474226 – Págs. 19/20).

Com efeito, a partir da manifestação do Ministério da Infraestrutura, o DNIT deu seguimento às providências necessárias à efetivação da transferência do trecho da BR-365 (dentre outros), conforme leio no Despacho/DNIT SEDE/DPP/CGPLAN/COPLAN, proferido no Processo n. 50600.007688/2020-10:

Trata o presente de solicitação da Secretária de Estado de Infraestrutura e Mobilidade (SEINFRA) do estado de Minas Gerais, por meio do Ofício SEINFRA/SULOG nº. 13/2020 (7147312), referente a consolidação da relação de trechos federais integrantes do Novo Programa de Concessões Rodoviárias do estado, bem como aqueles cuja absorção faz-se viável pelo estado.

2. Nesse sentido, a Diretoria de Planejamento e Pesquisa (DPP), por meio do Ofício 3879 (7312808), manifestou-se contrária à alienação dos trechos da rodovia BR-365/MG, tendo em vista que a solicitação é de apenas parte da rodovia e, além disso, trata-se de um corredor com relevante participação no fluxo de transportes e, ainda, em



função do início do desenvolvimento do projeto de adequação de capacidade do trecho solicitado.

3. Ato contínuo, foi encaminhada consulta ao Ministério da Infraestrutura, por meio do Ofício 21239 (7592792), acerca da alienação de trechos da BR-365/MG, no estado de Minas Gerais, com o objetivo de compor o Novo Programa de Concessões Rodoviárias, em curso nos autos deste processo.

4. Dessa forma, **o Ministério da Infraestrutura apresentou manifestação nos autos, conforme Ofício nº 737/2021/SNTT (7810262), por meio do qual informou que a proposta de alienação dos trechos da referida rodovia está alinhada com a Política Nacional de Transportes, além de implicar na redução de investimento por parte da União e solicitou as devidas providências para o prosseguimento da matéria.**

5. Diante ao exposto, **considerando o posicionamento daquela Pasta Ministerial**, essa CGPLAN por meio do Despacho (7886479), nos encaminhou o presente processo para que possamos espacializar os trechos que foram definidos, de acordo com o que consta nos autos do processo, inclusive os trechos da BR365/MG.

6. Informamos ainda, que essa Coordenação-Geral em seu Despacho (7785226), nos solicita conhecimento do inteiro teor da nota (7633143), informando que no momento oportuno, seja incluída no Termo de Transferência dos trechos objeto do processo a referida cláusula de eficácia relacionada ao caso em tela.

7. Sendo assim, encaminhamos para ciência e providências pertinentes os Despachos / DNIT SEDE/DPP/CGPLAN/COPLAN (7962223 e 7928819) respectivamente, com os quais concordamos.

8. Sem mais para o momento, colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais que considerar serem pertinentes (grifei) (ID 938474226 – Págs 23/4).

Por oportuno, é relevante observar que a Diretoria de Planejamento e Pesquisa do DNIT, quanto à doação de trechos da BR- 365, noticiou “o início do desenvolvimento do projeto de adequação de capacidade do trecho solicitado”, o que vai ao encontro do quanto decidido nos autos da Ação Civil Pública, processo n. 0007161-11.2015.4.01.3803, onde foi proferida sentença condenando a União e o DNIT a incluírem nas propostas orçamentárias de cada um, para o ano de 2022, recursos orçamentários específicos necessários à duplicação da BR-365, entre os municípios de Uberlândia e Patos de Minas.

E conforme deixei consignado na decisão de ID 980442672, a Instrução Normativa n. 1/DNIT SEDE, de 29 de janeiro de 2021, regulamentando a delegação



que lhe foi outorgada, instituiu as condicionantes mínimas exigíveis para alienação, por meio de doação, de trechos de rodovias federais aos Estados, Municípios e ao Distrito Federal, dispondo no art. 2º, *verbis*:

Art. 2º Condicionantes para a doação de trechos de rodovias federais é necessário:

I - Atendimento ao disposto no art. 4º do Decreto nº 8.376/2014, ou outro instrumento legal que venha a substituí-lo;

II - Parecer Técnico concordando com a cessão, emitido pela Superintendência Regional do DNIT na unidade da federação onde se localiza o trecho que se pretende doar, constando principalmente:

a) exposição dos motivos que justifiquem a proposta, relacionando os benefícios advindos da desincorporação do trecho à malha rodoviária federal;

b) que a doação do trecho não irá impactar negativamente no tráfego de longa distância na rodovia federal que o mesmo integra, bem assim, não irá interferir com a integração multimodal que eventualmente a rodovia atenda;

c) que não existem passivos ambientais ou pendências judiciais envolvendo a União referentes ao trecho que se pretende transferir.

III - Documento formal do governo estadual/distrital/municipal interessado e concordando com a transferência pretendida e que a mesma se dará sem nenhum ônus à União, assumindo a plena responsabilidade do trecho a partir da assinatura do termo de transferência e publicação do seu extrato no Diário Oficial da União.

IV - Inventário de levantamento patrimonial do trecho a ser transferido, realizado por técnicos designados formalmente pelo estado/Distrito Federal/município e pela Superintendência Regional, relacionando os seguintes elementos:

a) coordenadas geográficas de início e final do trecho;

b) número de faixas, largura da pista e dos acostamentos;

c) descrição sucinta da ocupação da faixa de domínio;

d) descrição sucinta da situação da sinalização vertical e horizontal;

e) obras-de-arte especiais - OAE;

f) obras-de-arte corrente - OAC;



g) outros elementos relevantes constituintes do patrimônio rodoviário a ser transferido, preferencialmente, com documentação fotográfica e localização por coordenadas geográficas.

V - Pesquisa cartorial para verificar a titularidade do imóvel a ser doado, para identificar se o mesmo possui registro imobiliário em nome da União. Em caso positivo é imprescindível que seja feita a transferência dominial ao donatário, evitando que recaia sobre o doador a responsabilidade pela administração de tais bens.

§1º Imóveis localizados no trecho cedido onde não exista interesse na continuação da administração do DNIT não serão doados ao estado, ao Distrito Federal e ao município pelo Termo de Transferência que trata esta Instrução Normativa, devendo ser seguido o disposto no art. 5º, do Decreto nº 8.376, de 15/12/2014.

§ 2º Deve ser assegurado que segmentos a serem doados localizados no meio de uma rodovia serão substituídos por novos traçados, a fim de garantir a continuidade da rodovia.

§ 3º O número de técnicos designados para levantamento patrimonial, tanto do DNIT quanto do órgão estadual/distrital/municipal, deve ser definido pela Superintendência Regional em conjunto com o órgão estadual/distrital/municipal responsável, considerando a complexidade e a extensão do trecho a ser transferido.

Ora, existindo norma vigente (Instrução Normativa n. 1/DNIT SEDE, de 29 de janeiro de 2021), **aprovada pela Diretoria Colegiada do DNIT**, o Diretor Geral da Autarquia não pode tomar decisões em desacordo com a norma regulamentar, sob pena de afronta ao princípio da legalidade, que para o setor público significa que Administração só pode fazer o que lhe é permitido por lei, diferentemente do administrado, que pode fazer tudo que não lhe é vedado pela lei.

Nesse ponto, forçoso concluir que o Diretor Geral do DNIT, ao subscrever o Termo de Transferência n. 127/2021, objeto dos autos, deixou de observar as condicionantes insertas na Instrução Normativa n. 1/DNIT SEDE, de 29 de janeiro de 2021, aprovadas pela Diretoria Colegiada do DNIT, e por ele próprio chancelada.

É que enquanto o já transcrito art. 2º da Instrução Normativa em comento condiciona a doação de trecho de rodovia federal à emissão de Parecer Técnico pela Superintendência Regional do DNIT em Minas Gerais concordando com a cessão e relacionando os benefícios advindos da desincorporação do trecho à malha rodoviária federal, a Diretoria de Planejamento e Pesquisa (DPP) e a Coordenação Geral de Planejamento e Programação de Investimentos – CGPLAN/DPP apresentaram manifestações contrárias à doação ressaltando as informações técnicas sobre a grande relevância da rodovia BR-365.



Não posso olvidar, ainda, que a alínea “c” do inciso II do art. 2º da Instrução Normativa n. 1/DNIT SEDE, de 29 de janeiro de 2021, estabelece que deve constar no Parecer Técnico da Superintendência Regional do DNIT em Minas Gerais (anuência à cessão, o que não consta dos autos) que não existem passivos ambientais ou pendências judiciais envolvendo a União referentes ao trecho que se pretende transferir.

Ora, uma vez julgado parcialmente procedente o pedido formulado pelo Ministério Público Federal nos autos da ACP n. 0007161-11.2015.4.01.3803, “*para determinar à União e ao DNIT que procedam à inclusão, nos respectivos orçamentos para o ano de 2022, de recursos orçamentários específicos necessários à duplicação da BR-365, entre os Municípios de Uberlândia e Patos de Minas*” (ID 938634182), não é possível, juridicamente, concluir que não há pendência judicial envolvendo a União referente ao trecho que pretende transferir ao Estado de Minas Gerais, mediante doação, o que mais uma vez configura afronta ao princípio da legalidade.

E a existência de pendência judicial remete justamente à situação atual dos autos da ACP n. 0007161-11.2015.4.01.3803, na qual foi proferida sentença condenatória pendente de trânsito em julgado, pois se encontra em segundo grau de jurisdição para julgamento dos recursos interpostos pelas partes.

Ademais, não se pode olvidar a observação feita pelo Ministério Público Federal, no sentido de que, “com a “doação”, esse trecho deixará de ser federal, gerando grande impacto na atuação da Polícia Federal e da Polícia Rodoviária Federal, causando efeitos deletérios na segurança pública, especialmente no tocante a enfrentamento aos crimes transfronteiriços”.

E o argumento ministerial encontra arrimo no Ofício n. 03/2022 do Sindicato dos Policiais Rodoviários Federais no Estado de Minas Gerais - SINPRF-MG, cuja parte transcrita recomendo a leitura:

*Chama a atenção que com a estadualização, **um segmento de rodovia federal ficaria isolado**, entre os dois segmentos sob circunscrição da PRF. Essa situação irá criar uma serie de problemas logísticos tanto do ponto de vista de **combate à criminalidade e desenvolvimento de serviços de inteligência, quanto para o próprio fluxo de riquezas pela rodovia**, já que há diferenças nas regras estaduais e federais para o fluxo de determinadas cargas, como produtos perigosos e super dimensionados.*

A BR-365 no Triângulo é uma das principais rotas de escoamento agropecuário dos estados de São Paulo e Goiás, bem como das regiões do Triangulo Mineiro e Alto Paranaíba uma vez que se conecta a outros importantes corredores do modal rodoviário nacional (BR-040, BR-050, BR0153 e BR-364).

Por sua vez a BR-459 atende ao Sul de Minas e interior de São Paulo a Rodovia Fernão Dias.



O Isolamento de tais trechos acarreta grave impacto à fiscalização. A logística de escoamento de produção agrícola e industrial, bem como ao atendimento de demandas administrativas da população local aos serviços administrativos da PRF (ID 978253160). (sic)

Por oportuno, recorro que no caso de atividade administrativa que cause dano social, como no caso dos autos, cabe ao Poder Judiciário, quando acionado, intervir a fim de fazer cessar a agressão, determinando a suspensão da atividade nociva e, inclusive, a reparação dos danos causados, sem que isso configure violação ao princípio constitucional da separação dos poderes.

Neste sentido já decidiu o egrégio Tribunal Regional Federal da 1ª Região, salientando que *“a orientação jurisprudencial já consolidada no âmbito de nossos Tribunais, inclusive nos colendos Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça, é no sentido de que, embora não competindo, em princípio, ao Poder Judiciário imiscuir-se no mérito administrativo, limitando-se a sua atuação, em casos assim, ao exame dos aspectos da legalidade e da moralidade do ato administrativo, cabendo à Administração Pública decidir sobre os critérios de conveniência e oportunidade, constatada a inércia do Poder Público, com riscos iminentes de danos irreversíveis, notadamente em se tratando de interesses difusos e coletivos, como na hipótese em comento, afigura-se legítima a intervenção jurisdicional, para suprir a referida omissão, sem que isso represente violação ao princípio da separação dos poderes”* (TRF – 1ª Região, AG 0064043-58.2012.4.01.0000/RO, 5ª Turma, Relator Desembargador Federal SOUZA PRUDENTE, e-DJF1 de 10/12/2013, p. 312).

Prosseguindo, o Ministério Público Federal formulou também pedido de indenização por dano social e moral coletivo.

Destaco que a possibilidade de indenização por danos morais coletivos está prevista no art. 1º, IV, da Lei n. 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública), observem:

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

.....

IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.

Lembro, porém, que a questão do dano moral coletivo é tema que vem gerando conflito na jurisprudência pátria, sendo que o egrégio Superior Tribunal de Justiça, apesar de ter proferido algumas decisões iniciais em sentido de negar a ocorrência deste tipo de dano, ao entendimento de que *“não parece ser compatível com o dano moral a ideia da ‘transindividualidade’ (= da indeterminabilidade do sujeito passivo e da indivisibilidade da ofensa e da reparação) da lesão”* (REsp 971844/RS, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/12/2009, DJe 12/02/2010), passou a admiti-lo mais recentemente, conforme se observa dos



seguintes arestos:

AMBIENTAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PROTEÇÃO E PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE. COMPLEXO PARQUE DO SABIÁ. OFENSA AO ART. 535, II, DO CPC NÃO CONFIGURADA. CUMULAÇÃO DE OBRIGAÇÕES DE FAZER COM INDENIZAÇÃO PECUNIÁRIA. ART. 3º DA LEI 7.347/1985. POSSIBILIDADE. DANOS MORAIS COLETIVOS. CABIMENTO. 1. Não ocorre ofensa ao art. 535 do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões essenciais ao julgamento da lide. 2. Segundo a jurisprudência do STJ, a logicidade hermenêutica do art. 3º da Lei 7.347/1985 permite a cumulação das condenações em obrigações de fazer ou não fazer e indenização pecuniária em sede de ação civil pública, a fim de possibilitar a concreta e cabal reparação do dano ambiental pretérito, já consumado. Microsistema de tutela coletiva. 3. O dano ao meio ambiente, por ser bem público, gera repercussão geral, impondo conscientização coletiva à sua reparação, a fim de resguardar o direito das futuras gerações a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. 4. O dano moral coletivo ambiental atinge direitos de personalidade do grupo massificado, sendo desnecessária a demonstração de que a coletividade sinta a dor, a repulsa, a indignação, tal qual fosse um indivíduo isolado. 5. Recurso especial provido, para reconhecer, em tese, a possibilidade de cumulação de indenização pecuniária com as obrigações de fazer, bem como a condenação em danos morais coletivos, com a devolução dos autos ao Tribunal de origem para que verifique se, no caso, há dano indenizável e fixação do eventual quantum debeat. (STJ – 2ª Turma, REsp 1269494/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, julgado em 24/09/2013, DJe de 01/10/2013)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. OMISSÃO INEXISTENTE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. CONDENAÇÃO A DANO EXTRAPATRIMONIAL OU DANO MORAL COLETIVO. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIO IN DUBIO PRO NATURA. 1. Não há violação do art. 535 do CPC quando a prestação jurisdicional é dada na medida da pretensão deduzida, com enfrentamento e resolução das questões abordadas no recurso. 2. A Segunda Turma recentemente pronunciou-se no sentido de que, ainda que de forma reflexa, a degradação ao meio ambiente dá ensejo ao dano moral coletivo. 3. Haveria contra sensu jurídico na admissão de ressarcimento por lesão a dano moral individual sem que se pudesse dar à coletividade o mesmo tratamento, afinal, se a honra de cada um dos indivíduos deste mesmo grupo é afetada, os danos são passíveis de indenização. 4. As normas ambientais devem atender aos fins sociais a que se destinam, ou seja, necessária a interpretação e a integração de acordo com o princípio hermenêutico in dubio pro natura. Recurso especial improvido. (STJ – 2ª Turma, REsp 1367923/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, julgado



em 27/08/2013, DJe de 06/09/2013)

É fato que a jurisprudência da colenda Corte Superior consigna que “*não é qualquer atentado aos interesses dos consumidores que pode acarretar dano moral difuso*”, consignando que “*é preciso que o fato transgressor seja de razoável significância e desborde os limites da tolerabilidade*”, bem como que “*ele deve ser grave o suficiente para produzir verdadeiros sofrimentos, inquietude social e alterações relevantes na ordem extrapatrimonial coletiva*” (STJ – 3ª Turma, REsp 1221756/RJ, Rel. Ministro MASSAMI UYEDA, julgado em 02/02/2012, DJe de 10/02/2012).

Noutros termos, “*o dano moral coletivo pressupõe a demonstração de caso grave, seja no tocante à percepção individualizada de cada vítima, ou mesmo no que pertine à carga de valores que cerca determinado grupo, de ordem social, econômica ou cultural*” (TRF4, APELREEX 5003478-14.2013.404.7117, Terceira Turma, Relatora p/ Acórdão Salise Monteiro Sanchotene, juntado aos autos em 26/05/2015).

No caso, o Ministério Público Federal fundamentou seu pleito indenizatório substancialmente no argumento de que “*a União Federal e o DNIT, ao transferirem para o Governo de Minas Gerais, trecho de uma rodovia federal que faz parte da RINTER Rede de Integração de Nacional, em desconformidade com as disposições da Lei n.º 12.379/2001, abrindo mão, indevidamente, de suas atribuições institucionais, com o propósito de evitar gastos e causar a perda de objeto do quanto decidido nos autos do processo de n.º 0007161-11.2015.4.01.3803, em claro desvio de finalidade, causaram tanto dano social como dano moral coletivo a toda coletividade*”.

Ocorre que, essa fundamentação apenas configura uma interpretação dissonante, mas não a ocorrência de um fato grave capaz de autorizar a condenação das partes réis a pagar indenização decorrente de dano moral coletivo, cuja ocorrência, no caso, não restou comprovada.

Portanto, na esteira desse entendimento, partiu o Ministério Público Federal de premissa equivocada para fundamentar o pedido de indenização por dano moral e social coletivo, razão pela qual seu indeferimento é medida que se impõe.

3. DISPOSITIVO.

Por tais razões, e mais que dos autos consta, **julgo parcialmente procedente** o pedido formulado na inicial para declarar a ilegalidade e a inconstitucionalidade do **Termo de Transferência n. 127/2021**, publicado na edição n. 225, de 01 de dezembro de 2021, do Diário Oficial da União, que transferiu, o trecho da BR-365, entre os KM 474,6 ao 605,4, ao Governo do ESTADO DE MINAS GERAIS, bem como do **Edital de Concorrência Internacional 002/2021**, publicado pelo Estado de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade do Estado de Minas Gerais – SEINFRA, bem como para:

a) determinar à União Federal, ao DNIT e ao Estado de Minas Gerais que



adotem todas as medidas administrativas necessárias para, retirarem, imediatamente, a BR-365, trecho entre os municípios de Uberlândia e Patrocínio, KM 474,6 ao 605,5, constante do Termo de Transferência n. 127/2021, publicado na edição n. 225, de 1º de dezembro de 2021, do Diário Oficial da União, de qualquer Programa de Concessão para o Estado de Minas Gerais, abstendo-se de adotarem quaisquer medidas nesse sentido até que ocorra o trânsito em julgado no processo de n. 0007161-11.2015.4.01.3803;

b) determinar à União Federal, ao DNIT e ao Estado de Minas Gerais que se abstenham de adotar quaisquer medidas administrativas para incluir a BR-365, trecho entre Uberlândia e Patos de Minas, em qualquer Programa de Concessão para o Estado de Minas Gerais, abstendo-se de formarem qualquer parceria nesse sentido, até que ocorra o trânsito em julgado no processo de n. 0007161-11.2015.4.01.3803;

c) determinar ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES que se abstenha de firmar qualquer parceria que importe em liberação de linhas de créditos para empresa, ou consórcios de empresas, pertinente ao Termo de Referência n. 127/2021, publicado na edição n. 225, de 01 de dezembro de 2021, do Diário Oficial da União, que trata da doação para o Governo do Estado de Minas do Trecho da BR-365, KM 474,6 ao 605, objeto da Concorrência Internacional n. 02/2021, ou outra que a venha substituir, o qual deverá ainda abster-se de atuar como responsável pela execução e acompanhamento do processo de desestatização, bem assim como contratante de serviços técnicos para estruturação do objeto da concessão.

Por fim, nos termos da fundamentação supra, presentes a fumaça do bom direito e do perigo da demora, **defiro o pedido de tutela de urgência** para suspender o Leilão constante do Edital de Concorrência Internacional 002/2021, ou outro que o venha a substituir, publicado pelo Estado de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade do Estado de Minas Gerais - SEINFRA, no pertinente à concessão do trecho da BR-365 entre os municípios de Uberlândia e Patrocínio, KM 474,6 ao 605,5, constante do Termo de Referência 127/2021, publicado na edição n. 225, de 1º de dezembro de 2021, do Diário Oficial da União, impondo multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a ser paga pelo parte ré que descumprir esta decisão, bem como de R\$ 500,00 (quinhentos reais) ao administrador que der ordem de prosseguimento da contratação.

Intimem-se, imediatamente as partes rés, por mandado.

Sem condenação em custas e honorários, nos termos do art. 18 da Lei n. 7.347/85, conforme jurisprudência assentada no Superior Tribunal de Justiça (STJ – 1ª Seção, EREsp 895530/PR, Rel. Ministra ELIANA CALMON, julgado em 26/8/2009, DJe 18/12/2009; STJ – 2ª Turma, REsp 1099573/RJ, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, julgado em 27/4/2010, DJe 19/5/2010).

Sentença sujeita a reexame necessário.



Oficiem-se ao Insigne Relator dos Agravos de Instrumento 1010497-22.2022.4.01.3803 (Desembargador Federal João Batista Moreira, 6ª Turma) **1011805-93.2022.4.01.0000** (Desembargador Federal João Batista Moreira, 6ª Turma, ID 1022562285), **1011908-03.2022.4.01.0000** (Desembargador Federal João Batista Moreira, 6ª Turma), **1014237-85.2022.4.01.0000** (Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão, 5ª Turma, ID 1161607861), comunicando-lhes do inteiro teor desta sentença.

Não havendo interesse em recorrer, solicito às partes, em homenagem aos princípios da razoável duração do processo, da celeridade processual, da cooperação e da eficiência, que manifestem expressamente a renúncia ao prazo recursal.

Nos termos dos arts. 1.009 e 1.010 do CPC, em havendo interposição de apelação, intime-se o apelado para apresentar contrarrazões, no prazo de 15 (quinze) dias.

Na hipótese de serem suscitadas pelo apelado, nas contrarrazões, as questões referidas no § 1º do art. 1009 do CPC, ou em caso de apresentação de apelação adesiva, intime-se o apelante para manifestação ou contrarrazões, no prazo de 15 (quinze) dias (arts. 1.009, § 2º, e 1.010, § 2º, do CPC).

Cumpridas as determinações supra, observadas as cautelas de estilo e feitas as anotações e lançamentos de praxe, remetam-se os autos ao egrégio Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

Uberlândia/MG, 19 de agosto de 2022.

JOSÉ HUMBERTO FERREIRA

Juiz Federal

