

ANÁLISE DAS METODOLOGIAS DE CÁLCULO PARA INDENIZAÇÃO DE BENFEITORIAS E AQUISIÇÃO DE MORADIAS PARA A VIABILIZAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS EM ASSENTAMENTOS INFORMAIS: CASO RIO DE JANEIRO.

ANALYSIS OF CALCULATION METHODOLOGIES FOR INDEMNIFICATION OF IMPROVEMENTS AND HOUSING ACQUISITION FOR THE FEASIBILITY OF PUBLIC WORKS IN INFORMAL SETTLEMENTS: RIO DE JANEIRO CASE.

*Antônio Augusto Veríssimo*¹
UFRJ

Resumo

Este artigo aborda um caso de evolução de legislação regulamentadora de procedimentos de cálculo dos valores utilizados para a indenização de benfeitorias, ou aquisição de moradias, para a viabilização da execução de obras públicas em assentamentos urbanos informais, considerando, não apenas os valores atribuídos às unidades existentes, como também o valor do solo, com o objetivo de incorporar aos valores indenizatórios o preço de mercado relacionado à localização de suas unidades no território.

Palavras-chave

Planejamento urbano. Política habitacional. Regularização urbanística e fundiária.

Abstract

This article discusses a case of evolution of the regulatory legislation and the regulatory procedures of the calculation of the values used for the indemnification of improvements, or the acquisition of houses, for the feasibility of the execution of public works in informal urban settlements, considering, not only the values attributed to the existing improvement units, as well as the value of the land, with the objective of incorporating the market price related to the location of its units in the territory into the indemnity values.

Keywords

Urban planning. Housing policy. Urban and land tenure regularization.

¹ Arquiteto Urbanista (UFRJ,1982), Pós-graduação em Administração Pública (EBAP/FGV,1997), Mestrado em Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ, 2006). E-mail: antonioaugustoverissimo@gmail.com.

1 INTRODUÇÃO

Uma das tarefas mais delicadas para quem lida com projeto e gestão de intervenção urbana em áreas de assentamentos informais é a de tomar decisões com relação à relocação de unidades residenciais e comerciais necessárias à abertura de vias, implantação de redes de infraestrutura, espaços públicos e equipamentos comunitários, redução de excessivo adensamento, melhoria das condições de iluminação e aeração das edificações e espaços públicos ou pela necessidade da desocupação de áreas de risco ou de proteção ambiental. Via de regra, essa tarefa se inicia ainda na fase dos estudos preliminares relativos ao lançamento do sistema viário, das redes de infraestrutura, à localização de equipamentos públicos e identificação das áreas frágeis sob o ponto de vista ambiental.

Outras condicionantes importantes a serem levadas em consideração são as regras e limitações impostas por órgãos de financiamento como BID e BIRD, que muitas vezes impõem limites à relocação². Por outro lado, há também as determinantes políticas que orientam as decisões dos administradores e que são muitas vezes conflitantes. Citemos como exemplo o caso de uma ocupação informal em área nobre da cidade. Quando é anunciada uma intervenção do poder público no local, geralmente os vizinhos de classe média e alta alimentam a expectativa da total remoção daquelas famílias e dão apoio político-eleitoral à decisão. Em favelas ou bairros periféricos da cidade, no entanto, tal ação acaba por ser vista como uma ameaça genérica a toda a coletividade, gerando forte resistência.

Examinando o caso específico do município do Rio de Janeiro, constatamos que o disciplinamento dos processos de relocação ou reassentamento de famílias em projetos de urbanização de assentamentos informais (favelas e loteamentos irregulares) se mostrou mais necessário na medida em que foram iniciados, pela Secretaria Municipal de Habitação – SMH, programas de urbanização de favelas e loteamentos de larga escala como o Favela Bairro e o Morar Legal.

No início do Favela Bairro, no ano de 1994, a orientação era de reassentar as famílias em edificações novas, construídas pelo programa na área do próprio assentamento, ou em unidades adquiridas pelo método da “aquisição assistida”, deixando-se como derradeira alternativa o pagamento de indenização por benfeitoria.

As diretrizes implementadas na ocasião, pela SMH, para o cálculo da indenização da benfeitoria e do custo da “aquisição assistida” foram adaptadas a partir de procedimentos que estavam sendo utilizados na implantação da via expressa denominada Linha Amarela, cujas obras também haviam sido iniciadas em 1994. Até o ano de 2001, tais procedimentos foram aplicados com base em uma autorização firmada pelo Prefeito em ofício da SMH³, somente em 2001 tais diretrizes passaram a ser estabelecidas por meio de decreto municipal.

Para efeito deste estudo, dentre as opções ofertadas aos titulares das edificações, examinaremos mais detalhadamente apenas os casos de *indenização da benfeitoria* e da *aquisição de uma nova moradia*, pois o nosso interesse é verificar se o método de cálculo das avaliações conduz a valores de mercado que efetivamente se aproximem das expectativas e também daquilo que se poderia considerar o direito reconhecido ao morador.

² No início do programa Favela Bairro, o limite estabelecido pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID para relocação com recursos do contrato de empréstimo era de 5% dos domicílios do assentamento. Posteriormente, este limite foi ampliado para 8% em função do aumento da complexidade dos processos de urbanização em favelas de maior porte.

³ Informado pela arquiteta e urbanista Márcia de Amorim Bezerra, que participou da elaboração do decreto em análise.

2 EVOLUÇÃO DOS DECRETOS DEFINIDORES DE DIRETRIZES PARA A RELOCAÇÃO DE EDIFICAÇÕES COM BASE NO VALOR DA “BENFEITORIA”.

O primeiro decreto a definir diretrizes para a relocação de edificações em assentamentos objeto de intervenções urbanizadoras da Secretaria Municipal de Habitação⁴ foi o de número 20.454, de 24 de agosto de 2001, tendo sido suas diretrizes também estendidas às situações de emergência tais como incêndios, enchentes, desabamentos e despejos. Esse decreto reconhecia os investimentos realizados pelas famílias na produção de suas moradias e afirmava, em consequência, o direito a uma compensação financeira por essas benfeitorias. Neste sentido, previa a oferta de três alternativas aos moradores titulares das edificações: 1) uma nova unidade habitacional construída pela Prefeitura; 2) indenização pela edificação existente a ser demolida; ou 3) a compra de uma nova moradia, preferencialmente no próprio assentamento. No caso de a edificação a ser demolida estar alugada, o referido diploma legal previa a oferta de indenização da benfeitoria ao locador e uma “ajuda moradia” (posteriormente denominado auxílio- aluguel) ao locatário. Este auxílio, no valor predeterminado⁵ de três aluguéis mensais, corresponde ao adiantamento exigido, via de regra, pelos locadores a título de “depósito fiança”.

Cabe lembrar que o decreto em tela estabelecia parâmetros distintos para a avaliação das edificações em função da sua situação legal. A edificação localizada em área informal, portanto sem o devido título formal de posse ou propriedade, era denominada “benfeitoria”. Nesse caso, a edificação era avaliada segundo os procedimentos constantes nos Anexos 1, 2, 3a e 3b do decreto no 20.454/2001, sobre os quais nos deteremos mais à frente. A edificação localizada em área formal, portanto, com o devido título de posse ou propriedade, era denominada “imóvel” e avaliada com base no valor venal do IPTU, ITBI ou em laudo de avaliação da Procuradoria Geral do Município – PGM ou da Superintendência do Patrimônio da Secretaria Municipal de Fazenda – F/SPA.

Como se pode observar, o termo “benfeitoria” é utilizado para denominar a edificação construída informalmente em solo para o qual não se tem o devido título de posse ou propriedade e para a qual, portanto, não se reconhece o valor agregado do solo à edificação no processo de avaliação. Nos demais casos é prevista a aplicação de metodologias que incorporam, de alguma forma, o valor de mercado, por meio da utilização de parâmetros do IPTU e ITBI, além de outros métodos de avaliação.

2.1 Parâmetros para a avaliação da indenização devida por benfeitoria a ser demolida e do montante para a aquisição de outra moradia.

O decreto 20.454/2001 possuía três anexos que instruíam o processo de avaliação da benfeitoria e de determinação do valor a ser disponibilizado ao morador para a aquisição de outra moradia:

- Anexo 1 – Ficha Cadastral;
- Anexo 2 – Tabela de avaliação com vistas à indenização das benfeitorias ou a valoração para a aquisição de outra moradia;
- Anexo 3a – Tabela para a aquisição de outra moradia (obras em andamento);
- Anexo 3b – Tabela para a aquisição de outra moradia (obras a serem iniciadas).

Nos termos do decreto 20.454/2001, a avaliação da edificação a ser demolida era realizada com base em dados coletados na “Ficha de Cadastral”, na qual eram descritas as

⁴ O decreto fazia referência explícita ao fato de que suas diretrizes se aplicavam a projetos executados no âmbito da SMH; posteriormente, por força do Decreto N° 23.160 de 22 de julho de 2003, a sistemática de sua utilização foi estendida à Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos.

⁵ O valor previsto no decreto era de R\$200,00/mês, que poderia ser majorado em casos excepcionais a serem autorizados pelo secretário municipal de Habitação.

características básicas das edificações (número de pavimentos e de cômodos, área construída, tipo de estrutura, piso, cobertura). A “Tabela de Avaliação das Benfeitorias” estabelecia um conjunto de características previamente definidas (características construtivas, materiais de acabamento, estágio das obras, etc.) as quais eram relacionadas a um conjunto de valores por metro quadrado, denominados “valores de compensação financeira” correspondente ao valor a ser oferecido ao morador a título de indenização pela benfeitoria demolida. Esse valor compensatório poderia ser majorado, a critério do avaliador, em até 40% em função de suas condições de acessibilidade e disponibilidade de serviços.

Exemplos de tipos da “Tabela de Avaliação” constante do Anexo 2.

Tipo	Características das benfeitorias existentes	Valor da compensação financeira (R\$)
3	Madeira mista/ estuque com instalações	R\$ 75,00/m ²
7	Alvenaria com laje ou telhado c/forro – sem instalações / sem emboço.	R\$ 190,00/m ²
13	Alvenaria com laje ou telhado c/forro – com instalações / com revestimento.	R\$ 290,00/m ²
27	Terrenos utilizados p/ desenvolvimento de atividades econômicas	Até 30,00/m ²

Observa-se que no caso de benfeitorias com características muito diversas das constantes na tabela do Anexo 2, o decreto previa a possibilidade de utilização do Sistema de Custos para Obras e Serviços de Engenharia – SCO-RIO, bem como a utilização dos sistemas de avaliação da Procuradoria Geral do Município – PGM, ou da Superintendência de Patrimônio da Secretaria Municipal de Fazenda.

No caso da “aquisição de outra moradia” (modalidade também conhecida como “aquisição assistida”) eram utilizadas, além da tabela de avaliação constante do Anexo 2, as tabelas dos anexos 3a e 3b. Estas tabelas estavam divididas em duas grandes colunas: a primeira denominada “avaliação da benfeitoria a ser demolida” elencava uma série de intervalos com limites mínimos e máximos de valores que tinham correspondência, na segunda coluna, com o “valor máximo para compra de outra moradia”.

O decreto no 20.454/2001 apresenta em seus anexos duas tabelas igualmente denominadas “Tabela para aquisição de outra moradia” (anexos 3a e 3b) onde são definidos os valores máximos para a “compra de outra moradia” em função de intervalos de valores de “avaliação da benfeitoria a ser demolida”. Na tabela do anexo 3a estão relacionadas 37 faixas de intervalos de valores de avaliação que correspondem a 37 valores máximos para a compra de outra moradia. Os intervalos variam de R\$ 1500,00 – R\$ 2.000,00 a R\$ 19.500,00 – R\$ 20.000,00, e os valores máximos para a compra de outra moradia variam, respectivamente de R\$ 6.000,00 a R\$ 24.000,00. Na tabela do anexo 3b estão relacionadas 46 faixas com os mesmos intervalos de valores da anterior. Os valores máximos para a compra de outra moradia, no entanto, variam respectivamente de R\$ 8.000,00 a R\$ 30.500,00. Não há no corpo do decreto e seus anexos, no entanto, nenhuma justificativa para a existência desses dois anexos.⁶

⁶ Segundo a arquiteta e urbanista Márcia de Amorim Bezerra - que participou da elaboração do decreto em análise - as duas tabelas tinham por objetivo dois grupos de assentamentos: o anexo 3a tinha como objeto assentamentos que já estavam com obras em andamento e o anexo 3b tinha como objeto assentamentos com obras ainda em programação.

Exemplo, limitado, da “Tabela para aquisição de outra moradia” constante do Anexo 3a

Avaliação da benfeitoria a ser demolida (R\$)			Valor máximo para a compra de outra moradia (R\$)
Até 2.000,00			6.000,00
2.000,00	a	2.500,00	6.500,00
2.500,00	a	3.000,00	7.000,00
3.000,00	a	3.500,00	7.500,00
-----	-----	-----	-----
19.500,00	a	20.000,00	24.000,00

Exemplo, limitado, da “Tabela para aquisição de outra moradia” constante do Anexo 3b

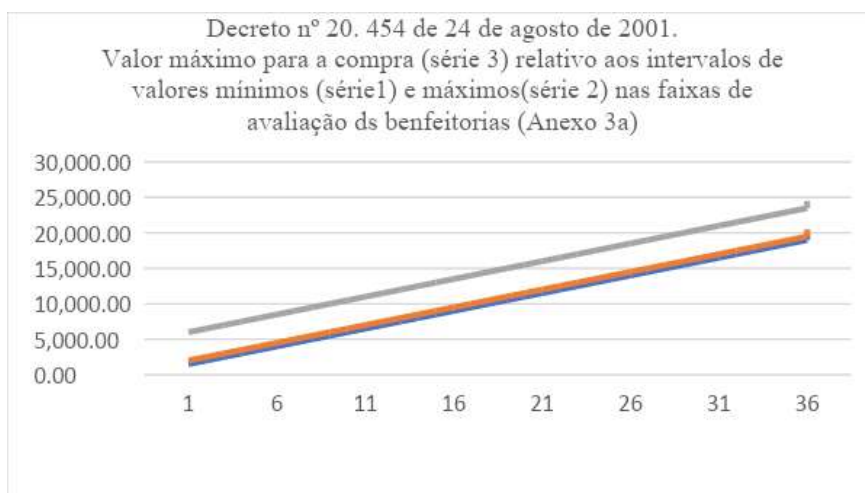
Avaliação da benfeitoria a ser demolida (R\$)			Valor máximo para a compra de outra moradia (R\$)
Até 2.000,00			8.000,00
2.000,00	a	2.500,00	8.500,00
2.500,00	a	3.000,00	9.000,00
3.000,00	a	3.500,00	9.500,00
-----	-----	-----	-----
24.000,00	a	24.500,00	30.500,00

Posteriormente à publicação do decreto pioneiro de nº 20.454/2001 foram editados ainda os seguintes decretos que tiveram por objeto a atualização/alteração dos valores utilizados nas suas tabelas:

- Decreto nº 23.846 de 19 de dezembro de 2003 que alterou os anexos 2, 3a e 3b do Decreto nº. 20.454/2001.
- Decreto nº 28983 de 11 de fevereiro de 2008 que alterou o Decreto nº 20.454/2001, alterado pelo Decreto nº 23.846, de 19 de dezembro 2003, define novos valores para o Anexo 2 do Decreto nº 20.454/2001 e substitui os anexos 3a e 3b pelo Anexo 3 que assume como seus os valores do Anexo 3b do Decreto nº 23.846/2003.
- Decreto nº 34.522, de 03 de outubro de 2011 que aprovou as diretrizes para a demolição de edificações e relocação de moradores em assentamentos populares e atualizou os valores para avaliação.

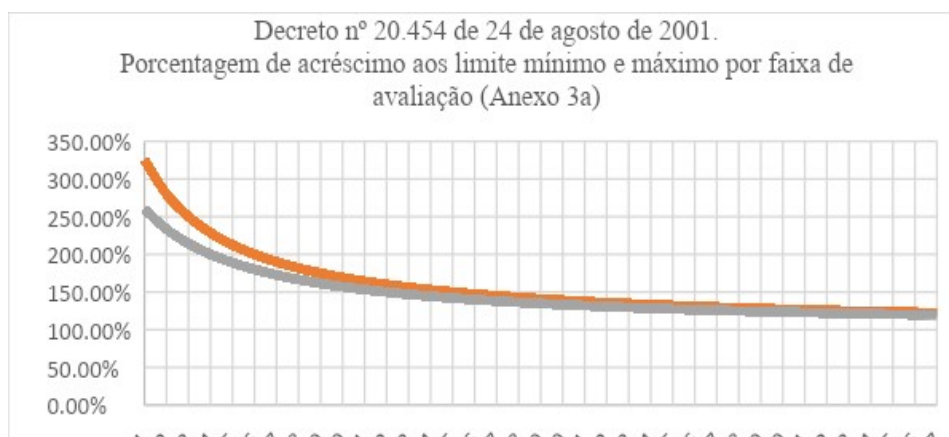
2.2 Análise gráfica das planilhas dos ANEXOS 3A E 3B (tabelas para aquisição de outra moradia) do Decreto N° 20.454/2001.

Figura 1



Como pode ser observado no gráfico acima, os valores dos limites mínimos e máximos das 37 faixas se desenvolvem de forma linear e ascendente com intervalos no valor de R\$ 500,00, e os valores máximos para a compra seguem a mesma linearidade com uma defasagem positiva em relação ao valor máximo de cada intervalo, no valor constante de R\$ 4.000,00 em relação ao valor máximo e de R\$ 4.500,00 em relação ao valor mínimo do intervalo.

Figura 2



O gráfico acima, relacionado ao percentual de acréscimo sobre os limites mínimo e máximo de cada intervalo, demonstra que a tabela possui um aspecto socialmente distributivo, propiciando aos possuidores de imóveis com menor valor de avaliação uma maior porcentagem de acréscimo no valor de indenização. Tal iniciativa visava garantir uma melhoria nas condições de habitação para aqueles que se encontravam em condições habitacionais mais vulneráveis.

Figura 3

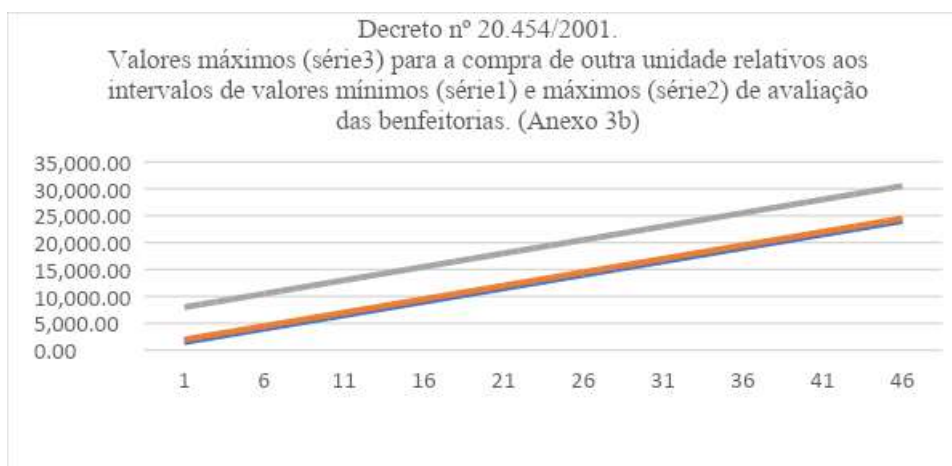
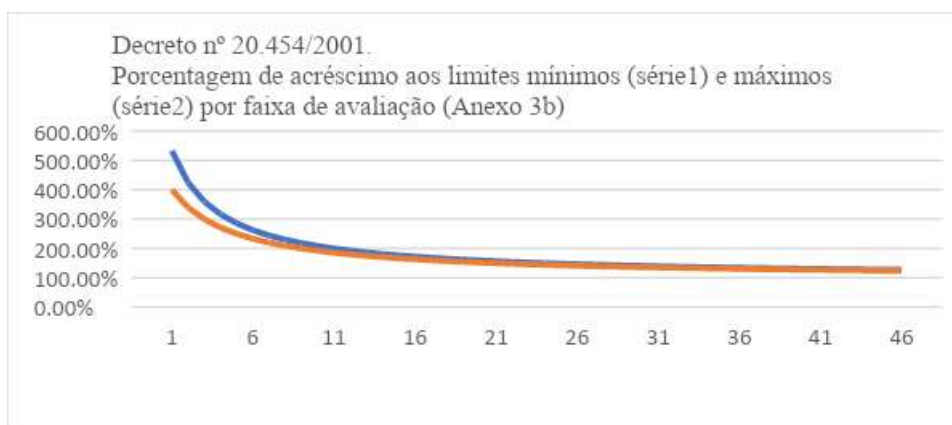


Figura 4



Como se pode observar nos dois gráficos anteriores, na tabela do anexo 3b estão relacionadas 46 faixas com as mesmas sequências de intervalos de valores da tabela 3a.

O decreto nº 23.846/2003 segue basicamente a mesma lógica e comportamento dos valores das tabelas do decreto nº 20.454/2001, observando-se, no entanto, um arrefecimento do ímpeto distributivo do decreto original.

O decreto nº 28.983/2008 revoga o decreto anterior eliminando o anexo 3a e transformando o anexo 3b em anexo 3, mantendo, no entanto, todos os intervalos e valores das tabelas do decreto anterior.

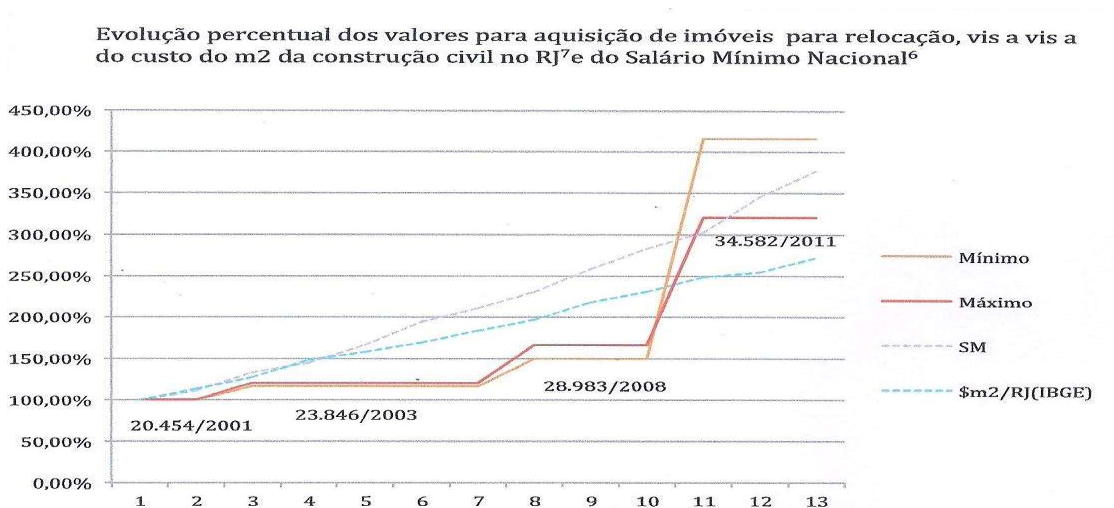
O decreto nº 34.522/2011 reduz o número de faixas de intervalos para 21 e atualiza os valores para avaliação das indenizações e aquisição de moradia. Neste caso verifica-se ainda um menor ímpeto distributivo em relação aos decretos anteriores.

2.3 Análise dos decretos *vis a vis* o comportamento dos preços imobiliários no Rio de Janeiro.

O gráfico abaixo representa o aumento percentual dos valores mínimo e máximo da “Tabela para aquisição de outra moradia” que integram os decretos 20.454/2001, 23.846/2003, 28.983/2008 e 34.582/2011, comparados aos aumentos percentuais do salário mínimo e do custo do m2 da construção civil para o Rio de Janeiro. Como pode ser observado, as atualizações de valores realizadas pelos decretos de 2003 e 2008 foram inferiores em termos percentuais aos

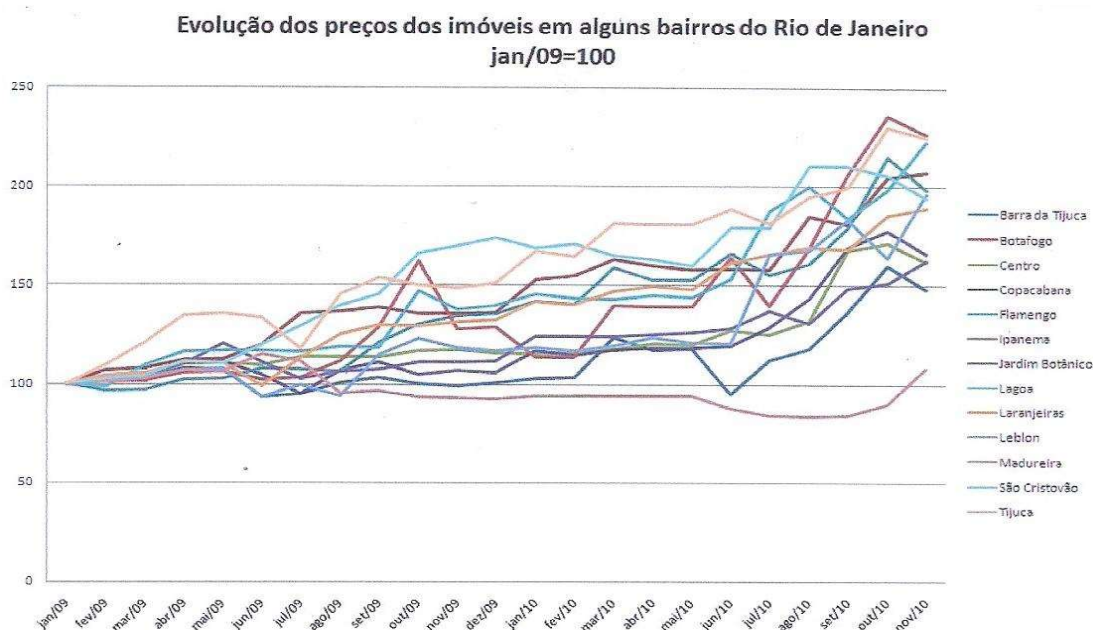
aumentos do salário mínimo e do custo do m2 da construção civil. Com a edição do decreto de 2011 verifica-se, no entanto, um substancial aumento nos valores da tabela que chegam, em termos percentuais, a superar os dos demais indicadores.

Figura 5



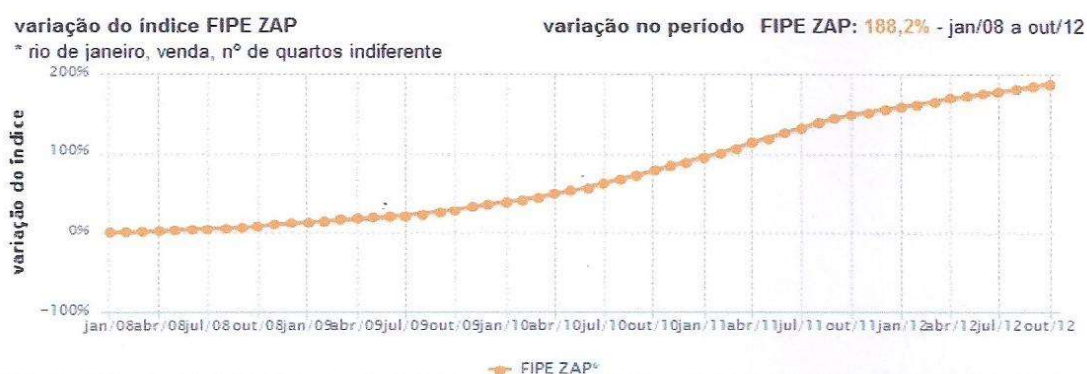
Observando-se os gráficos das figuras 6 e 7 a seguir, podemos concluir que esta foi uma tentativa de acompanhar o crescimento acelerado dos preços imobiliários que se verificou no Rio de Janeiro no período de 2009 a 2011, expressos pelos dados do SECOVI e pelo índice FIPE ZAP, que registrou um aumento no preço médio dos imóveis de 188,2% no período de janeiro de 2008 a outubro de 2012.

Figura 6



Fonte: Secovi RJ

Figura 7



Fonte: ZAP Imóveis.

O método utilizado, portanto, para a atualização dos valores das indenizações, baseados em revisões periódicas de tabelas, por decreto, e sem vínculo a um índice específico que representasse um parâmetro confiável da dinâmica dos preços do mercado imobiliário, certamente tornavam muito mais complexas, e de caráter subjetivo, as negociações dos valores de indenização ou compra de uma outra edificação, gerando insegurança para ambas as partes, agentes públicos e moradores.

3 O DECRETO Nº 38.197 DE 16 DE DEZEMBRO DE 2013: UMA MUDANÇA DE PARADIGMA NO CÁLCULO DAS INDENIZAÇÕES.

Em meados de 2013, a Secretaria Municipal de Habitação recebeu a demanda do Gabinete do Prefeito para que fosse elaborada uma nova atualização dos valores constantes do Decreto nº 34.522/2011, uma vez que os valores estabelecidos naquelas tabelas não mais atendiam às expectativas dos moradores sujeitos aos processos de relocação, fato que estava gerando resistências e impasses nas negociações e atrasos nas obras em curso. Fomos incumbidos dessa tarefa e - coerentes com a nossa formação em políticas de solo - vislumbramos a possibilidade de propor uma mudança significativa e mais duradoura na metodologia de cálculo das indenizações. A proposta por nós elaborada estava condicionada, no entanto, à possibilidade de acesso, pela SMH, aos “fatores de atualização” utilizados pelo Sistema do ITBI que eram produzidos pela Secretaria Municipal de Fazenda - SMF. Tal proposta foi aceita pelo Prefeito, que determinou à SMF a liberação das informações solicitadas. Com base nelas, e contando com a colaboração inestimável do gerente de Orçamento da SMH e especialista em engenharia de avaliações Eng. Túlio Fábio Guida, foi possível dar forma e consistência à minuta de decreto enviada ao gabinete do Prefeito para análise e aprovação.

Pelos novos critérios, a avaliação da edificação/benfeitoria passou a ser calculada como base na seguinte fórmula:

$$\mathbf{VI = AI \times VMRM \times P \times T \times FA}$$

Sendo:

VI = valor da indenização;

AI = área do imóvel; **VMRM** = valor médio de referência do m2 de mercado para o bairro;

P = fator de posição do imóvel

T = fator de tipologia

FA = fator de adequação das características do imóvel

O **VMRM** é definido pela seguinte fórmula:

$$\mathbf{VMRM} = \mathbf{(Vr\ médio, VC\ médio\ ou\ V0\ médio) \times UFIR \times Fator\ RM}$$

Onde:

Vr médio = valor médio do índice fiscal residencial do imóvel em UFIR, para o bairro, de acordo com o mapa de valores da SMF;

VC médio = valor médio do índice fiscal comercial do imóvel em UFIR, para o bairro, de acordo como o mapa de valores da SMF;

V0 médio = valor médio do índice fiscal territorial do imóvel em UFIR, para o bairro, de acordo com o mapa de valores da SMF;

Fator RM = fator de atualização do Vr, Vc e V0, obtido a partir de critérios de avaliação tecnicamente reconhecidos, atualizados e informados semestralmente pela Secretaria Municipal de Fazenda – SMF.

Os valores calculados sob a nova metodologia passaram a permitir a aquisição de edificações em áreas próximas às antigas residências dos moradores atingidos, inclusive nas áreas formais, pois as indenizações passaram a ser compatíveis com os preços médios praticados pelo mercado imobiliário nos bairros do entorno. Tal medida veio ao encontro do que já havia sido constatado, em pesquisa desenvolvida pelo professor Pedro Abramo em 2006, que já havia verificado ser essa compatibilidade com os preços do entorno o parâmetro de formação de preços dos imóveis reconhecido pela maioria dos moradores das favelas pesquisadas. (ABRAMO E PULICCI, 2009, p. 215).

A publicação do Decreto nº. 38.197/2013 representou uma mudança de paradigma no tratamento da avaliação de edificações a serem demolidas em áreas informais da Cidade do Rio de Janeiro pois, pela primeira vez, o poder público municipal admitiu considerar no seu cálculo o valor de mercado gerado pela localização relativa da edificação no território. A partir da publicação deste decreto, a avaliação passou a ser realizada não somente com base nas características e condições da “benfeitoria”, mas também considerando-se o valor médio de referência do m2 de mercado para o bairro. Até então, pelos critérios utilizados nos decretos anteriores, o cálculo elaborado para a indenização, ou reposição, de edificações a serem demolidas com características construtivas semelhantes conduzia a valores semelhantes, não importando se as benfeitorias estavam localizadas em bairros, ou em assentamentos informais, com distintos valores de mercado de solo em função da sua localização, fosse nas Zonas Sul, Norte ou Oeste do Rio de Janeiro (ver gráfico da figura 6).

Sabemos, contudo, desde os estudos desenvolvidos por Abramo, que o gradiente de preços do mercado informal não acompanha linearmente o gradiente de preços do mercado formal, podendo haver variações localizadas em função da intervenção de um conjunto de “externalidades comunitárias” e “externalidades de liberdade urbanística e construtivas” que, segundo aquele autor, “modelam o gradiente de preços desse mercado”. (ABRAMO, 2009, pág. 22). “Essas duas externalidades são características do mercado informal e podem ser classificadas como externalidades positivas que valoram os preços do solo e imobiliário nos assentamentos populares informais”. (ABRAMO, 2009, p. 22).

Esta constatação, no entanto, não desqualifica o método de cálculo e os índices paramétricos propostos no Decreto nº 38.197/2013, uma vez que não se conta com pesquisas sistemáticas sobre os preços praticados no mercado informal que, caso existissem, permitiriam a realização um ajuste fino dos valores resultantes da fórmula aplicada.

3.1 O impacto da aplicação do Decreto N° 38.197 de 16 de dezembro de 2013.

A aplicação desses novos parâmetros de cálculo teve grande repercussão na imprensa, principalmente com referência à comunidade de Vila Autódromo⁷. Naquela comunidade, até mesmo os próprios moradores ficaram surpresos com os novos valores ofertados pela Prefeitura, muito embora esses mesmos valores tenham sido recebidos com naturalidade por representantes do setor imobiliário. Neste sentido, vale conhecer as opiniões divergentes sobre o tema manifestadas em matéria do Jornal O Dia de 08 de dezembro de 2014.

Para o vice-presidente do Sindicato da Habitação (Secovi Rio), Leonardo Schneider, o município deve ter calculado a desapropriação em cima do valor imobiliário daquela região da Barra da Tijuca, que está em torno de R\$ 8 mil por metro quadrado. “A prefeitura pagou pelo preço da especulação imobiliária. A localidade da Vila Autódromo será o coração das Olimpíadas e todo o bairro está em constante crescimento”, afirmou Leonardo. O presidente da associação de moradores, Altair Guimarães, criticou a posição do município sobre as desapropriações. Para ele, se as casas milionárias fossem vendidas, não passariam de R\$ 150 mil. “Nenhuma casa aqui vale R\$ 2 milhões. Alguém compraria um imóvel na favela por esse preço?”, indagou Guimarães.”

Cabe ressaltar, no entanto, que, não obstante ter sido o caso de Vila Autódromo o de maior visibilidade, as diretrizes definidas pelo Decreto n° 38.197/2013 possuíam validade para a todo o município do Rio de Janeiro e se mostraram eficientes na geração de maior agilidade e confiança nas negociações entre o poder público municipal e as famílias atingidas. Não por acaso o Decreto n° 39.192, publicado em 16 de setembro de 2014, autorizou a Secretaria Municipal de Obras a adotar em suas obras as mesmas diretrizes estabelecidas no Decreto n° 38.197 de 16 de dezembro de 2013.

Seguem abaixo alguns exemplos da repercussão na imprensa da aplicação prática das diretrizes do Decreto n° 38.197/2013.

- Jornal O Globo: “Apesar de indenizações milionárias, a prefeitura não consegue acabar com a Vila Autódromo”⁸; “Em meio a escombros, cerca de 170 famílias ainda vivem na comunidade, que é vizinha ao Parque Olímpico da Barra da Tijuca”⁹
- Jornal O DIA: “Prefeitura indeniza donos de imóveis na Vila Autódromo em até 2,3 milhões”¹⁰ Os altos valores causaram espanto entre os moradores do local
- Agência EBC: “Famílias removidas da Vila Autódromo querem indenização da prefeitura do Rio.”¹¹

⁷ A comunidade de Vila Autódromo teve como origem moradias de pescadores que se instalaram às margens da Lagoa de Jacarepaguá entre as décadas de 60 e 70. Recebeu esta denominação por ter se ampliado e diversificado em função da sua proximidade territorial ao Autódromo Internacional Nelson Piquet, implantado ao final da década de 70. Em 2012 o autódromo foi desativado e demolido para dar lugar ao Parque dos Jogos Olímpicos de 2016, o que motivou ações do poder público municipal para intervenção na área ocupada pela Vila Autódromo.

⁸ Leia mais sobre esse assunto em <http://oglobo.globo.com/rio/apesar-deindenizacoes-milionarias-prefeitura-nao-consegue-acabar-com-vila-autodromo16153064#ixzz4UzsC97T8> © 1996 - 2017. Todos direitos reservados a Infoglobo Comunicação e Participações S.A. Este material não pode ser publicado, transmitido por broadcast, reescrito ou redistribuído sem autorização.

⁹ <https://oglobo.globo.com/rio/apesar-de-indenizacoes-milionarias-prefeitura-nao-consegue-acabar-com-vila-autodromo-16153064>

¹⁰ <http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2014-12-08/prefeitura-indeniza-donos-de-imoveis-na-vila-autodromo-em-ate-r-23-milhoes.html>

¹¹ <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2016-06/familias-removidas-da-vila-autodromo-querem-indenizacao-da>

4 CONCLUSÕES

Não obstante termos conhecimento da utilização recorrente de diversos métodos condenáveis pela administração municipal nos procedimentos de relocação realizados durante a execução das obras para a Copa do Mundo e Jogos Olímpicos - fatos já fartamente denunciados pela imprensa, movimentos sociais e academia¹² - não há como não considerar, sob o ponto de vista institucional, a importância da edição do Decreto nº 38.197/2013 que, finalmente, reconheceu o direito adquirido pelos moradores em áreas informais ao recebimento de valores indenizatórios compatíveis com o preço de mercado relacionado à localização de suas unidades residenciais ou comerciais no território.

Esse reconhecimento, embora tardio face os avanços da legislação brasileira no que diz respeito à legitimação e garantia dos direitos de posse e propriedade em assentamentos informais é de fundamental importância, pois permite que tais direitos, bem como suas consequências legais, sociais e econômicas, sejam levados em consideração no planejamento e gestão das intervenções, bem como na devida quantificação e reserva dos recursos financeiros necessários para efetivá-los. Dessa forma, além de disciplinar o processo de avaliação para fins de indenização, o novo modelo de cálculo revela-se um eficiente instrumento de planejamento das intervenções públicas nos assentamentos informais. Estas conclusões, no entanto, não afastam a necessidade do aprofundamento dos estudos e pesquisas, ainda muito incipientes, sobre o funcionamento e formação de preços do mercado imobiliário informal, o que poderia contribuir para o aperfeiçoamento dos métodos de avaliação e determinação dos valores indenizatórios em processos de reassentamento por necessidade de obras públicas nessas áreas.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, Pedro. **O mercado informal de solo em favelas e a mobilidade residencial dos pobres nas grandes cidades: um marco metodológico.** In. ABRAMO, Pedro. (Coordenador) Favela e mercado informal: a nova porta de entrada dos pobres nas cidades brasileiras. Porto Alegre: ANTAC, 2009 – (Coleção Habitare, v. 10) pgs. 15-47.

ABRAMO, Pedro e PULICI, Andrea. **Vende-se uma casa: o mercado imobiliário informal nas favelas do Rio de Janeiro.** In. ABRAMO, Pedro. (Coordenador) Favela e mercado informal: a nova porta de entrada dos pobres nas cidades brasileiras. Porto Alegre: ANTAC, 2009 – (Coleção Habitare, v. 10) pgs. 200-225.

SILVEIRA, Felipe Raposo Campelo. **Uma análise sobre a evolução dos preços imobiliários e da renda no Brasil.** Monografia de final de curso. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Economia. Dezembro de 2012.

Decreto no 20.454 de 24 de agosto de 2001 – **Aprova as diretrizes de relocação em edificações de assentamentos populares.**

¹² a) <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/o-mapa-dos-jogos-da-exclusao>;

b) http://www.observatoriodasmegacidades.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=1104%3A%E2%80%9Colympic-favela%E2%80%9D-remo%C3%A7%C3%B5es-no-rio-de-janeiro&Itemid=164#

c) <http://brasil.estadao.com.br/blogs/estadao-rio/livro-mapeia-remocoes-de-moradores-na-gestao-de-eduardo-paes/>

Decreto no 23.846 publicado em 19 de dezembro de 2003 – Altera os anexos 2, 3a e 3b do Decreto no 20.454 de 24 de agosto de 2001.

Decreto no 28.983 de 11 de fevereiro de 2008 – Altera o Decreto no 20.254 de 24 de agosto de 2001, alterado pelo Decreto no 23.846 de 19 de dezembro de 2003. Define novos valores para o Anexo 2 do Decreto no 20.454/2001.

Decreto no 34.522 de 03 de outubro de 2011 – Aprova as diretrizes para a demolição de edificações e relocação de moradores em assentamentos populares.

Decreto no 38.197 de 16 de dezembro de 2013 – Aprova as diretrizes para a demolição de imóveis e a relocação de moradores de assentamentos populares e altera o Decreto 32.115 de 12 de abril de 2010 (Na verdade altera o Decreto no 34.522 de 03 de outubro de 2011).

Decreto no 39.192 de 16 de outubro de 2014 – Autoriza a Secretaria Municipal de Obras a adotar as diretrizes previstas no Decreto no 38.197 de 16 de dezembro de 2013