



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ANÁLISE CRÍTICA DA DESAPROPRIAÇÃO À LUZ DO PRINCÍPIO
CONSTITUCIONAL DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Aline Freitas Aguiar Silva

Rio de Janeiro
2020

ALINE FREITAS AGUIAR SILVA

ANÁLISE CRÍTICA DA DESAPROPRIAÇÃO À LUZ DO PRINCÍPIO
CONSTITUCIONAL DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Artigo científico apresentado como exigência de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.

Professores Orientadores:

Mônica C. F. Areal

Nelson C. Tavares Junior

Ubirajara da Fonseca Neto

Rio de Janeiro
2020

ANÁLISE CRÍTICA DA DESAPROPRIAÇÃO À LUZ DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Aline Freitas Aguiar Silva

Graduada pela Universidade Iguazu.
Pós - Graduada no Curso de
Especialização em Direito Público e
Privado da Escola de Magistratura do
Estado do Rio de Janeiro. Advogada.

Resumo: Busca-se com o presente trabalho, propor uma análise crítica à postura do Estado no momento da retirada dos habitantes das áreas desapropriadas, visto que dispõe de todos os meios e até mesmo os mais severos meios para obtenção de êxito durante a desapropriação, tais como a utilização de força policial e maquinário apropriado para a demolição das construções, seja para a desocupação do espaço urbano ou rural que desocupado, atenderá exclusivamente ao próprio interesse Estatal que continuamente avança em detrimento da população mais pobre, que perde sua moradia, e na ausência de outros pontos para se realocar permanecem no espaço desapropriado e de lá são retirados de forma violenta e desumana, diante do poder público que não observa os Direitos Fundamentais e a Dignidade da Pessoa Humana.

Palavras-chave: Direito Administrativo. Desapropriação. Propriedade. Desocupação. Dignidade da Pessoa Humana.

Sumário: Introdução; 1. A relevância da evolução da desapropriação. 2. Importância da natureza jurídica da desapropriação e respeito aos seus requisitos. 3. O princípio da dignidade da pessoa humana e o direito fundamental de moradia. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

Pretende-se com esta pesquisa encontrar uma maneira legal para que a população de baixa renda obtenha as mesmas oportunidades, paridade de armas, devido processo legal, dignidade, que são oferecidos às classes detentoras de maior poder aquisitivo para manutenção de sua propriedade, ante ao Estado que desapropria espaços, para a realização de construções, que na realidade, só atendem ao seu interesse em detrimento da população mais pobre, que perde sua moradia, e, na ausência de outras áreas, que deveriam ser previamente selecionadas pelo Estado, para sua realocação, permanecem no espaço desapropriado e de lá são retirados de forma violenta e desumana, diante da face severa do poder público, que não observa os Direitos Fundamentais e a Dignidade da Pessoa Humana.

Importante destacar a relevância jurídica e social do tema. Isto porque, uma vez desapropriado o bem, o proprietário se percebe numa situação de vulnerabilidade tão grande,

pois a maneira como o procedimento é conduzido, impossibilita o retorno à vida com dignidade, uma vez que se vê impossibilitado de adquirir um imóvel nos mesmos padrões.

A larga discussão doutrinária aponta para o Decreto Lei nº 365/1941, que regulamenta a desapropriação, que estaria fora de compasso com a situação constitucional atual, que garante maior proteção ao cidadão e prioriza a dignidade em sentido amplo.

No primeiro capítulo, será analisada a evolução da desapropriação, observando as diversas formas de lidar com o instituto ao longo do tempo. A visão aplicada será abordada de maneira crescente, bem como, as soluções apresentadas pelo poder público no percurso temporal. É relevante para a pesquisa a narrativa da evolução do instituto, para tracejar o momento em que as classes menos privilegiadas e suas necessidades foram notadas pelo Estado e se essa iniciativa Estatal foi o suficiente para atender as necessidades humanas em um Estado Democrático de Direito.

Já no segundo capítulo, será analisado à luz do Direito Brasileiro à natureza jurídica da desapropriação e como esta poderá ser vista como forma originária de aquisição da propriedade, bem como, sua necessidade pública, interesse social ou utilidade pública para que seja realizada.

Por derradeiro, o terceiro capítulo será norteado por questões sociais, jurídicas e constitucionais, que almejam encontrar soluções para que o instituto a desapropriação, seja adequado ao princípio a dignidade humana.

Assim, ao discutir e refletir sobre as questões acima apontadas procura-se ampliar o campo de conhecimento de todos que operam o direito, propondo, ao final uma mudança no procedimento da desapropriação privilegiando, assim, a pessoa e seus direitos mais fundamentais.

A pesquisa é desenvolvida pelo método hipotético-dedutivo, pois o pesquisador pretende eleger as premissas de alta probabilidade em que a construção seja similar, baseada nas hipóteses adequadas para analisar o objeto da pesquisa, isto é, sendo as hipóteses verossímeis, as conjecturas também serão verdadeiras.

A abordagem do objeto da pesquisa é qualitativa, pois o pesquisador utiliza como referência, bibliografia direcionada ao tema, para sustentar sua tese.

1. A RELEVÂNCIA DA EVOLUÇÃO DA DESAPROPRIAÇÃO

Devido às grandes modificações ocorridas nas últimas décadas no âmbito dos Direitos Administrativos e Constitucional, principalmente com a evolução dos costumes e

hábitos da sociedade, e com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 em que houve uma reformulação de critérios de proteção aos direitos patrimoniais que sofreram mitigação ante ao novo princípio da dignidade da pessoa humana, assim faz-se necessário traçar a evolução do instituto.¹

A propriedade tem por fundamento a própria evolução humano, pois cada ser humano ocupou bens que entendia indispensáveis para sua sobrevivência. A lei de cada país sempre foi o requisito máximo de segurança para a propriedade de cada indivíduo.²

A humanidade em seus primórdios esgotava todos os recursos naturais de uma determinada área, até que dela nada mais pudesse ser extraído, e em seguida os povos migravam para outra área de recursos preservados e aptos para atender suas momentâneas necessidades e assim por diante, pois não havia uma ideia central de continuidade.³

A apropriação do solo, entretanto, só se tornou necessária quando os povos primitivos, após viverem séculos no regime da caça e pesca, começaram a praticar agricultura, pois até então a propriedade do solo a ninguém interessava. Após esse período há diversos relatos históricos que apontam o interesse na propriedade apenas para terras cultivadas em interesse da coletividade.

Na Roma antiga o direito à propriedade era entregue ao que possuía mais força, pois os povos ao entrarem em guerra, o faziam por poder e pelos bens do adversário, e assim, o vencedor levava os despojos da guerra, que eram bens móveis, mulheres, crianças e por fim a ocupação daquele território que acrescentaria além dos bens que representavam riqueza, a terra que aumentaria o domínio de um povo sobre o outro. Realmente é difícil escrever com precisão, qual foi a forma originária de propriedade. Podemos dividir as opiniões sobre o assunto, basicamente em duas correntes: a dos socialistas preocupados em demonstrar a existência social de um consumismo de terras e dos economistas clássicos, decididos pela configuração primitiva de uma sociedade individual de caráter absoluto e uniforme.⁴

Já na idade média, a propriedade passa a adquirir caráter político, com a figura típica do feudo e seus senhores. A partir da Revolução Francesa, o direito de propriedade tornou-se tipicamente individualista, e este individualismo atravessou o mundo e se arraigou na história de várias nações.

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 22. ed. revista, ampliada e atualizada. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2009.

² Ibidem.

³ Ibidem.

⁴ ARRUDA ALVIN, Angélica. Função social, propriedade e as modalidades sociais de usucapião. *Revista Autônoma de Direito Privado*, Rio de Janeiro, nº 02, p. 130, jan. 2007.

O Decreto Lei nº 3.695, de 1941⁵, que é a lei brasileira de desapropriação, já completou setenta e nove anos. De toda a sorte, vem sofrendo consideráveis modificações ante os princípios constitucionais adotados a fim de que o indivíduo receba mais proteção e valia do que a propriedade em si, que para ser reconhecida deverá atender a uma função social amplamente colaborativa.

A desapropriação era entendida somente como modo de transferência de bens imóveis para o Estado. O fenômeno se explica por fatores históricos, uma vez que a propriedade imobiliária era de até o final do século passado, a base fundamental da riqueza.

Além disso, há forte influência da religião, fundada principalmente, na crença da imortalidade de seus ancestrais mortos, que eram cultuados como verdadeiras divindades pelos familiares, ensejando uma íntima ligação entre propriedade, religião e família, a tal ponto que era impossível que a família se desligasse da terra, sem abandonar a religião que antes professava.

Com a evolução econômica, a riqueza como um todo dissociou-se dos bens materiais: novas formas de cultivo, internet, direito empresarial, negócios, tornaram-se a base do patrimônio dos indivíduos. Nesse passo, o Estado também precisou intervir na economia e com isso precisou posicionar-se mais especificamente entre os direitos privados e o interesse público.

A desapropriação desenvolve-se por meio de uma sucessão de atos definidos em lei e que culminaram com a incorporação do bem ao patrimônio público, conceito elaborado pela professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro.⁶

Esse procedimento é compreendido pela fase declaratória e a executória, abrangendo nesta última, uma fase administrativa e uma fase judicial.

Na fase declaratória o poder público declara a utilidade pública ou interesse social para fins de desapropriação, em seguida a fase executória, que poderá ser administrativa ou judicial, compreende atos pelos quais o poder público promove a desapropriação, ou seja, adota medidas necessárias à efetivação da desapropriação, pela integração do bem ao patrimônio público.

Assim a desapropriação se tornou o moderno e eficaz instrumento de que vale o Estado para remover obstáculos à execução de obras públicas e serviços públicos; para

⁵ BRASIL. *Decreto-Lei nº 3.365*, de 21 de Junho de 1941. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De13365.htm>. Acesso em: 29 abr. 2020.

⁶ PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di, *Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 194.

propiciar a implantação de planos de urbanização, para preservar o meio ambiente contra devastações e poluições, e para realizar a justiça social, com a distribuição de bens inadequadamente utilizados pela iniciativa privada⁷.

Existe necessidade pública quando a Administração está diante de um problema inadiável e premente, isto é, que não pode ser removido, nem procrastinado, e para cuja solução é indispensável incorporar, no domínio do estado, o bem particular, que há utilidade pública quando a utilização da propriedade é conveniente e vantajosa ao interesse coletivo, mas não constitui um imperativo irremovível e que a hipótese é de interesse social quando o estado esteja diante dos chamados interesses sociais, isto é, daqueles concernentes à melhoria nas condições de vida, à mais equitativa distribuição da riqueza, à atenuação das desigualdades em sociedade.

2. A IMPORTÂNCIA DA NATUREZA JURÍDICA DA DESAPROPRIAÇÃO E RESPEITO AOS SEUS REQUISITOS

A natureza jurídica da desapropriação pode ser explicada como forma originária de aquisição da propriedade⁸. A forma originária de aquisição da propriedade é aquela que nasce de uma relação entre o direito e a coisa, ou seja, diz-se originária a forma de aquisição da propriedade quando a causa que atribui a propriedade a alguém não se vincula a nenhum título anterior, isto é, não procede, não deriva, de título precedente, portanto, não é dependente do outro⁹.

A despeito da natureza jurídica da desapropriação ser forma de aquisição originária, também engloba o procedimento administrativo e, quase sempre, o judicial. Procedimento é um conjunto de atos e atividades, devidamente formalizados e produzidos com sequência, com vistas a ser alcançado determinado objetivo. No procedimento de desapropriação, tais atos se originam não somente do poder público, mas também do particular proprietário. Seja como for, é essencial que sejam formalizados esses atos, tanto para a garantia de uma parte quanto da outra¹⁰.

Roberto Dromi conceitua desapropriação como o instituto direito público mediante a qual o Estado, para o cumprimento de um fim de utilidade pública, priva coativamente da

⁷ MEIRELES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 486.

⁸ PIETRO, op. cit., p. 197.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ *Ibidem*.

propriedade de um bem o seu titular, seguindo um determinado procedimento e pagando uma indenização prévia, em dinheiro, integralmente única e justa¹¹.

A Luz do direito brasileiro¹², a desapropriação se caracteriza como procedimento administrativo, através do qual o Poder Público, fundado em necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, compulsoriamente despoja alguém de um bem certo, normalmente adquirindo-o para si em caráter originário, mediante indenização prévia e justa e pagável em dinheiro, salvo os casos de certos imóveis urbanos ou rurais, em que, por estarem em desacordo com a função social legalmente caracterizada para eles, a indenização far-se-á em título da dívida pública, resgatáveis em parcelas anuais e sucessivas, preservado o seu valor real.

A desapropriação pode ter por objeto qualquer bem suscetível de valoração patrimonial. O bem desapropriado pode ser móvel ou imóvel, corpóreo e incorpóreo. A desapropriação poderá incidir sobre o espaço aéreo, o subsolo e as ações.

Os bens imóveis, entretanto, só podem ser desapropriados por um ente federado em cujo território estejam situados. Dito de outra forma, um estado não poderá desapropriar bens imóveis situados no território de outro município. Essa restrição não se aplica à União, que pode desapropriar bens que se encontrem em qualquer ponto do território nacional.

Os bens públicos pertencentes às entidades públicas podem ser objeto de desapropriação, mas devem observar as restrições vazadas no Decreto Lei nº 3.365/1941, dispositivo que a nossa jurisprudência entende compatível com a Constituição de 1998.

Sob o aspecto formal, a desapropriação é um procedimento, que quanto ao conteúdo, constitui transferência compulsória da propriedade. Com a finalidade de reconhecer os aspectos basilares da desapropriação é inevitável não pensar em sua natureza jurídica como um ponto de partida, pois essa, é um conteúdo que busca explicar o princípio ou a essência de um instituto jurídico. Partindo destas características, é utilizada a natureza jurídica para fazer a classificação dentro de uma determinada categoria.

A desapropriação por utilidade pública é caracterizada em hipóteses nas quais a desapropriação do bem atende a mera conveniência do poder público, sem ser imprescindível, enquanto a desapropriação por necessidade pública, decorre de situações de urgência ou de emergência, cuja solução exija a desapropriação do bem. Nas hipóteses de necessidade pública, se faz necessária a transferência urgente de bens de terceiro para o poder público, ou

¹¹ DROME, Roberto. *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 2001, p.187.

¹² MELO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 502.

para entidades por ele indicadas, a fim de que a situação emergencial seja resolvida satisfatoriamente.¹³

Ressaltando ainda, a necessidade de estudo da natureza jurídica da desapropriação, imprescindível se torna o estudo etimológico do instituto, que de certa é antecessor da natureza jurídica em si. A palavra desapropriação, da origem latina *propriu*, significa a perda propriedade de alguém. Contudo, com as evoluções históricas e o desenvolvimento da sociedade fizeram com que esta definição fosse tomando caminhos complexos, já que colide diretamente com o direito de propriedade¹⁴

Apesar da natureza jurídica do instituto, nascer exatamente da etimologia da palavra, não é aplicado de forma integral a fim de resguardar o direito fundamental a propriedade, não obstante, ser prevalente a supremacia do interesse público sobre o interesse privado¹⁵.

Então, a desapropriação deveria ser uma forma de propiciar o bem comum não em detrimento ao direito privado, mas em prol do próprio desenvolvimento da sociedade. Contudo, é notório que as políticas públicas, passem por cima do interesse de uma sociedade e desapropriem espaços que serão utilizados mediante o seu próprio interesse, sem deixar legado¹⁶.

Oportuno destacar a série de desapropriações que ocorreram na Vila Autódromo para a construção do Parque Olímpico do Estado do Rio de Janeiro¹⁷, cujo legado não contribuiu para o desenvolvimento social, ao contrário disso, desapropriou de forma violenta setecentas famílias e hoje sede espaço para a iniciativa privada, para a realização de megaeventos.

Cada desapropriação, dotada dos atributos já apontados como no caso da Vila Autódromo¹⁸, gera no indivíduo um sentimento de desprestígio como ser social. A todo o momento os menos privilegiados se tornam alvos dos desmandos do poder público. Ora, sem perspectivas, o expropriado é lançado à margem do sistema, retirando do instituto a justa causa e o desenvolvimento social.

¹³ ALEXANDRINO, Marcelo. *Direito Administrativo Descomplicado*. 26. ed. revista e atualizada. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 1.163.

¹⁴ CARVALHO FILHO, op. cit., p. 202.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ YOUTUBE. OAB/RJ, Comissão de Direitos Humanos da. *Vila Autódromo 2016 - Gentrificação*. Youtube. 16 mar. 2016. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=RXEChs36LE0>>. Acesso em: 29 abr. 2020.

¹⁸ *Ibidem*.

Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos¹⁹, dotados de razão e de consciência, que os leva a agir uns para com os outros em espírito de fraternidade. Os direitos humanos são garantidos legalmente pelo ordenamento jurídico²⁰, protegendo indivíduos e grupos contra ações que interferem nas liberdades fundamentais e dignidade da pessoa humana.

É incompatível com a natureza jurídica do instituto, com sua etimologia, bem como com sua previsão Constitucional, o exercício da desapropriação de forma não solidária, sem pensar no micro, para de fato existir o desenvolvimento do macro.

Os direitos inerentes a pessoa humana, que hoje parecem de fácil entendimento e aceitação, mas não de fácil aplicação, foram objetos de batalhas sociais e internacionais ao longo dos anos²¹. O homem nem sempre foi visto como sujeito de direitos em sua plenitude e na maioria das vezes era tratado como um verdadeiro escravo pelo Estado.

Durante algum tempo muitos sustentaram que a dignidade da pessoa humana estava atrelada a garantia do mínimo existencial, no sentido de que o Estado deveria proporcionar o mínimo para que o indivíduo não morresse de fome. Atualmente e após muitas reflexões, essa concepção vem mudando, sendo certo que hoje quando se fala em dignidade de pessoa humana falamos também em: autonomia da vontade; respeito a sua integridade física e moral; direito ao meio ambiente saudável; ao direito de viver de forma digna.

Assim, o valor da dignidade da pessoa humana impõe-se como núcleo básico informador de todo ordenamento jurídico, como critério e parâmetro de valoração a orientar toda interpretação e compreensão do sistema constitucional.

Percebe-se, desta feita, que é responsabilidade do Estado promover ao indivíduo uma existência digna. Esta, está intrinsecamente ligada a saúde, bem estar e principalmente ao direito a uma moradia digna, de maneira a propiciar o indivíduo a segurança necessária para formação de uma família, base da sociedade.

De certo que uma moradia digna é esteio, a base, a segurança da família, de modo que retirar dessa instituição um bem tão significativo acabaria por desestruturar uma instituição de importância ímpar na formação da sociedade, a família.

¹⁹ MACHADO, Ivja Neves Rabêlo. *O princípio da dignidade da pessoa humana e a efetividade dos direitos sociais*. Disponível em: <<http://www.iuspedia.com.br>> Acesso em: 07 abr. 2020.

²⁰ BRASIL. *Código Civil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/2002/10406.htm>. Acesso em: 20 abr. 2020.

²¹ VIENNA. *Convention on the law of Treaties*. 22 maio Disponível em: <<http://www.un.org/law/ilc/texts/treaties.htm>>. Acesso em: 22 abr. 2020.

3. O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E O DIREITO FUNDAMENTAL DE MORADIA

Direitos fundamentais são o conjunto de normas, princípios, prerrogativas, deveres e institutos, inerentes a soberania popular, que garantem a convivência pacífica, digna, livre e igualitária, independentemente de credo, raça, origem e cor, condição econômica ou *status* social²².

Sem os direitos fundamentais, o homem não vive, não convive, e, em alguns casos, não sobrevive. Os direitos fundamentais são conhecidos sob os mais diferentes rótulos, tais como direitos humanos fundamentais, direitos humanos, direitos do homem, direitos naturais, liberdades fundamentais e liberdades públicas²³.

Os direitos e garantias fundamentais, em regra, são relativos e não absolutos, segundo o princípio da convivência entre liberdades, embasado pelo Supremo Tribunal Federal, nenhuma prerrogativa pode ser exercida de modo danoso à ordem pública e aos direitos e garantias fundamentais, as quais sofrem limitações de ordem ético-jurídica. Essas limitações visam, de um lado, tutelar a integridade do interesse social e, de outro, assegurar a convivência harmônica de liberdades, para que não haja colisões ou atritos entre elas. Evita-se assim, que um direito ou garantia seja exercido em detrimento da ordem pública ou com desrespeito aos direitos e garantias de terceiros.²⁴

Significa dizer que existem parâmetros para o exercício de qualquer liberdade pública, e, como nos casos de desapropriação por maior interesse público, cabe ao Judiciário empreender uma interpretação constitucional conformadora ou harmonizante das normas assecuratórias de liberdades públicas de modo a evitar contradições entre bens e princípios jurídicos consagrados pela Constituição Federal.

As normas Constitucionais são voltadas, primeiramente, para os Poderes Executivo, Legislativo, e Judiciário, que, ao exercer suas respectivas funções, tornam-se os destinatários diretos, primeiros e imediatos das liberdades públicas.

Para aplicação do texto Constitucional ao caso concreto, o Executivo, o Legislativo, e o Judiciário efetivam os direitos e garantias fundamentais, como o direito fundamental à moradia, é nesse estágio que o povo passa a ser receptor do Texto Constitucional.

²² BULLOS, Uadi Lâmega. *Curso de Direito Constitucional*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 534.

²³ *Ibidem*, p. 535.

²⁴ *Ibidem*.

Se é certo que os indivíduos com menos recursos carecem de um olhar diferenciado do Estado, significa que necessitam de tratamento distinto do ofertado aos demais, dependendo assim, que haja uma ampliação geral da visão direcionada para as outras camadas sociais, a fim de que o princípio da isonomia seja de fato aplicado.

Por isso, é ilusório, dizer que as liberdades públicas são voltadas, num primeiro momento, aos cidadãos. Estes são os destinatários indiretos, secundários ou mediatos dos direitos e garantias fundamentais, os quais dependem de aplicação para se efetivar.

Todos são iguais perante a Lei, contudo, sem providência concreta, nenhuma liberdade pública sai do papel.

Nesse sentido, a população que tem menos acesso ao dinheiro, é a mesma que não tem acesso á cultura, educação, moradia e lazer, até porque o poder público não supre as necessidades sociais com o adequado rigor. Para um real tratamento isonômico, a norma constitucional deve ser sopesada²⁵.

No Brasil, para respeito ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, deve-se seguir a norma prevista no artigo 5º *caput* da Carta Magna, que defere liberdade e igualdade para todos diante da lei.²⁶

A dignidade humana, como atualmente compreendida, se assenta sobre o pressuposto de que cada ser humano possui um valor intrínseco e desfruta de uma posição especial no universo. Diversas religiões, teorias e concepções filosóficas buscam justificar essa visão metafísica²⁷.

Não é difícil compreender e justificar a existência de um conceito como dignidade como valor comunitário, que faz parte do conteúdo e delinea os contornos da dignidade humana, ao lado do valor intrínseco. Os objetos que ele busca alcançar são legítimos e desejáveis, caso as suas linhas sejam corretamente traçadas. O problema crítico aqui são os riscos envolvidos. Quanto ao seu primeiro objetivo, proteção dos direitos e dignidade de terceiros, qualquer sociedade civilizada impõe sanções cíveis e criminais para salvaguardar valores e interesses relativos à vida, integridade física e psíquica, propriedades e costumes, entre outros²⁸. Não há dúvida, portanto, que a autonomia pessoal pode ser restringida para

²⁵ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 20 abr. 2020.

²⁶ Ibidem.

²⁷ BARROSO, Luís Roberto. *A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial*. Tradução Humberto Lapot de Mello. 3.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

²⁸ Ibidem.

impedir comportamentos nocivos, seja em nome da noção de princípio da ofensa por John Stuart Mil²⁹.

Quando o ato expropriatório em si ocorre sem observação ao artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, torna-se um castigo face ao expropriado pois fere, além do direito á propriedade, o direito á vida. O expropriado diante do desarraigo a que é submetido, em virtude dos inúmeros excessos aplicados, vê-se desmerecido e desvalorizado como ser humano, como se tudo o que tivesse construído ao longo da vida não fosse suficientemente valioso para ser mantido.

Além do desarraigo físico ocorre o emocional, pois muitos outros laços além da propriedade são desfeitos, dentre eles sonhos, esperança e convívio. Deixando um lastro de dor que é praticamente irreparável, ocasionado pela destruição da memória afetiva. A desapropriação, afeta o direito de propriedade em sua substância, a medida seria como um castigo face ao expropriado.

Os moradores se sentem coagidos a receber a indenização, que nem sempre é justa, para desocupação pacífica dos imóveis. Quando não ocorre a desocupação no prazo determinado, ainda que não tenham sido efetivamente realocados, são surpreendidos pela execução do ato expropriatório pela força, pois as medidas liminares concedidas para a garantia da imissão na posse³⁰ são suspensas pelo poder público na sede do poder judiciário. Medidas essas, sobre as quais a grande maioria da população não possui acesso, pois a defensoria pública fica sobrecarregada diante das inúmeras demandas que são de sua atribuição.

A respeito da indenização dos bens desapropriados, cabe destacar que após a declaração de utilidade pública ou de interesse social, fazem jus a indenização as benfeitorias necessárias e, caso o proprietário tenha sido autorizado pelo poder público a realizá-las, também as benfeitorias úteis. Não são indenizáveis as benfeitorias voluptuárias realizadas após a declaração de utilidade pública ou de interesse social.³¹

²⁹ MIL, John Stuart, *On Liberty*. Londres: Penguin Books, 1984. p. 21,22 (PDF). Expressa a visão liberal clássica de que o limite legítimo da autoridade do Estado encontra-se na noção de dano e na sua prevenção.

³⁰ TARTUCE, Flávio. *Manual de Direito Civil*. 7 ed. rev., atual e ampl. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2007. p. 702. Imissão na posse. É ato judicial que confere ao interessado a posse de determinado bem a que faz jus e da qual está privado. Ela pode decorrer também de ato entre particulares, mediante acordo extrajudicial.

³¹ ALEXANDRINO, Marcelo. *Direito Administrativo Descomplicado*. 26. ed. revista e atualizada. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 1.171.

Muitos expropriados não conhecem seu próximo destino, desconhecem o local em que serão realocados, em virtude da falta de informações do poder público, suas necessidades imediatas não são reconhecidas, desmerecendo-os ainda mais como cidadãos.

Como fator agravante, a ausência de planejamento, pois o estado alega ainda que não tem aparato jurídico para o pagamento de indenização aos cidadãos, tornando-se um obstáculo para que a medida interventiva na propriedade ou na posse seja alcançada sem maiores lastros de desalento. A necessidade social deve ser observada em primeiro plano, pois mostra-se mais valiosa que o desenvolvimento urbano.

É importante distinguir o instituto da desapropriação do processo de remoção, tendo em vista as diferentes consequências para os impactados. Resumidamente, diferem-se, vez que a desapropriação diz respeito aos imóveis os quais os moradores detêm o título de propriedade, já as remoções ocorrem em ocupações irregulares em que os moradores não possuem o título de propriedade.

As medidas efetivas para realocação do expropriado, deveriam ser priorizadas a fim de que o ordenamento jurídico se adapte de modo que o instituto da desapropriação e o princípio da supremacia do interesse público não mais sejam incompatíveis com os direitos fundamentais.

Sem segurança, a população se torna resistente e, sem planejamento o poder público se torna ineficaz. O crescimento e desenvolvimento social não deve ocorrer a todo custo, passando por cima do que é mais valioso ao homem: sua dignidade.

CONCLUSÃO

A ordem constitucional vigente requer que haja aplicação efetiva do princípio da dignidade da pessoa humana como em vetor de equilíbrio entre as relações. A partir daí, então, tem-se que o Estado tem o dever não só de priorizar o indivíduo, seja na implementação de políticas públicas, seja na abstenção dos seus atos, mas também manter uma ordem jurídica condizente com este princípio vetor.

A questão relativa à justa indenização e a realocação decorrentes do processo de desapropriação se revela inadequada e inconstitucional na medida em que em desfavorece e deixa de observar o princípio vetor de toda a ordem jurídica: A dignidade da pessoa humana traduzida na sua faceta de Direito Fundamental à Moradia.

Como foi abordado neste trabalho boa parte da doutrina, bem como da jurisprudência ainda não tratam do tema com a importância que deveriam tratar. Ora, o Estado-Juiz tem como

função essencial a prestação jurisdicional em observância a todos os postulados constitucionais legitimamente instituídos, o que, portanto, requer um olhar mais atento para o assunto.

Não se pode conceber que num Estado Democrático de Direito, que se diz defensor da ordem constitucional e social, fechar os olhos e se quedar inerte para as questões sociais que decorrem desses processos de desapropriação.

É de se observar, que a jurisprudência começa a proferir algumas decisões dando conta da preocupação com a ordem social e constitucional no que tange às ações de intervenção do Estado na propriedade privada, o que traduz uma sensível e importante percepção do Poder Judiciário acerca das garantias fundamentais no seu aspecto tão fundamental na moradia.

Importante ainda é dizer que a maior parte dos expropriados fazem parte da população de baixa renda e até mesmo próximos a linha da miséria, e assim não desfrutam de um olhar atencioso do Poder Público a ponto de atender suas necessidades primárias.

Não é de hoje que teorias formalizadas no ideário de grandes filósofos se apresentem total ou parcialmente descoladas da realidade as quais deviam fazer parte como método de compreensão e resolução dos conflitos, contudo o jurista Miguel Reale, conhecido como o pai do Código Civil de 2002, com sua Teoria da Tridimensionalidade do Direito demonstra a existência de um estreito vínculo entre a dimensão ontológica fato que revela o ser jurídico, a dimensão axiológica que valora o ser jurídico, e a dimensão gnosiológica que dá a forma normativa ao ser jurídico. Ou seja, as soluções devem ser reais atendendo as expectativas de pessoas reais, que passam por privações reais e não são meros sujeitos de teorias e doutrinas que se mostram incapazes de resolver o conflito na essência.

Neste diapasão, o fato devidamente valorado gera norma correspondente à realidade pois a teoria formulada vai de encontro à velha proposição estática e imutável de silogismo apenas pela incidência normativa ao fato, ataca que o Direito tem de ser pensado levando em consideração o todo social, os valores aos quais está submetida, culminando no entendimento correto do fato valorado.

Os desfavorecidos devem ser alcançados por normas protetivas, que atribuam a eles valor como ser humano, detentor de direitos, obrigações e proteção Estatal.

Não se deve continuar manejando a desapropriação como um processo burocrático, seja ele judicial ou administrativo. Deve-se observar a necessidade mais primária e singular do ser, que encontra em sua casa descanso e segurança, sendo esses critérios os mais valorosos no direito constitucional à moradia.

Ademais, novas políticas devem ser criadas, medidas menos traumáticas e mais humanas, com a única e exclusiva finalidade de entender e arrefecer a dor causada pelo desarraigo, oriundo da desapropriação.

É de se concluir, por todo exposto no trabalho, portanto, que a forma como se dá a expropriação decorrentes dos processos de desapropriação, observando apenas o melhor interesse Público é inconstitucional por violar a dignidade da pessoa humana, princípio vetor da nossa ordem jurídica.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo. *Direito Administrativo Descomplicado*. 26. ed. revista e atualizada. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

BARROSO, Luís Roberto. *A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial*. Tradução Humberto Lapot de Mello. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 20 abr. 2020.

_____. *Código Civil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/2002/10406.htm>. Acesso em: 20 abr. 2020.

_____. *Decreto Lei nº 3.365, de 21 de Junho de 1941*. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3365.htm>. Acesso em: 20 abr. 2020.

BULLOS, Uadi Lâmega. *Curso de Direito Constitucional*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 22. ed. revista, ampliada e atualizada. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

ARRUDA ALVIN, Angélica. Função social, propriedade e as modalidades sociais de usucapão. *Revista Autônoma de Direito Privado*, Rio de Janeiro, nº 02, jan. 2007.

MIL, John Stuart, *On Liberty*. Londres: Penguin Books, 1984.

MACHADO, Ivja Neves Rabêlo. *O princípio da dignidade da pessoa humana e a efetividade dos direitos sociais*. Disponível em: <<http://www.iuspedia.com.br>> Acesso em: 07 abr. 2020.

MEIRELES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di, *Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

TARTUCE, Flávio, *Manual de Direito Civil*. 7 ed. rev., atual e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2007.

YOUTUBE. OAB/RJ, Comissão de Direitos Humanos da. *Vila Autódromo 2016 - Gentrificação*. Youtube. 16 mar. 2016. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=RXEChs36LE0>>. Acesso em: 29 abr. 2020.