

17ª Conferência Internacional da LARES

São Paulo - Brasil
13 a 15 de Setembro de 2017



Desapropriação parcial: um caso de referência da obra do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro

Lorili Chaves¹

¹ PGE-RJ, EAU-UFF, R. Pres. Pedreira, nº 189 ap. 1101, Ingá, RJ, Brasil, lorachaves@gmail.com

RESUMO

Este artigo é parte de uma pesquisa sobre avaliações de bens imóveis para fins de indenização devido à aplicação do instituto da desapropriação por utilidade pública. Visto este como um instrumento poderoso e complexo da política urbana pelo seu poder de interferência na propriedade privada em razão da execução de obras públicas para benefício da coletividade. A instrumentalização desse instituto requer uma análise multidisciplinar, pois abrange o contexto não só urbanístico como o jurídico, abarcando também o conceito econômico da propriedade. Neste contexto, o estudo tem como objetivo contribuir na reflexão sobre o enriquecimento sem causa de determinados proprietários de terras ocupadas que recebem indenização do Poder Público por faixa de terra afetada por desapropriação parcial, além de sua desocupação, de forma a levantar, analisar e discutir os pontos técnicos, jurídicos e econômicos relativos ao tema. Para tal fim, o trabalho apresenta um caso de referência da utilização do instituto da desapropriação para a execução do Arco Metropolitano pelo Estado do Rio de Janeiro em que relaciona o conceito da justa indenização da desapropriação estabelecido pela Constituição Federal Brasileira com os conflitos identificados nas indenizações pela estimativa de valores baseado nos cálculos de avaliação pelos métodos e critérios previstos na Norma Brasileira de Avaliação de Bens Imóveis e nas legislações pertinentes. Assim, o caso de referência ilustra de maneira clara e objetiva a questão de como as normas e legislações podem acarretar benefícios a determinados proprietários conduzindo a injusta indenização em situações especiais.

Palavras-chave: Brasil; desapropriação parcial; avaliação de imóveis; propriedade; posse.

17ª Conferência Internacional da LARES

São Paulo - Brasil
13 a 15 de Setembro de 2017



Partial Expropriation: the reference case for the construction of the Metropolitan Circumferential Ring Road of Rio de Janeiro.

ABSTRACT

This paper is part of a large research about Real Estate Appraisal for compensation for the purpose of expropriation for the purposes for public utility. This is a complex and powerful urban tool policy for its power of interference in private property due to the benefits that public works brings for collectivity. Its implementation requires a multidisciplinary analysis since it covers not only an urban context, but also the legal, covering in addition the economic concept of property. In this context this study aims to contribute to the reflection on the unjust enrichment of certain owners of occupied lands that get compensation of public entity for strip of land affected by partial expropriation, in addition to its vacancy, in order to raise, analysis and discussion of laws and economic issues related to the topic. In order to achieve its goal, this word presents a reference case of the use of the expropriation institute for the execution of the Metropolitan Circumferential Ring Road by the Estate of Rio de Janeiro, relating the concept of fair compensation of expropriation established by the Brazilian Federal Constitution with the identified conflicts in compensation calculated in accordance with methods and principles specified in the Brazilian Norm of Real Estate Appraisal and legitimate legislation. So, the reference case illustrates clearly and objectively the matter of how the rules and regulations can result in benefits for some owners leading to unfair compensation in special situations.

Key-words: Brasil; partial expropriation; Real Estate Appraisal; property; squatter

1- INTRODUÇÃO

Este artigo analisa a utilização do instrumento da desapropriação por utilidade pública abordando o tema de avaliação de bens imóveis para o cálculo do justo valor nas indenizações de desapropriações parciais efetuado pelo Poder Público em vista de intervenções urbanas que geram melhoramentos locais. Como caso de referência apresenta a aplicação desse instituto no projeto urbano da obra da Rodovia Raphael de Almeida Magalhães, conhecida como Arco Metropolitano, no Rio de Janeiro. O estudo procura observar o tratamento dado à indenização com vistas à recomposição do bem expropriado baseado no cálculo avaliatório de bens imóveis segundo a Norma Brasileira de Avaliação, que apresenta os métodos e critérios a serem seguidos, e as legislações pertinentes ao tema. O fato de a legislação não abordar as diferenças, inclusive sem permitir qualquer desconto sobre o cálculo de avaliação para as indenizações, pode em determinadas situações não tratar os desiguais na medida de suas desigualdades. De forma que nas desapropriações parciais, o poder público indeniza a faixa de terra expropriada e a benfeitoria de eventual possessor nela localizada, esta indenizada com base no índice da Construção Civil determinado em tabela com a finalidade de desocupação do imóvel e, com isso, recebe a área remanescente livre, desembaraçada e mais valorizada pelo investimento público.

2- A DESAPROPRIAÇÃO.

2.1. Procedimentos administrativos.

Segundo MEIRELLES (2010, p. 654), a desapropriação para urbanização ou reurbanização é definida em termos amplos que permitem ao poder público, especialmente ao Município, decretá-la e promovê-la para a correta implantação de novos núcleos urbanos para fins de zoneamento ou renovação de bairros envelhecidos e obsoletos, que estejam a exigir remanejamento de áreas livres, remoção de indústrias, modificação do traçado viário e demais obras públicas ou edificações que deem ao bairro a funcionalidade compatível com sua nova destinação no complexo da cidade. A desapropriação, em tais casos, tem como utilidade pública a própria urbanização ou a reurbanização.

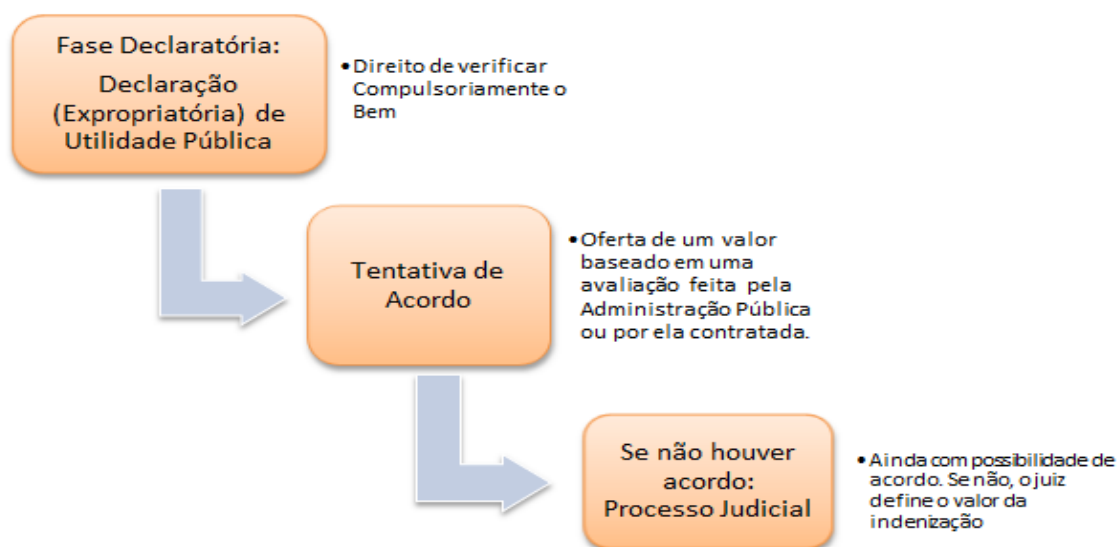
A desapropriação se inicia na via administrativa, na declaração de desapropriação por Decreto do poder executivo com identificação da área a ser desapropriada, a finalidade pública a que se destina e o dispositivo legal que a autoriza. O seu andamento cumpre várias etapas, que seguem uma lógica, sempre respaldando a etapa seguinte para se chegar a uma decisão final, isto é, o valor da indenização e o registro imobiliário. No primeiro momento, elabora-se a avaliação em massa para aprovação da obra, segundo sublinha SALLES (1999 pp. 88-89), esse procedimento vem a cumprir as disposições constitucionais de cunho orçamentário para início de qualquer obra ou melhoramento público. Cabe ressaltar que a Constituição veda o início de projetos não incluídos na lei orçamentária. Nesta etapa seguinte, o expropriante elabora os laudos de avaliação individuais para a tentativa do acordo administrativo sem precisar arcar com os custos de uma ação judicial. O órgão da Administração pública responsável convoca o expropriado para tomar conhecimento da intenção do Poder Público de promover a desapropriação de seu bem para utilidade pública e receber a oferta do valor referente à indenização. Caso não haja acordo entre as partes, o expropriado assina o termo de recusa, este é anexado ao processo administrativo e encaminhado para o órgão responsável pela abertura da ação judicial. Se o expropriado firmar o acordo, este assina o termo de recebimento e aceitação, a administração pública formaliza a petição inicial e requer a homologação do ajuste. (Figura 01). Vale ressaltar que no processo de desapropriação cabe ao expropriado apenas discutir o valor da indenização.

Assim,

Sabe-se que na edição de ato expropriatório, o Poder Público age discricionariamente segundo os critérios de conveniência e oportunidade. Não

interessa saber se o particular atingido pelo ato é contra ou a favor da desapropriação, ou se determinada pessoa deseja que seu bem seja expropriado. (HARADA, 2012 p. 69)

Figura 1: Fluxograma dos procedimentos administrativos



Fonte: Chaves, Lorili (2014).

Segue o Quadro 1 sistematizado das etapas a serem cumpridas para formar o processo de desapropriação:

Quadro 1: etapas para a desapropriação administrativa.

	Elaboração do projeto urbano
	Vistoria no local afetado pela obra
	Levantamento da área
	Levantamento do volume de desapropriações
	Estimativa de custo
	Publicação do Decreto de Utilidade Pública
	Elaboração de Projeto de desapropriação
	Levantamento dos Imóveis afetados e possíveis posseiros
	Laudo de Avaliação Administrativo
	Cronograma físico financeiro das desapropriações
	Tentativa de acordo quanto ao valor da indenização

Fonte: Chaves, Lorili (2014).

2.2. A desapropriação parcial e a indenização.

A Constituição destaca que a indenização na desapropriação deve ser justa e em dinheiro, no entanto, a simples menção da justiça não é suficiente para a sua determinação. Esse é um caso que envolve vários procedimentos e cálculos para resultar em um valor indenizatório. Esses cálculos são baseados Norma ABNT-NBR 14.653 sobre avaliações de bens imóveis.

A desapropriação de um imóvel pode ser parcial ou total conforme a necessidade de ocupação exigida para a execução do projeto. Conforme a Norma de avaliação de bens imóveis¹, no caso da desapropriação parcial, o avaliador ou perito deve analisar quanto ao aproveitamento do terreno remanescente e considerá-lo aproveitável ou inaproveitável, conforme o caso. Nos casos das desapropriações parciais, há perda de uma parte do terreno e, caso nesta parte haja benfeitoria, esta deve ser avaliada e indenizada. Se a demolição de parte da benfeitoria afetar toda construção, esta deve ser totalmente avaliada, indenizada e demolida. A parte do terreno não afetada pela expropriação é chamada de remanescente e deve ser registrada no Registro Geral de Imóveis com as novas medidas, área e confrontantes.

Observa-se que as mudanças nas leis, em geral, são norteadas pelo “quantum” indenizatório, ou seja, qual valor pode compensar o particular pela retirada de seu patrimônio e, não, no conjunto de leis, regras e normas que regem a desapropriação e o cálculo avaliatório. Este trabalho levanta a questão relativa à desapropriação parcial de faixa ocupada por terceiros por suas peculiaridades de forma a questionar qual seria o valor justo.

Segundo AZUELA, (et al, 2008, p. 53) as expropriações não devem ser vistas somente como ações oportunistas a que os governos podem recorrer, devem ser entendidas como parte dos regimes de propriedade e das políticas urbanas. Dentro desse contexto, conforme ALFONSIN (2008) que, em conjunto com Fernandes teve a oportunidade de revisar trabalhos acadêmicos sobre a expropriação em cerca de 20 países comentam que “os debates constitucionais sobre desapropriações estão dominados pelos aspectos tais como o montante das indenizações e das condições para o seu pagamento”, o que se relaciona diretamente na atribuição de avaliação de bens imóveis da engenharia legal de competência de engenheiros e arquitetos.

Segundo FERRAZ (1978, p.30), a valorização do remanescente, na hipótese de desapropriação parcial, necessariamente seria deduzida do valor expropriatório, desde que se tratasse de vantagem imediata e específica criada pela obra pública. O autor defende também a ideia de que, quando desta composição já se produz, em vez de desfalque, uma vantagem, não haveria que se falar em indenização. Além de que, pelo princípio da isonomia, qualquer valorização que atinja o bem especificamente, e só a ele, deve ser retirada do valor expropriatório. Do contrário, quando há valorização generalizada, que não atinge apenas o bem expropriado, deve ser paga, pois configuraria tratar os iguais de maneira desigual.

Desse modo,

Para o fim especial de redução da indenização do expropriado, a valorização genérica importa tratamento desigual a pessoas em situação idêntica, com o que, na hipótese específica, se estaria infringindo por linha indireta o princípio da justiça da indenização. A valorização específica, por força ainda do mesmo princípio de isonomia, pode e deve refletir-se necessariamente na atribuição da indenização expropriatória. (FAGUNDES apud FERRAZ, 1978, p.26)

Nesta linha, a retirada do posseiro de propriedade particular pelo poder público seria um benefício que valoriza o bem ocupado por terceiro especificamente, e só a ele. A pergunta então é, se o valor da indenização da benfeitoria do posseiro deveria ser retirado do valor expropriatório? Este caso específico não está normatizado nem sequer levantado em legislações ou ações judiciais.

¹ Norma ABNT NBR 14.653-2 de 2011, item 11.1.2, “considera-se desapropriação total aquela que atinge o imóvel em sua totalidade, ou cujo remanescente seja inaproveitável, já a parcial sendo aquela que atinge parte do imóvel. Recomenda-se que nas desapropriações parciais, o critério básico seja a diferença entre as avaliações do imóvel original e do imóvel remanescente, na mesma data de referência (critério “antes e depois”). Deve-se apreciar circunstâncias especiais, quando relevantes, tais como alterações de forma, uso, acessibilidade, ocupação e aproveitamento.”

2.3. A avaliação de bens imóveis nas desapropriações por utilidade pública.

A avaliação de imóveis na desapropriação busca o preço a ser pago pelo expropriante, com a finalidade de compensar o proprietário pela retirada do seu patrimônio de forma compulsória, em vista de proporcionar a condição de sua recomposição patrimonial. Esta não é uma tarefa simples e requer muita habilidade, experiência e fundamentação. A definição do preço é, conforme TOPALOV (2006), o “ponto de equilíbrio instantâneo entre a oferta e a demanda.” A demanda se estabelece por intermédio do dinheiro numa relação comparativa entre um produto determinado e o resto dos produtos. Observa-se que a determinação do preço de um terreno difere de outros tipos de mercadorias reproduzidas pela máquina econômica que tendem a se ajustar segundo o valor de custo e seu respectivo percentual de lucro. O terreno, originalmente, não tem custo de produção como as outras mercadorias, o seu valor fica relacionado à demanda do consumidor final e as permissões de uso do solo. Quanto maior a demanda e permissão de uso maior será o seu valor, já o contrário, menor o seu valor.

No âmbito da avaliação imobiliária, o preço do imóvel é, conforme a Norma NBR 14653-1, “a quantia pela qual se efetua, ou se propõe efetuar, uma transação envolvendo um bem, um fruto ou um direito sobre ele”. O método preferencial normatizado para avaliação de imóveis urbanos por avaliadores e peritos é o método comparativo direto de dados de mercado², ou seja, o avaliador só não o aplica por inviabilidade. Esse também é o método mais utilizado nas avaliações por peritos judiciais, pela administração pública e seus contratados.

O método comparativo direto de dados de mercado, priorizado pela Norma, utiliza os elementos amostrais retirados do mercado imobiliário por refletirem o valor de venda no momento da avaliação. Esses dados podem ser os imóveis à venda, as operações atuais de venda consolidada e os lançamentos. Os elementos amostrais devem estar contidos no mercado imobiliário, isto é, o universo amostral, e espelharem os seus valores como um todo, como ilustrado (Figura 2).

Figura 2 - Ilustração sobre elementos amostrais como subconjunto do mercado imobiliário



Elaboração: Chaves, Lorili (2014).

Deve-se observar a situação da localização do bem quanto à região e a via pública, utilização e vocação de acordo com a legislação em vigor e o plano diretor, infraestrutura urbana disponível,

² ABNT NBR 14.653 de 2011, Item 8, subitem 8.1.1: Para a identificação do valor de mercado, sempre que possível referir o método comparativo direto de dados de mercado, conforme definido em 8.2.1 da ABNT NBR 14653-1:2001, 8.2.4.2: Quando puder ser empregado, o método evolutivo pode ser considerado método eletivo para a avaliação de imóveis cujas características sui generis impliquem a inexistência de dados de mercado em número suficiente para a aplicação do método comparativo direto de dados de mercado.

restrições físicas ou legais quanto ao aproveitamento. Todos esses fatores contribuem para a análise do comportamento do mercado imobiliário local. Essa análise aponta para uma valorização do solo à medida que a obra pública avança, contribuindo para a valorização do remanescente nos casos de desapropriação parcial.

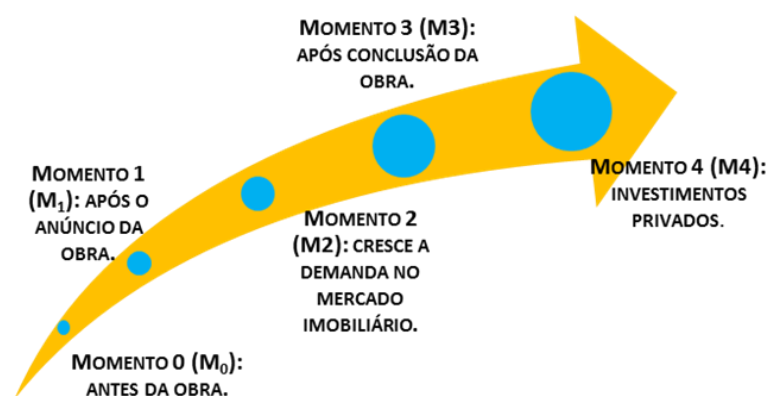
Isto acontece, em geral, quando o poder público dota uma área da cidade de um serviço público de infraestrutura antes inexistente, direcionando novas demandas empresariais para esta zona com sobrevalorização da área beneficiada, o que, possivelmente, atinge o seu entorno. Assim, moradores, agentes imobiliários, comerciais e industriais se veem atraídos pelas áreas recém-dotadas de infraestrutura e ainda não tão valorizadas quanto às de urbanização consolidada.

Assim,

Estas novas demandas, deve-se supor, estão preparadas a pagar pelo uso do solo, em termo de compra ou aluguel, um preço maior do que as demandas que se dirigiam à mesma zona quando esta ainda não dispunha do serviço. Daí a valorização do solo nesta zona, em relação às demais. No que se refere à demanda das empresas, a renda diferencial paga por elas será maior na medida em que o novo serviço lhes permite reduzir seus custos de produção e/ou de circulação”. (SINGER, 1979 p. 36)

Esta ideia pode ser representada pela figura 3 abaixo, sistematizada com os diversos momentos pelos quais a obra pública acumula paulatinamente as mais-valias fundiárias desde seu anúncio. No Momento 0 (M0), fase de projeto, antes da obra pública, com o mercado imobiliário sem expectativas de melhorias futuras, segue a evolução natural do mercado. Nesta época se busca no mercado local os valores negociados para inferir a estimativa do custo das indenizações referentes aos imóveis a serem expropriados. No Momento 1 (M1), após o anúncio da obra pública, os proprietários e agentes imobiliários ofertam os imóveis a valores mais altos devido à expectativa da melhoria. No Momento (M2) cresce a demanda devido às expectativas de melhorias urbanas. No Momento 03 (M3) o mercado tende a se estabelecer em patamares mais altos pela conclusão da obra. No Momento 4 (M4) os empreendimentos privados vão ditar a modificação do local de forma a estabelecer novos parâmetros e demandas para o local e seu entorno, com novas agregações de valor. Assim, a ocorrência desses fatores desde o início da obra movimenta o mercado imobiliário com crescimento da demanda elevando os preços dos imóveis.

Figura 3 – Influência dos momentos no cálculo de avaliação imobiliária.



Fonte: Chaves, Lorili (2014).

A Norma preconiza para as avaliações parciais que o critério seja o da diferença entre as avaliações do imóvel original e do imóvel remanescente na mesma data de referência, critério “antes e depois”, ou seja, o valor de mercado da área total subtraído do valor de mercado da área

remanescente resulta no valor da área expropriada e apreciação de circunstâncias especiais, quando relevantes, tais como alterações de forma, uso, acessibilidade, ocupação e aproveitamento³. Uma das formas possíveis de cálculo, no caso de faixa expropriada com posseiro, seria considerar a avaliação do imóvel total desvalorizado devido à ocupação e a do remanescente sem desvalorização por conta da retirada do posseiro, o que poderia gerar um valor menor do que considerá-lo na mesma situação antes e depois, poderia também zerar o valor indenizatório ou, até mesmo, obter valor de indenização negativo, o que não seria possível por lei.

Vale ressaltar que para o cálculo das benfeitorias construídas por terceiros, a prática de avaliação adotada é por meio de tabelas dos custos unitários básicos de construções com a devida depreciação pela idade aparente e o estado de conservação para indenizar o posseiro, fator não afetado pelo mercado imobiliário.

3. OBRAS PÚBLICAS E VALORIZAÇÃO FUNDIÁRIA.

Alguns locais por onde passou o Arco Metropolitano (Figura 4) na região metropolitana do Rio de Janeiro, Brasil, estão mudando a “vocação” de rural para industrial após o anúncio do projeto, principalmente pela liga o estratégica ao porto de Itaguaí e ao Comperj.

Figura 4: Localiza o do Estado do Rio de Janeiro no Brasil.



Fonte: <https://www.google.com.br/search?q=rio+de+janeiro+no+mapa+do+Brasil&tbm=isch&hl=pt-BR>. Acesso: 20/09/2013

A constru o do Arco Metropolitano fez parte do conjunto de obras do Programa de Acelera o do Crescimento (PAC) e contabilizou mais de 3.600 desapropria es. O Arco está localizado entre a Rodovia Rio – Petrópolis (BR-040), no município de Duque de Caxias, e o acesso ao Porto de Itaguaí, no município de Itaguaí (BR-101). Com aproximadamente 73 km de extensão, o segmento C atravessa os municípios de Duque de Caxias, Nova Iguaçu, Japeri, Seropédica e Itaguaí. Entre outros fatores que valorizaram o local, pode-se citar a possibilidade de expansão urbana para os municípios localizados próximos   rodovia e a amplia o da acessibilidade aos Portos de Itaguaí e do Rio de Janeiro⁴. Acrescenta-se a possibilidade de forma o de uma nova zona industrial. O projeto foi criado em 1974 e teve suas obras iniciadas em 2008 pelo governo

³ NBR 14.653:2 subitem 11.1.2.2 Nas desapropria es parciais, o critério básico   o da diferença entre as avalia es do imóvel original e do imóvel remanescente, na mesma data de referência (critério “antes e depois”). Devem ser apreciadas circunstâncias especiais, quando relevantes, tais como altera es de forma, uso, acessibilidade, ocupa o e aproveitamento.

⁴ Relatório de Impacto Ambiental - RIMA do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.dnit.gov.br/meio-ambiente/acoes-e-atividades/estudos-ambientais/br-493-rj/br-493-rj.pdf>. Acesso em: 02/10/2013

do Estado do Rio de Janeiro por trechos, sendo o primeiro trecho em azul escuro da figura 5 abaixo, inaugurado em julho de 2014.

Figura 5 – Mapa Elaborado pela autora com base no figura do Arco Rodoviário da Região Metropolitana do Rio de Janeiro - Segmentos "A, B, C, D"



Fonte: <http://ecolimpico.files.wordpress.com/2012/07/rj3.jpg>. Acesso: 09/10/2013. Elaboração: Lorili Chaves.

4. CASO DE REFERÊNCIA

A partir da sistematização dos dados, são apresentados os valores indenizatórios de faixas de áreas desapropriadas ocupadas por terceiros e das benfeitorias dos posseiros.

Os dados do quadro 2 discrimina alguns imóveis com desapropriação parcial para execução da obra do Arco Metropolitano e do alargamento da Rodovia Federal BR-101. A apresentação dos dados expressa a problematização da utilização do instituto de desapropriação e a justa indenização. Preservou-se os nomes dos proprietários que foram substituídos por números, sendo os mesmos nomes designados pela mesma numeração. Os valores da terra estão quantificados por metro quadrado, ou seja, Valor Unitário - VU, as benfeitorias estão com o valor total estimado.

Quadro 2: Desapropriação de terrenos ocupados por posseiros

TERRENO					
Endereço	Área Total [m ²]	Área Expropriada	VU	Valor	Proprietário da terra
R. Amilcar Mourão (antiga R. 13), lote 52, quadra 13	600,00	10,51	R\$ 72,79	R\$ 765,00	Proprietário 1
BENFEITORIA					
Endereço				Valor	Posse da benfeitoria
R. Amilcar Mourão (antiga R. 13), lote 52, quadra 13				R\$ 58.205,77	Posseiro 1
DESAPROPRIAÇÃO DE TERRENO OCUPADO POR TERCEIROS II					
TERRENO					
Endereço	Área Total	Área Expropriada	VU	Valor	Proprietário da terra

[m ²]					
Rua Escrava Isaura, Lote 33 da Quadra 13	600,00	2,24	R\$ 49,76	R\$ 163,00	Proprietário 1
BENFEITORIA					
Endereço				Valor	Posse da benfeitoria
Rua Escrava Isaura, Lote 33 da Quadra 13				R\$ 872,00	Posseiro 2

Fonte: Chaves, Lorili (2014).

O quadro 2, na desapropriação de terreno ocupado por terceiros I e II, mostra o conflito no uso do instituto da desapropriação no caso de uma desapropriação parcial em uma terra ocupada por terceiro. No caso, há indenização do valor da benfeitoria e retirada do posseiro da terra para viabilizar a obra. A desapropriação parcial afeta apenas parte da área do proprietário, nas desapropriações I e II, as áreas expropriadas foram, respectivamente, de 10,51m² do total da área de 600,00m² e de 2,24m² do total da área de 600,00m². Dessa forma, os proprietários ficam com os terrenos remanescentes de 589,49m² e 597,76m² desocupados, livres e desembaraçados através do pagamento da indenização das benfeitorias de terceiros respectivamente nos valores de R\$58.205,77 e R\$872,00, além do pagamento da indenização referente às desapropriações parciais de R\$765,00 e R\$163,00 aos proprietários. Ademais, a área remanescente absorverá a mais-valia fundiária em função das obras executadas pelo próprio poder público, ou seja, toda a coletividade real financiadora. O Quadro 03 apresenta a valorização dos terrenos com valorização média de 300% em 2014 em relação ao valor inicial do orçamento da obra pública em 2008. Houve desvalorização em 2010, voltando ao processo de valorização em 2011, pois a obra iniciada em 2008 atrasou devido aos sítios arqueológicos encontrados no local da execução, o que resultou em apenas 35% da obra pronta até 2011, época em que foi retomada. Como análise nota-se o quanto o proprietário que não fiscalizou sua propriedade, permitindo a invasão, é beneficiado.

Quadro 3: Evolução dos valores dos terrenos a partir de seu orçamento.

Endereço	Área [m ²]	Estimativa de valor para orçamento [2008]	Estimativa de valor [2010]	Estimativa de valor [2011]	Estimativa de Valor [2014]	Aumento de 2008 a 2014 [%]
Rua Irene de Castro Souza, Lt 23, qdra 06	564,00	R\$ 22.560,00	R\$17.606,00	R\$28.573,00	R\$82.000,00	263%
Rua Irene de Castro Souza, Lt 21, qdra 06	445,11	R\$ 17.804,40	R\$12.966,00	\$24.673,00	R\$64.800,00	264%
Rua Dezoito, Lt 12, Qdra 05	84,76	R\$ 3.390,00	R\$ 2.412,00	R\$ 4.850,00	R\$12.341,00	264%
Rua Dezoito, Lt 14, Qdra 05	63,66	R\$ 2.546,40	R\$ 1.728,00	R\$ 3.643,00	R\$ 9.268,00	264%
Rua Nove, Lt 23, Qdra 10	70,41	R\$ 2.816,40	-	R\$ 2.923,00	R\$12.200,00	333%

Fonte: Chaves, Lorili (2014).

Conforme as leis não se podem descontar valores das indenizações, nem mesmo nesse caso em que o proprietário é beneficiado com a retirada do posseiro de suas terras, ao mesmo tempo em

que o poder público fornece uma área remanescente mais valorizada e totalmente desocupada. Esses são casos específicos aqui apresentados para uma reflexão da medida de justiça.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com uma estrutura conceitual, o exame vem sinalizando a controversa questão da indenização justa e em dinheiro determinada pela Constituição, revelando o quanto essa determinação é insuficiente para alcançar um consenso entre proprietários, administração pública, avaliadores públicos, peritos judiciais, assistentes técnicos e juízes. A indenização parece injusta nesse caso de proprietários que recuperam terras perdidas pela ocupação de terceiros através do Poder Público, além de a área remanescente absorver as mais-valias fundiárias.

No caso de referência aqui apresentado da desapropriação parcial, percebe-se o proprietário que não fiscalizou suas terras sendo duplamente beneficiado, pois o poder público retira o posseiro, o proprietário recebe o valor da indenização referente à parte do imóvel expropriada e ainda fica com o remanescente mais valorizado pelo investimento público. Nesse momento a indenização parece injusta, pois os proprietários recuperam terras perdidas pela ocupação de terceiros por meio do Poder Público.

No centro da questão, está a avaliação de bens imóveis em vista de compensar o expropriado. A política, as leis e as Normas que fundamentam tal ação, talvez, possam dar outro rumo à distorção aqui apresentada. A diretriz para a avaliação de bens é a de valor de mercado, acrescentando-se os dispositivos legais no sentido da impossibilidade de descontar qualquer tipo de mais-valia fundiária ou, nesse caso específico, da benfeitoria do posseiro ocupante da faixa expropriada, lembrando que restará área remanescente recuperada, desocupada e valorizada em função da obra pública.

6. REFERÊNCIAS

CHAVES, Lorili. *Avaliação de imóveis destinados à utilidade pública: Conflitos na utilização do Instituto da Desapropriação nos Projetos Urbanos no Estado do Rio de Janeiro*. Dissertação em Arquitetura e Urbanismo – Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo – Universidade Federal Fluminense, RJ, 2014.

ALFONSIN, Betânia de Moraes. *A Política Urbana em disputa: desafios para a efetividade dos novos instrumentos em uma perspectiva analítica de Direito Urbanístico Comparado Brasil, Colômbia e Espanha*, 2008. 265 f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, RJ, 2008.

AZUELA, Antonio; HERRERA, Carlos, SAAVEDRA, Camilo. La expropiación e sus tendencias an el mundo - Una primera aproximación. In: FERNANDES, Edésio e ALFONSIN, Betânia (Coord.). *Revisitando o instituto da desapropriação*. Belo Horizonte. : Fórum, 2009, pp. 41-45.

BRAÚLIO, Silvia. In: *Ação de desapropriação. Teoria e Prática*. São Paulo : RT, 1999.

DANTAS, Rubens Alves. *Engenharia de avaliações: Uma introdução à metodologia científica*. São Paulo: Pini, 2012.

FERRAZ, Sérgio. *A justa indenização na desapropriação*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1978.

HARADA, Kiyoshi. *Desapropriação: Doutrina e Prática*. São Paulo : Atlas, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 37ª edição. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2010.

SINGER, Paul. O Uso do Solo Urbano na Economia Capitalista. In: Ermínia Maricato. (Org.). *A produção capitalista da casa (e a cidade) no Brasil industrial*. São Paulo, Alfa ômega, 1979.

SALLES, Venício Antônio de Paula. In: *Ação de desapropriação. Teoria e Prática*. São Paulo : RT, 1999.

TOPALOV, Christian. La urbanización capitalista: alguns elementos para su análisis. Facultad de ciencias sociales - Universidad de Buenos Aires. 2006. 137 p.

LEGISLAÇÕES

ABNT Associação Brasileira de Normas Técnicas NBR 14.653:2011 dispõe sobre avaliações de bens.

BRASIL, Código civil, (2002) Brasil, Lei Nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.