

Impacto da desapropriação de imóveis no prazo de obras de implantação rodoviária no estado do Ceará

Impact of the expropriation of real estate on the deadline for road construction in the state of Ceará

DOI:10.34117/bjdv7n5-031

Recebimento dos originais: 07/04/2021

Aceitação para publicação: 03/05/2021

Antonio Nobre Rabelo

Professor Me. assistente do Departamento da Construção Civil
Universidade Regional do Cariri – URCA
Av. Paulo Marques, nº 1400 – Bairro Parque Bulandeira – Barbalha – CE, Brasil
E-mail: antonio.nobre@urca.br

Lucas Menezes de Farias

Acadêmico em Tecnologia da Construção Civil – Edifícios
Universidade Regional do Cariri – URCA
Rua Airton Landim de Araújo, nº 117A – Bairro Santo Antônio – Barbalha – CE, Brasil
E-mail: lucasmenezes547@gmail.com

João Henrique Camelo Lima

Me. em Engenharia de Transportes, Engenheiro civil, CSL – Consultoria de Engenharia e Economia S/C LTDA
Universidade Federal do Ceará – UFC
Rua Recanto Tranquilo, nº 120 – Casa 17, Bairro Itaperi – Fortaleza – CE, Brasil
E-mail: jorique82@yahoo.com.br

Jefferson Luiz Alves Marinho

Doutorando em Química Biológica pela Universidade Regional do Cariri – URCA
Professor Me. do Departamento da Construção Civil – URCA
Universidade Regional do Cariri – URCA
Rua Maurício Almeida, 17, Bairro Zacarias Gonçalves – Crato – CE, Brasil
E-mail: jeff.marinho@urca.br

RESUMO

Os traçados rodoviários nem sempre podem ser implantados sem interferir com os imóveis existentes ao longo dos traçados projetados, sejam terrenos ou edificações, resultando na necessidade de desapropriações, as quais, além de onerarem o erário, impactam negativamente no prazo de entrega das obras à sociedade, em decorrência da morosidade do processo expropriatório. Este trabalho aborda a investigação das causas dessa morosidade, no âmbito das obras do Programa Rodoviário Ceará III, executado pelo DER (Departamento Estadual de Rodovias), hoje SOP (Superintendência de Obras Públicas do Estado do Ceará), o qual teve como principal objetivo melhorar a integração física das diversas regiões do estado do Ceará. Para a realização deste trabalho foi feita uma pesquisa exploratória junto à GEFAD – Gerência de Faixa de Domínio e Avaliação de Imóveis, do DER/CE, hoje DIRAE (Diretoria de Infraestrutura Rodoviária e Aeroportuária), na busca dos principais dados relativos ao andamento dos processos de

desapropriação de imóveis de quatro segmentos rodoviários, no âmbito daquele programa, que permitissem estabelecer sugestões que contribuíssem com a melhoria da agilidade do processo de desapropriação de imóveis interferentes com seus respectivos traçados. Após a tabulação e análise dos dados sobre a desapropriação de quatro trechos, eleitos aleatoriamente para o estudo, verificou-se que o prazo de conclusão das quatro obras analisadas foi acrescido em nove meses, em média, tendo em vista a alteração do prazo médio de 12,5 para 21,5 meses, com relação ao prazo inicial. Dessa forma, o estudo realizado concluiu que a morosidade do processo de desapropriação deve-se, principalmente, ao atraso na elaboração dos laudos de avaliação dos imóveis e à demora da PGE/CE (Procuradoria Geral do Estado do Ceará), para aprovação do processo indenizatório dos imóveis, ficando evidente a necessidade do melhor planejamento das ações relativas à implantação de rodovias, com vistas à abreviação da entrega dessas importantes obras à sociedade cearense.

Palavras-chaves: Desapropriação. Interferência. Imóveis.

ABSTRACT

The road layouts cannot always be implemented without interfering with the existing real estate along the projected routes, whether land or buildings, resulting in the need for expropriations, which, besides costing the treasury, negatively impact the deadline for delivery of the works to society, due to the slowness of the expropriation process. This work approaches the investigation of the causes of this delay, in the scope of the works of the Road Program Ceará III, executed by the DER (State Department of Highways), today SOP (Superintendence of Public Works of the State of Ceará), which had as its main objective to improve the physical integration of the diverse regions of the state of Ceará. For this work an exploratory research was done with GEFAD - Gerência de Faixa de Domínio e Avaliação de Imóveis, of DER/CE, today DIRAE (Diretoria de Infraestrutura Rodoviária e Aeroportuária), in the search of the main data related to the progress of the expropriation processes of properties of four road segments, under that program, that would allow to establish suggestions that would contribute with the improvement of the agility of the expropriation process of properties interfering with their respective routes. After tabulating and analyzing the data on the expropriation of four stretches of road, randomly selected for the study, it was found that the completion time of the four works analyzed was increased by an average of nine months, considering the change in the average time from 12.5 to 21.5 months, in relation to the initial deadline. Thus, the study concluded that the slowness of the expropriation process is due, mainly, to the delay in preparing the evaluation reports of the properties and the delay of the PGE/CE (Attorney General's Office of the State of Ceará), for approval of the compensation process of the properties, making evident the need for better planning of actions related to the implementation of highways, in order to shorten the delivery of these important works to the society of Ceará.

Keywords: Expropriation. Interference. Real Estate.

1 INTRODUÇÃO

A desapropriação de imóveis no Brasil ganhou ênfase a partir das décadas de 1940 e 1950, quando ocorreram grandes investimentos na malha viária nacional dando-se foco

ao desenvolvimento das regiões do interior do País. Esses investimentos foram motivados principalmente pela criação do Fundo Rodoviário Nacional, em 1946, que estabeleceu um imposto sobre combustíveis líquidos, usado para financiar a construção de estradas pelos estados e a União; da fundação da Petrobrás, em 1954, que passou a produzir asfalto em grande quantidade e da implantação da indústria automobilística nacional, em 1957. A partir daí a desapropriação de imóveis mereceu uma maior atenção, face à crescente implantação de novos traçados rodoviários, cujas definições eram dificultadas pela preferência da população rural em ocupar áreas próximas das estradas vicinais, o que se justificava pela comodidade ofertada pela facilidade de acesso. Ainda hoje perdura essa preferência da população em morar próximo às estradas existentes, obrigando à desapropriação dos imóveis interferentes com o traçado idealizado e com a faixa de domínio da rodovia, impactando, tanto no prazo final das obras, como também no tesouro público, em decorrência dos custos dispendidos com as indenizações.

Em se tratando de obras de pavimentação de rodovias, muitos fatores contribuem para o seu sucesso, destacando-se entre estes, a data do término de execução. Essa data de conclusão é comumente afetada por diversos aspectos, como a topografia local, que afeta a produtividade dos equipamentos; o clima, que afeta a quantidade de dias trabalhados; a geologia, que afeta a produtividade da mão de obra e equipamentos. A interceptação do traçado com áreas de proteção ambiental, sítios arqueológicos, a interferência com redes de serviços públicas e de edificações particulares e a interferência de imóveis rurais são outros fatores que impactam no prazo real das obras de implantação rodoviária.

Dentre esses fatores destaca-se neste artigo a interferência de imóveis rurais no traçado rodoviário, que muito tem contribuído com paralisações e consequentes atrasos na entrega do empreendimento à sociedade, em decorrência da frequente morosidade no processo de desapropriação de imóveis. Dessa forma, entende-se que as eventuais causas de atrasos devem ser consideradas no planejamento da obra, tendo em vista não retardar a sua entrega à sociedade e não resultar aumento de custos com administração local, como salários de pessoal técnico e administrativo, mobilização de mão de obra e equipamentos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A desapropriação ou expropriação, segundo Mello (2001), é o procedimento através do qual, fundamentado em necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, despoja, compulsoriamente, alguém de um bem certo, normalmente adquirindo-o

para si, em caráter originário, mediante indenização prévia, justa e pagável em dinheiro. Nesse contexto, Salles (2009) afirma que para haver justa indenização é preciso que se recomponha o patrimônio do expropriado com quantia que corresponda exatamente ao desfalque por ele sofrido em decorrência da expropriação. O autor completa que não se deve atribuir ao desapropriado, nem mais nem menos do que lhe será subtraído, porque a expropriação não deve ser instrumento de enriquecimento e nem de empobrecimento do expropriante ou do expropriado.

Por outro lado, Justen Filho (2006), discorda parcialmente de Mello (2001), ao afirmar que a desapropriação não é um procedimento, mas sim um ato estatal unilateral, pois a vontade do poder público se impõe à do proprietário do bem, que poderá apenas discordar do valor da desapropriação, mas não dela em si, podendo tal entrave ser resolvido na esfera judicial. A perda da propriedade gera o dever de reparar o dano decorrente do ato, através de uma indenização justa ao proprietário que perdeu o domínio sobre o bem, de modo que os interesses públicos e do particular se harmonizem, respeitando-se ambas as esferas jurídicas. Essa indenização nem sempre ocorre, sendo desnecessária, quando na terra ou propriedade expropriada for constatada a exploração de atividade ilícita, como a cultura e cultivo de plantas psicotrópicas.

De acordo com Di Pietro (2014, p. 166), “desapropriação é o procedimento administrativo pelo qual o poder público ou seus delegados, mediante prévia declaração de necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, impõe ao proprietário a perda de um bem, substituindo-o em seu patrimônio por justa indenização”.

Alexandrino e Paulo (2013, p. 1019), complementam afirmando que “desapropriação é o procedimento de direito público pelo qual o poder público transfere para si a propriedade de terceiro, por razões de utilidade pública, de necessidade pública, ou de interesse social, normalmente mediante o pagamento de justa e prévia indenização”. Nesse contexto, Silva et al (2015, p. 163) menciona que a “desapropriação é um procedimento moroso e que, se não adotada às devidas providências, pode interferir negativamente nos custos e nos prazos dos empreendimentos”.

Dessa forma, a “desapropriação constitui um modo de transferência compulsória da propriedade para a administração pública, sendo, sem dúvida, uma limitação ao direito de propriedade, baseada na prevalência do interesse social sobre o individual” (NASCIMENTO, 2015, p. 39).

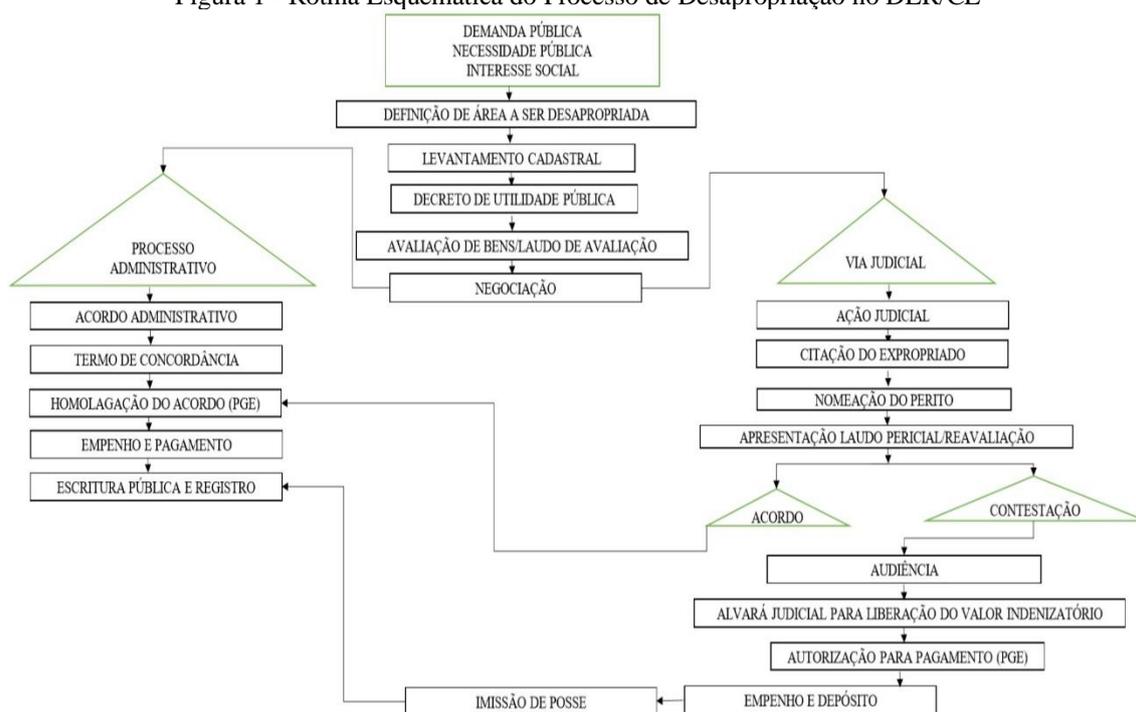
A Constituição Federal de 1988, prescreve que todos os bens poderão ser desapropriados pela união, pelos estados, municípios, distrito federal e territórios, porém,

os bens do domínio dos estados, municípios, distrito federal e territórios somente poderão ser desapropriados pela união, e os dos municípios somente pelos estados, mas em qualquer caso, o ato deverá preceder autorização legislativa. A lei estabelece uma gradação de poder entre os sujeitos ativos da desapropriação, de modo a prevalecer o ato da pessoa jurídica de mais alta categoria, segundo o interesse de que cuida.

3 PROCEDIMENTOS BÁSICOS DE DESAPROPRIAÇÃO ADOTADOS PELA SOP/CE

No Estado do Ceará a desapropriação de imóveis é feita pela DIRAE (Diretoria de Infraestrutura Rodoviária e Aeroportuária), vinculada à SOP (Superintendência de Obras Públicas do Estado do Ceará). O desenvolvimento de um processo de desapropriação na SOP, cumpre os estágios detalhados na Figura 1, onde se mostra a rotina esquemática do processo de desapropriação.

Figura 1 - Rotina Esquemática do Processo de Desapropriação no DER/CE



Fonte: Autores (2020)

3.1 FASE DECLARATÓRIA

A fase declaratória, se desenvolve no âmbito administrativo e caracteriza-se pela indicação da necessidade pública, utilidade pública ou interesse social do bem a ser desapropriado. Esta fase se materializa pela publicação do Decreto de Utilidade Pública pelo órgão expropriante.

3.1.1 Conhecimento da demanda pública

Identificação de um pleito de interesse público ou social que requeira uma desapropriação. Esse pleito deve ser enviado à instituição pública responsável pela realização do ato desapropriatório;

3.1.2 Definição da área a ser desapropriada

De posse do projeto de engenharia são identificadas as áreas a serem desapropriadas, estudando-se as melhores alternativas de traçado, considerando os aspectos técnicos, sociais, econômicos, políticos e ambientais da implantação do empreendimento; e

3.1.3 Levantamento cadastral

Tem como objetivo a identificação precisa das propriedades e dos proprietários que serão desapropriados. Essa identificação consta da elaboração de desenhos técnicos e memoriais descritivos que representem os imóveis que serão desapropriados e a coleta de documentos, com a sua respectiva situação jurídica.

O levantamento cadastral completo deve conter os seguintes elementos:

a) Planta de situação/localização: Deve ser elaborada em escala adequada para cada imóvel com a indicação da matrícula no Cartório de Registro de Imóveis, representando a área abrangida pela faixa de domínio considerada e, quando necessário, também a faixa *non aedificandi*. Deverá conter ainda os seguintes elementos:

- O eixo da via;
- Faixa de domínio existente e projetada, com suas respectivas larguras;
- Área atingida (destacada com hachuras);
- Amarração da testada do imóvel com o eixo da rodovia;
- Dimensões da área atingida;
- Localização e identificação dos confrontantes e área(s) remanescente(s) do imóvel;
- Localização das benfeitorias atingidas;
- Coordenadas georreferenciadas de, pelo menos, um ponto da poligonal.

b) Planta baixa das edificações: Deve ser apresentada uma planta baixa devidamente cotada, mensurada e em escala adequada. A identificação e caracterização das edificações

devem ser realizadas também por meio de relatório fotográfico, o qual deve integrar o laudo de avaliação.

c) Planta geral de desapropriação: Dever ser elaborado gráfico linear com base no projeto geométrico, identificando as faixas de domínio existente e projetada, os imóveis que serão desapropriados, os estaqueamentos de amarração ao eixo da via, bem como, o nome do(s) proprietários/posseiros e respectivo(s) número(s) de cadastro e processo(s) administrativo(s), quando disponível.

d) Memorial descritivo: A área a ser desapropriada deve ser perfeitamente identificada a partir do memorial descritivo, demonstrando todas as distâncias, azimutes, confrontantes e coordenadas georreferenciadas.

e) Documentação: Devem ser coletados todos os documentos das propriedades e dos proprietários dos imóveis que serão desapropriados, também devendo ser coletados os documentos administrativos que devem ser integrados aos processos. Os dados documentais devem ser confrontados com os dados obtidos pelo levantamento topográfico.

Sequencialmente, após a emissão do Decreto de Utilidade Pública encerra-se a fase Declaratória, iniciando-se a Fase Executória, ou a Desapropriação propriamente dita.

3.2 FASE EXECUTÓRIA

Como já explanado, após a expedição da declaração tem início a fase executória, que pode ser administrativa ou judicial. Segundo Brasil (2011) para desapropriação deve ser observada a Supremacia Constitucional da “prévia indenização”, sendo expressamente vedado o cometimento de esbulho. A desapropriação é extrajudicial ou administrativa quando há acordo em relação ao valor da indenização e os documentos necessários ao processo são apresentados, culminando com a escritura pública e a subsequente transcrição no registro imobiliário. Neste caso deverão ser obedecidas as mesmas formalidades da compra e venda, encerrando-se o ato, nos casos de bens imóveis, com a escritura pública e a subsequente transcrição no Registro de Imóveis.

Na fase executória, sequencialmente, ocorrem as seguintes ações:

3.2.1 Declaração de utilidade pública das áreas a serem desapropriadas

É o ato pelo qual o poder público manifesta sua intenção de exercer o direito expropriatório que, quando ocorre, concede às autarquias públicas ou empresas paraestatais promover a desapropriação, as quais podem exercer todos os poderes que estiverem dentro dos limites fixados na lei ou contrato que delegou a execução expropriatória e a praticar os atos administrativos e judiciais necessários a esse procedimento. Deve conter também a descrição do bem e das áreas atingidas, para que as autoridades competentes exerçam o direito de entrar nas propriedades objeto da desapropriação visando o cumprimento das etapas de vistoria e avaliação. O decreto de utilidade pública, nos casos de implantação de obras rodoviárias, é elaborado com base no traçado proposto, em nível de estudo preliminar ou projeto básico, constando, além da rodovia, de outras áreas necessárias à implantação das obras, como áreas de empréstimo e jazidas, depósitos de materiais, dentre outros.

O decreto de utilidade pública pode ser emitido pelo Poder Executivo ou pelo Legislativo, por meio de lei, sendo necessário que o Executivo tome as medidas relativas à efetivação da desapropriação. A declaração de utilidade pública deve ser justificada pelo poder público e deve conter a descrição do bem, a declaração de utilidade pública ou interesse social, a destinação que se pretende dar ao bem, o fundamento legal, bem como os recursos orçamentários destinados à desapropriação. Vale salientar que sempre que o expropriado verificar alguma ilegalidade ou inconstitucionalidade no ato de desapropriação poderá oferecer impugnação judicial pelas vias ordinárias, ou até mesmo através de mandado de segurança, sendo possível o pleito de liminar que suspenda o procedimento até a decisão final.

O decreto de utilidade pública tem validade de 5 (cinco) anos, contados partir da data de sua publicação. Neste prazo, o poder expropriante deve concluir o acordo com o titular da propriedade ou ingressar com a medida judicial cabível. Depois de expedido, esse decreto poderá reduzir os seguintes efeitos: a) submeter o bem à força expropriatória do Estado; b) fixar o estado do bem, isto é, de duas condições, melhoramentos, benfeitorias existentes; c) conferir ao Poder Público o direito de adentrar no imóvel a fim de fazer verificações e medições, desde que as autoridades administrativas atuem com moderação e sem excesso de poder; d) dar início ao prazo de caducidade da declaração da declaração. Conforme o Artigo 10, do Decreto Lei nº 3.365/41 a caducidade não extingue o poder de desapropriar o bem em questão, visto que a declaração pode ser renovada após um ano, contado da data em que caducou a última declaração. A declaração

de utilidade pública do imóvel não possui o condão de transferir a posse do bem ao poder público de forma imediata, significando apenas que a administração não precisa de título judicial para subjugar o bem, porém, conforme o princípio da inviolabilidade dos domicílios é necessário o consentimento do proprietário ou autorização judicial para tanto.

3.2.2 Avaliação de Bens (Laudo de Avaliação)

Deve seguir obrigatoriamente os aspectos legais pertinentes, devendo ser realizadas em conformidade com as normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT. Essa avaliação pode ser realizada por Comissão de Desapropriação, às vezes existente, em caráter permanente, nos órgãos rodoviários, ou por meio de convênios ou empresas especializadas contratadas por meio de licitação, de acordo com a Lei 8.666/93. Os laudos de avaliação devem apresentar a identificação dos imóveis com fotografias e coordenadas geográficas da sua localização. Na realização dos trabalhos de avaliação, inicialmente, deve ser elaborado um Relatório Genérico de Valores (RGV), o qual contém informações gerais sobre os bens existentes no trecho que se pretende avaliar e toda a base metodológica, a partir da qual são elaborados os Laudos Individuais para cada bem avaliando.

3.2.3 Negociação

Finda a fase de avaliação de bens, o processo segue adiante, podendo ter duas ramificações, conforme descrição a seguir:

- Acordo Administrativo: Quando há uma concordância do expropriado quanto ao valor do bem a ser desapropriado. Nesse caso diz-se que a negociação é amigável, sendo realizado um acordo administrativo, que após assinado pelas partes deve ser homologado pela Procuradoria Geral. Após a homologação ocorre o empenho, pagamento e emissão/assinatura da escritura pública de desapropriação que deve ser lavrada com obediência à Lei de Registro Público (lei 6.015/1973), observando-se as peculiaridades de cada região.
- Via Judicial: Quando não houver concordância quanto ao valor da indenização do bem o processo segue pela via judicial, sendo a ação de desapropriação iniciada com despacho de citação, o qual é enviado para o expropriado, para que apresente sua contestação. Por ocasião da audiência de conciliação o juiz ouvirá as partes e o Ministério Público, propondo a conciliação. Havendo concordância, é assinado Termo de

Acordo, seguido da homologação pelo juiz, e emissão de Alvará Judicial para levantamento do valor da indenização. Não havendo a conciliação o juiz procede à nomeação do Perito, para emissão de laudo conclusivo que deverá conter além do valor da justa indenização (avaliação do imóvel e suas benfeitorias), respostas aos questionamentos que tenham sido apresentados pelas partes na forma de quesitos. Ao tomar conhecimento do laudo pericial, através de seus advogados ou defensor público, as partes se manifestam se concordam ou não com o valor a ser pago, cabendo no caso de discordância, a impugnação do laudo pericial. Havendo concordância com o laudo pericial será expedido em favor do expropriante, no prazo de 48 horas, mandado translativo do domínio para o Cartório do Registro de Imóveis competente, devendo esse fazer o registro da propriedade no prazo improrrogável de três dias, contado da data da apresentação do mandado. Pela via judicial a ação desapropriatória também tem 5 (cinco) anos para ocorrer, a contar do respectivo ato declaratório.

4 DIFICULDADES NO PROCESSO DESAPROPRIATÓRIO NA SOP/CE

O processo de desapropriação de imóveis na SOP/CE é dificultado por vários motivos. Dentre os quais destacam-se os seguintes:

1. Imóveis pertencentes a espólio: o processo fica dificultado em virtude da necessidade de autorização judicial ou realização de inventário;
2. Falta de documentos que comprovem a propriedade do imóvel por parte do expropriado: se aplica geralmente no caso de posseiros cujos imóveis não possuem a matrícula no cartório de registro, sendo necessário apresentar um documento de posse fornecido pelo Sindicato dos Agricultores ou o histórico de consumo de energia elétrica dos últimos cinco anos, emitido pela concessionária responsável;
3. Inconsistência do cadastro dos imóveis interferentes: quando ocorrem falhas durante o cadastro dos imóveis, tais como, deficiência na localização, descrição do proprietário pelo seu apelido, descrição incompleta das áreas ou das benfeitorias a serem desapropriadas, dentre outras;
4. Diversificação de herdeiros: quando os imóveis pertencem a vários herdeiros o processo é dificultado em decorrência das eventuais dificuldades para partilha dos bens;
5. Fragmentação das áreas interferentes: é fato comum o fracionamento da propriedade do expropriado por imposição técnica do lançamento do traçado,

subdividindo-a em várias áreas, gerando assim insatisfação por parte dos expropriados em decorrência de prejuízos financeiros no aproveitamento da parte remanescente;

6. Quando os terrenos se situam em loteamentos: as dificuldades nesse caso ocorrem em virtude dos terrenos a serem indenizados ainda estarem em nome da imobiliária;

7. Quando os imóveis a serem desapropriados têm valor estimativo: é comum que os herdeiros não queiram concordar com a desapropriação dos imóveis em virtude do seu valor estimativo, como no caso de propriedades que passam de geração para geração. Nesses casos há muitas dificuldades na desapropriação, podendo resultar até mesmo na mudança do traçado projetado para a rodovia.

5 MATERIAIS E MÉTODOS

Para alcançar os objetivos pretendidos no presente trabalho foi feito inicialmente uma pesquisa bibliográfica, com referência, principalmente, aos aspectos jurídicos envolvidos no processo de desapropriação de imóveis.

Em seguida foi feita uma pesquisa exploratória documental junto ao DER/CE, hoje SOP-CE na busca de informações que levassem ao conhecimento do atraso na conclusão de obras rodoviárias, oriundo da morosidade no processo de desapropriação dos imóveis interferentes com seus respectivos traçados.

Para tal, foram aleatoriamente escolhidos quatro segmentos de rodovias, no total de 141,6 km de extensão, dos quais três são de implantação e um de restauração, dentre os 1.068,8 km de rodovias implantadas ou restauradas pelo DER/CE, no âmbito do Programa Rodoviário do Estado do Ceará III, parcialmente financiado pelo BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento).

Esclarece-se que o contrato de restauração da CE-176, referente ao segmento Assaré – Antonina do Norte, incluiu a implantação do contorno da cidade de Assaré, onde se fez necessária a desapropriação de imóveis.

Dentre as principais informações colhidas constam o prazo de contrato de cada obra em estudo, os tempos decorridos entre o início e término de cada etapa do processo de desapropriação de cada obra, como término da elaboração dos laudos de avaliação, negociação (acordos), envio e tempo de permanência dos laudos para análise na PGE. Em seguida, os dados coletados foram organizados em forma de quadro, com o auxílio do software Excel e procedida a análise dos resultados obtidos.

6 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Foram obtidos dados relativos ao tempo decorrido para cada estágio do processo de desapropriação de imóveis ao longo da faixa de domínio de 4 (quatro) obras de pavimentação executadas, conforme descrição no quadro 1, a seguir.

Quadro 1 – Dados do processo de desapropriação de obras de implantação estudadas.

TRECHO	PROCESSO DE DESAPROPRIAÇÃO TEMPO DECORRIDO (MÊS)				DURAÇÃO (MÊS)		
	Elaboração dos Laudos	Negociação (Adm./Acordo/Termo de Concordância)	Permanência do Processo na PGE	Total	Prazo Contratual	Duração Real	Atraso
Banabuiú - Solonópole	5	4	7	16	18	22	4
Assaré - Ant. do Norte	7	3	3	13	10	36	26
Paramoti - Gal. Sampaio	8	1	1	10	10	16	6
Reriutaba - Pacujá	9	2	3	14	12	12	0
MÉDIA	7,4	2,5	3,6	13,5	12,5	21,5	9,0

Fonte: Autores (2020)

Conforme se observa no quadro 1, o tempo decorrido para que a CVI (Comissão de Valores Imobiliários) procedesse a elaboração dos Laudos de Avaliação dos imóveis interferentes com cada um dos traçados dos 4 (quatro) trechos descritos foi de 7,4 meses, em média, variando, portanto, de 5 (cinco) a 9 (nove) meses. O tempo decorrido para negociação dos valores da indenização junto aos expropriados foi de 2,5 meses, em média, variando, portanto, de 1 (um) a 4 (quatro) meses. Segundo informações colhidas durante a pesquisa a demora para realização dos Laudos, por parte da CVI deveu-se à dificuldade para obtenção dos documentos, tais como falta de comprovação da propriedade do imóvel, eventual inconsistência do cadastro dos imóveis, grande quantidade de herdeiros, fragmentação das áreas interferentes, baixo valor atribuído aos imóveis, o que obrigou, algumas vezes, à mudança do traçado projetado para a rodovia, dentre outros, conforme relato detalhado no item 4 deste artigo.

Observa-se ainda no quadro 1 que o tempo médio total de permanência do processo desapropriatório na PGE, para homologação e autorização de pagamento, foi de 3,6 meses, variando, portanto, de 1 (um) a 7 (sete) meses.

Em seguida, pode-se verificar que o tempo total médio decorrido para a conclusão do processo de desapropriação, somando-se o prazo decorrido entre a elaboração dos laudos, negociação e permanência na PGE foi de 13,5 meses, prazo este que chega, nos casos dos trechos Banabuiú – Solonópole; Assaré – Antonina do Norte e Reriutaba – Pacujá, a superar o prazo de conclusão das obras.

Dito isso, verifica-se que em decorrência do atraso na realização do processo desapropriatório dos imóveis interferentes com o traçado projetado para as 4 (quatro) obras descritas no quadro, as quais sofreram paralisações na sua execução, o prazo de entrega das obras à sociedade ficou acrescido em 9 (nove) meses, em média, tendo em vista a alteração do prazo médio geral de 12,5 para 21,5 meses.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos resultados apresentados conclui-se que apesar do prazo de conclusão das obras de pavimentação, em referência, ter sido impactado por outros motivos, a morosidade no processo de desapropriação dos imóveis interferentes com o traçado constituiu-se num forte motivo de atraso da entrega das obras à sociedade. Essa morosidade se caracterizou pela demora na realização dos laudos de avaliação e pelo longo tempo de permanência dos processos desapropriatórios na PGE, para homologação e autorização de pagamento das indenizações aos proprietários dos imóveis expropriados.

Diante disso, sugere-se: que as datas de início dos processos de desapropriação sejam abreviados, para que toda a faixa de domínio da rodovia a ser pavimentada esteja totalmente desimpedida antes do início das obras; maior conhecimento e engajamento dos engenheiros envolvidos nas obras, tendo em vista que esse assunto não é abordado no curso de engenharia; necessidade de um maior entendimento entre as áreas técnicas e jurídicas envolvidas na execução das obras de implantação rodoviária, com vistas à melhor interação dos dados e racionalidade das atividades, desde a concepção do projeto até o término do empreendimento. Sugere-se ainda a formação de uma equipe técnica multidisciplinar para atuação, de forma integrada e com foco em diminuir a burocracia; a elaboração de um cronograma de desapropriações mais compatível com a execução das obras e, por fim, a humanização do processo de desapropriação, evitando, ao máximo, que as demandas se tornem judiciais.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. *Direito Administrativo Descomplicado*. 21a ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013.

BRASIL. Constituição Federal 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 1 abr. 2021.

BRASIL, 2011. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. Diretoria Geral de Planejamento e Pesquisa. Divisão de Supervisão/Desapropriação. *Diretrizes Básicas para Desapropriação* – Rio de Janeiro: IPR, 2011.

BRASIL, Lei das Licitações e Contratos Administrativos, Lei 8666, 21 de junho de 1993.

Decreto Lei nº 3.365. Desapropriação por Utilidade Pública. São Paulo, 21 de junho de 1941.

DI PIETRO, M.; S.; Z. *Direito Administrativo*. 27a ed. São Paulo: Atlas, 2014.

JUSTEN FILHO, M. *Curso de direito administrativo*. – 2. Edição, revista atual – São Paulo: Saraiva, 2006.

MELLO, C.; A.; B. *Curso de Direito Administrativo*. 13ª edição. São Paulo: Editora, Malheiros, 2001.

NASCIMENTO, E. M. S. *Desapropriação para fins de reforma agrária e a função social da propriedade: Uma análise sobre a limitação do direito de propriedade do imóvel rural*. 2015. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2015.

SALLES, J. C. M. *A desapropriação à luz da doutrina e da jurisprudência*. 6.ed. São Paulo: R. dos Tribunais, 2009.

SILVA, L. L. et al. Análise das desapropriações de terras nos estudos de viabilidade de obras de infraestrutura de transportes. *Espaço e Geografia (UnB)*, Brasília, v. 18, p. 161-186, 2015.