

REURB: do direito à moradia ao impacto nas finanças públicas

Leila Daiane Pelosi da Silva, Centro Universitário Integrado, Brasil,
leilapelosi@hotmail.com

Dania Vanessa de Mello, Professora Orientadora, Centro Universitário Integrado,
Brasil, mello@grupointegrado.br

Resumo: A presente pesquisa aborda o direito a moradia efetivado pela regularização urbana, garantindo o acesso à moradia digna para a população em áreas irregulares, bem como os efeitos que o pós regularização imobiliária podem trazer as finanças públicas municipais. A regularização urbana tem se mostrado como um meio efetivo de arrecadação municipal sem alteração ou aumento da carga tributária, pois ao trabalhar com a titulação de imóveis promove o desenvolvimento urbano sustentável, inclusão social e o aumento na arrecadação municipal pela incidência do fato gerador de IPTU. Para efetivação desta regularização alguns desafios são enfrentados, como, burocracia e resistência de alguns proprietários. Assim faz-se necessária a intervenção do Estado, para garantir a regularização urbana de forma justa e igualitária, com políticas públicas eficazes de acesso a moradia, incidindo na dignidade da pessoa humana. A legislação de regularização Urbana traz a efetivação do direito à moradia, além de contribuir para o aumento de receitas públicas. O método utilizado para o presente trabalho é o método qualitativo, através de aspectos conceituais de natureza aplicada, com objetivo de descrever e compreender o tema abordado, procedendo com pesquisa bibliográfica, documental e apresentação de caso concreto.

Palavras-chave: Regularização fundiária. Moradia digna. Política públicas. Aumento de arrecadação.

Abstrat: This research addresses the right to housing effected by urban regularization, guaranteeing access to decent housing for the population in irregular areas, as well as the effects that post-real estate regularization can bring to municipal public finances. Urban regularization has proven to be an effective means of municipal revenue without changing or increasing the tax burden, as when working with property titling it promotes sustainable urban development, social inclusion and an increase in municipal revenue due to the incidence of the IPTU generating event. To carry out this regularization, some challenges are faced, such as bureaucracy and resistance from some owners. Therefore, State intervention is necessary to guarantee urban regularization in a fair and egalitarian manner, with effective public policies on access to housing, focusing on the dignity of the human person. Urban regularization legislation enforces the right to housing, in addition to contributing to an increase in public revenue. The method used for this work is the qualitative method, through conceptual aspects of an applied nature, with the objective of describing and understanding the topic addressed, proceeding with bibliographical and documentary research and concrete case presentation.

Keywords: Land regularization. Decent housing. Public policy. Increased revenue.

INTRODUÇÃO

A promulgação da Lei nº 13.465/2017 é um marco para o sistema fiduciário, surge como uma alternativa para regularização de inúmeros imóveis e problemas de moradias irregulares, no entanto, ao mesmo tempo que cumpre o direito fundamental a moradia, também impacta a máquina pública podendo até contribuir

no aumento das finanças públicas dos municípios, sendo esta contribuição o foco central desse estudo.

Segundo Da Silva (2022, p.13), no Brasil “vivemos em níveis elevados de adensamento populacional, trazendo à tona uma necessidade urgente de sanar as questões existentes no que tange o presente tema, de maneira a coibir que novas situações surjam”

A questão de moradia é um problema que se alastra por séculos no nosso país, e com o crescimento populacional elevado e a falta de planejamento das cidades, tornou-se necessário pensar em políticas de regularização fundiária que contemplem os imóveis inseridos no contexto urbano, bem como a falta de moradia, exigindo assim criação de instrumentos ambientais, jurídicos, urbanísticos e sociais com o foco em reduzir a falta de moradia, regularizar moradias irregulares e em estado de risco e garantir moradia a todas as pessoas como previsto na Constituição de 1988 (Di Pietro, 2020).

O direito fundamental a moradia está totalmente relacionada com o princípio da dignidade humana, que é o direito à vida com qualidade de vida. Extrai-se que a falta de moradia fere o princípio da dignidade humana, de modo que necessita de intervenção do Estado, através de ações que direcionem a preservação destes direitos, ao tempo que preserva um direito também possa constituir um dever. A Regularização Fundiária urbana traz a garantia de direito à moradia, ao mesmo tempo que também gera obrigações posteriores, uma vez que a titulação da propriedade gera obrigações tributárias. Dessa forma, a problemática que este estudo buscou responder é se existe impacto da aplicabilidade da Lei nº 13.465/2017 nas finanças públicas municipais.

Justifica-se a escolha desta temática de estudo para compreender como a Lei da REURB ao ser garantidora de um direito social, como o acesso a moradia, poderia contribuir para o aumento na arrecadação públicas, para isso foi analisada a aplicabilidade da REURB no município de Mamborê – Paraná.

Para tanto, o objetivo geral desse estudo é analisar o impacto da REURB nas finanças públicas.

MÉTODO

Para o desenvolvimento do estudo, faz-se mister abordar o problema central: sobre a aplicação da Lei do REURB e o impacto nas finanças públicas, visando elucidar o tema proposto, utilizar-se-á da pesquisa qualitativa, bem como da pesquisa bibliográfica, consultando artigos de periódicos, dissertações de mestrado, teses de doutorado, recursos disponíveis na Internet e outros materiais relacionados a diversas áreas de conhecimento, para se formar o entendimento teórico a despeito do impacto nas finanças públicas na aplicabilidade do REURB.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

1 DIREITOS HUMANOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS

Muito se fala sobre direitos fundamentais, porém a amplitude que atinge a expressão direitos fundamentais torna necessário uma limitação em sua conceituação e significado. Como a própria nomenclatura já externa, os direitos ditos fundamentais estão entre os direitos mais básicos de todo ser humano, sendo que existem atualmente inúmeros tratados e convenções internacionais que garantem proteção máxima a tais direitos, sendo que no Brasil os direitos fundamentais encontram-se tutelado pela Constituição Federal da República.

Importante ressaltar que os direitos humanos se distinguem dos direitos fundamentais, eis que os primeiros são internacionais e afeitos a cada ser humano, sendo o princípio básico que rege as relações internacionais, ou seja, entre países. Já os direitos fundamentais são os direitos positivados em cada ordenamento jurídico de cada país.

Relevante se explanar aqui sobre algumas considerações terminológicas com relação à expressão DH que guarda relação com os documentos de direitos internacionais, sem vinculação às ordens constitucionais dos Estados e, sendo assim, válidos de maneira universal. Já os direitos fundamentais significam os direitos do homem dentro de uma determinada esfera de um Estado (Bobbio, 2007).

O fragmentarismo, oriundo da diversidade social e humana, perdia força na relação dialógica com a homogeneização tributária do movimento de globalização, agora apoiado por reivindicações de segurança. Quase imperceptivelmente, a afirmação de uma quarta geração de direitos humanos, mais ligada aos direitos do cotidiano, desviava a atenção das sucessivas interrogações sobre a validade universal dos direitos humanos de primeira e segunda gerações, e permitia que se abrisse campo para uma tolerância silenciosa quanto à violação de vários destes. (Lucio, 2013 p.229)

Os direitos fundamentais passaram por muitas fases ao longo da história da humanidade. No início só existia o conceito de coletividade e tais direitos nem existiam, só a força coletiva. Em uma fase posterior houve a individualização do homem, e a preocupação do Estado em tutelar tais direitos, sendo que eventos históricos como a Revolução Francesa e a Revolução Industrial em muito contribuíram para isso.

No Brasil, apesar de só recentemente os direitos fundamentais terem sido assim reconhecidos ganhando a mais ampla tutela do Estado, sempre existiu uma preocupação com os direitos fundamentais e sua proteção no Brasil, mesmo antes de virem tais direitos a serem recepcionados pela Carta Magna de 1988 como direitos fundamentais. O país já há tempos vinha participando de tratados e convenções internacionais que tratam dos assuntos referentes aos direitos fundamentais e direitos humanos. (Moreira, 2020)

Direitos fundamentais são aqueles direitos dos seres humanos, ou seja, advém de sua própria natureza humana, sendo protegidos por serem invioláveis e universais, existindo a tanto tempo que seu início remonta à própria existência do homem. Tais direitos recebem ampla tutela do Estado, através de seus mecanismos (Moreira, 2020). Em época contemporânea, em especial após o advento dos direitos fundamentais e universais, e no Brasil após o advento da Constituição

Federal de 1988, os direitos humanos foram alçados ao posto de direitos fundamentais, tutelados e protegidos pelo Estado e pela sua Carta magna.

Existe na Constituição Federal um título todo só dedicado a tais direitos, que são dentro do texto constitucional divididos em capítulos. A Constituição Federal é a lei fundamental e suprema de um país e assim é no Brasil. Serve ela de parâmetro de validade para todas as demais espécies normativas, que só podem existir se em harmonia com a Lei Maior, por isso está situada no topo do ordenamento jurídico, sendo que dela emana todas as demais normas e atos.

No Brasil tem-se que restam efetivamente reconhecidos pelos ordenamentos pátrios os direitos como à educação, o que não significa que em termos práticos e efetivos exista esse reconhecimento, eis que ainda em pleno século XXI muitos brasileiros não têm acesso ao ensino.

Esses direitos de terceira geração visam à proteção do gênero humano, ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, gerando novas faces a partir da Dignidade da Pessoa Humana. São de natureza transindividual, de relações sociais em massa e preservação ambiental.

Em relação aos direitos de quarta dimensão há autores que divergem quanto a sua existência (ainda não plenamente reconhecida), que abarcaria direitos relativos à democracia, informação, pluralismo, globalização e futuro da cidadania. Há quem postule até mesmo o reconhecimento de uma quinta dimensão de direitos, vinculados ao espaço cibernético e virtual. Os direitos de quarta geração surgiram com o advento da globalização, no final do século XX e estão em fase de construção.

Os Direitos Fundamentais encontram-se expressos principalmente no Artigo 5º da Constituição Federal do Brasil, Capítulo I, do Título II- “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, tais como: direito à vida, à liberdade, à igualdade e à propriedade, entre outros direitos igualmente relevantes.

No que se refere aos Direitos Fundamentais previstos especificamente na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, pode-se concluir que o direito à vida, o direito à liberdade, o direito à igualdade e o direito à propriedade foram conquistas da cidadania, intrínsecas aos direitos humanos, necessárias para uma vida digna, e que não poderão ser negadas ao indivíduo (respeitando cada princípio que os constitui), pois se tratam de Cláusulas Pétreas da CRFB/88.

2 DIREITOS SOCIAIS

No rol do art. 6º da CRFB/88, encontram-se presentes as garantias sociais básicas, ou seja, os direitos coletivos, que também se fazem presentes na Declaração Universal dos Direitos Humanos. A fim de atingir a melhor compreensão dos direitos sociais básicos, serão destacados os principais direitos, que são os relativos à educação, ao trabalho, à saúde e à moradia. Os direitos e garantias sociais estão fortemente associados à qualidade de vida

Os Direitos Sociais previstos no artigo 6º e 7º da CRFB e na Declaração Universal dos Direitos Humanos são meios de garantias dos direitos coletivos. O

direito à educação deve ser garantido, pois é à base de qualquer sociedade, o direito à saúde, pois garante o bem-estar físico do ser humano, o direito ao trabalho, que garante sustento e dignidade e o Direito à moradia, que significa ter um asilo inviolável para o descanso e privacidade.

Para Avanci (2013 p.13) um direito social acaba sendo um reforço, um complemento ou uma reafirmação específica de direito individual já existente, porém não cumprido ou não respeitado justamente sobre ausência do comportamento negativo do Estado.

Um direito social constante no referido artigo 6º da CRFB/88 é o direito a educação, que se encontra presente também nos artigos 205, 206, 213 e 214 da CRFB/88, é um direito social basilar. Segundo Oliveira (2011 p.8), o art. 6º define, de forma ampla, como direitos sociais direitos como educação, saúde, labor, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade, assegurada inclusive às presidiárias, bem como à infância e aos desamparados

Dallari (2004, p.122) refere-se ao direito a educação como: “um processo de aprendizagem e aperfeiçoamento, por meio do qual as pessoas se preparam para a vida”, ou seja, a educação irá preparar o indivíduo para que possa garantir para si uma melhor perspectiva de vida.

Oliveira (2011 p.25) “A batalha em torno dos direitos sociais, travada inicialmente no Congresso Constituinte em 1987-88, segue tendo desdobramentos até os dias atuais. Em 2003, o governo Lula convocou o Fórum Nacional do Trabalho (FNT), de caráter tripartite, com o objetivo de discutir mudanças profundas na estrutura sindical e, posteriormente, na legislação trabalhista. O FNT concluiu a primeira parte desse trabalho em 2005, quando foi enviada ao Congresso Nacional uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC 369), alterando os artigos 8º, 11, 37 e 114 da Constituição Federal, que tratam respectivamente da estrutura sindical, da representação dos trabalhadores nas empresas, dos direitos do servidor público e do papel da Justiça do Trabalho”.

A garantia ao direito à educação é importante para o Brasil, pois, ao longo dos anos, percebe-se que os países que galgaram até o topo da escala mundial fundearam-se no avanço e aprimoramento do perfil educacional dos seus cidadãos. Através da educação, um cidadão torna-se um profissional qualificado, apto para exercer a sua função perante a sociedade. A educação, além de proporcionar ao país técnicas necessárias para o crescimento econômico, também deve garantir, que não se construa apenas uma educação limitante. Para Dallari (2004 p.69) “educar bem passa pelo estímulo da inteligência e do senso crítico, de forma a formar cidadãos que pensem”.

Vive-se uma época em que os Direitos Humanos são cada vez mais fundamentais numa dimensão teórica ainda pouco refletida, que é a do seu potencial emancipatório dentro da regulação social que preconizam”. Com efeito, importa não esquecer que a regulação também pode ser emancipatória quando defende e procura implementar um quadro normativo que regule as práticas no sentido da emancipação (entendida como autonomia e pensamento crítico) dos seres humanos. E que, simultaneamente, a construção de um sujeito político coletivo se torna imprescindível para problematizar

e aprofundar aqueles Direitos Humanos através da construção da democracia participativa e deliberativa (Casa-Nova, 2013 p.147).

Quando as desigualdades se naturalizam de maneira mais acentuada, o efeito da cumulatividade de desigualdades é bastante maior, bem como a probabilidade de que as vítimas as tenham vivido em um silêncio auto culpado. Assim, importante à interrogação de contextos e processos e suas complexidades, de forma a articula-los com as estruturas macrossociais que informam e enformam tais contextos, buscando margens de liberdade e de atuação que venham a possibilitar a construção de políticas de reconhecimento que possam informar sobre práticas que venham a potencializar a igualdade.

Persiste também a esperança, pois com a constante disseminação da ideia de direitos fundamentais na sociedade, o cidadão busca a real efetividade dos seus direitos, sua real garantia, através de manifestações de inconformismo com os seus direitos violados. Com o apoio da Constituição mais asseguradora de direitos que já vigorou no país, juntamente com a força da sociedade, de onde emana todo o poder, o Brasil tende cada vez mais a caminhar no rumo certo ao encontro do real cumprimento dos Direitos Humanos, previstos como Direitos Fundamentais da Constituição.

2.1 Direito a Moradia

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu o direito à habitação como um dos alicerces do Estado Democrático de Direito, sendo este disposto no artigo 6º da carta. De acordo com a docente e jurista Maria Sylvia Zanella Di Pietro, (2020, p. 213) "a habitação é um direito social que tem como objetivo garantir a dignidade humana e as condições básicas de vida para todos os cidadãos". Contudo, mesmo com essa garantia constitucional, a situação habitacional nacional enfrenta diversos obstáculos, tais como a ausência de acesso a terras regularizadas e a irregularidade dos assentamentos urbanos. Neste cenário, a Regularização Fundiária Urbana (REURB) se apresenta como uma ferramenta crucial para assegurar o direito à habitação adequada, particularmente para os grupos de menor renda.

Segundo Hely Lopes Meirelles, (2019, p. 301) "a regularização de terras é essencial para promover a dignidade humana e garantir o acesso a direitos como saneamento básico, iluminação pública e infraestrutura". A aplicação da REURB tem produzido efeitos benéficos na promoção do direito à habitação, possibilitando que as áreas legalizadas possam usufruir de investimentos em infraestrutura e serviços fundamentais como água, esgoto e energia elétrica.

O Direito a moradia é um direito fundamental garantido na nossa Constituição Federal, e após 30 anos já terem se passado do reconhecimento constitucional a esse direito, ele ainda está em evolução no quesito de regularização fundiária, assim o acesso à moradia não é uma realidade para todos sendo um tema desafiante e atual (Maia, 2012).

Vejamos alguns posicionamentos dos Tribunais acerca do direito à moradia:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. ação de reintegração de posse. insurgência quanto ao deferimento da liminar pelo juízo singular. bem público. pedido de realização **de estudos técnicos e inclusão em programa assistencial municipal relacionado à moradia. inovação recursal. não conhecimento sob pena de supressão de instância. reintegração de posse.** AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO AJUIZAMENTO DO FEITO EM MENOS DE ANO E DIA DA OCORRÊNCIA DO ESBULHO. aplicação do PROCEDIMENTO COMUM. URGÊNCIA NA TUTELA PRETENDIDA PELO AUTOR não comprovada. PERICULUM IN MORA INVERSO Configurado. QUESTÃO SOCIAL EVIDENTE. PROTEÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA. recurso conhecido em parte e, na parte conhecida, provido.1. Quanto à pretensão de regularização fundiária por meio da Regularização Fundiária Urbana (REURB), estabelecida através da Lei 13.465/2017, em que pese em análise de cognição sumária ter sido razão suficiente ao deferimento da liminar pretendida através do presente recurso, tal pedido depende da realização de estudos técnicos sobre a viabilidade de moradia em área de preservação permanente e análise da compatibilidade da intenção municipal **com a legislação que trata da regularização fundiária, mais especificamente, as Leis Federais nº 13.465/2017 e 11.977/2009, dependendo, portanto, de dilação probatória.**2. Ademais, quando da interposição do presente recurso, a parte agravante ainda não havia apresentado sua contestação, razão pela qual, deferiu-se provisoriamente o efeito suspensivo, até que lhe fosse possível apresentar ao magistrado suas razões de se manter no imóvel sub judice e pleitear a análise de urgência acerca da regularização fundiária, a qual não pode ser analisada no presente recurso sob pena de supressão de instância.3. Assim, em relação ao pedido de inclusão da agravante e familiares em programa assistencial municipal relacionado à moradia, adverte-se que, neste momento processual, sua análise implicaria em supressão de instância, dada a inovação recursal, razão pela qual, não conheço do recurso neste ponto.4. Inaplicável ao caso o procedimento especial estabelecido pelo art. 561 e seguintes do CPC, o qual dispensa a comprovação de urgência, motivo pelo qual, o procedimento para tramitação deve ser o comum. Neste cenário, a tutela provisória deve ser fundamentada na tutela de urgência ou evidência, nos termos do artigo 294 e seguintes do Código de Processo Civil.5. Cabe ao autor demonstrar, além dos requisitos específicos da Reintegração de Posse, a probabilidade do direito e o perigo de dano ou resultado útil do processo (tutela de urgência) ou, caso a tutela esteja embasada em Evidência, comprovar o preenchimento dos requisitos elencados pelo artigo 311 do CPC/15.6. Não resta evidenciado o caráter de urgência do pedido liminar, visto haver informações de que a área em questão está ocupada por cerca de 200 famílias, desde 2012, não havendo qualquer alegação da autora que comprove a necessidade de imediata reintegração, não sendo suficiente, para tanto, a defesa de que se trata de área de preservação ambiental.7. Ausente o risco de perecimento do direito da parte autora, bem como a urgência necessária ao deferimento da tutela antecipada, aliado ao caráter social que reveste a questão em litígio, tem-se que necessária a

regular instrução probatória a fim de oportunizar a comprovação dos fatos invocados.⁸ Como exposto, o mérito da reintegração carece de instrução probatória alongada e inexistente risco aos agravados pelo tempo instrutório sendo que, aos agravados o risco pela perda imediata da posse é elevado, os danos presumivelmente elevados e dificilmente reversíveis, razão pela qual, deve o presente recurso ser provido, cassando-se a decisão liminar concedida pelo magistrado singular para o fim de manter a parte agravante na posse do imóvel. (TJPR, 2020)

A Lei no 13.465/2017 estabeleceu a REURB como um instrumento para corrigir as distorções urbanísticas e jurídicas associadas à propriedade de propriedades em zonas irregulares. A legislação estabelece dois tipos fundamentais de regularização de terras: a REURB-S, voltada para a regularização de áreas habitadas majoritariamente por pessoas de baixa renda, e a REURB-E, voltada para áreas habitadas por pessoas de alta renda. Para Silva (2019, p. 198) "A REURB-S busca promover a regularização de áreas predominantemente ocupadas por famílias de baixa renda, enquanto a REURB-E trata de áreas ocupadas por famílias de maior poder aquisitivo, visando garantir a segurança jurídica e o desenvolvimento urbano adequado". Logo, a lei vem para corrigir as distorções urbanísticas e jurídicas de áreas ocupadas irregularmente no Brasil.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS

De acordo com Souza (2006, p. 20) "as últimas décadas registraram o ressurgimento da importância do campo de conhecimento denominado políticas públicas, assim como das instituições, regras e modelos que regem sua decisão, elaboração, implementação e avaliação".

Para Marques (2000, p. 80) "as definições de políticas públicas, mesmo as minimalistas, guiam o nosso olhar para o *locus* onde os embates em torno de interesses, preferências e ideias se desenvolvem, isto é, os governos".

Quando falamos de políticas públicas, o acesso à informação é vital. Sem conhecer as políticas que podem atender suas necessidades e sem saber como acessá-las, o cidadão permanece à margem. Configura-se, assim, um quadro grave, pois o cidadão não usufrui de algo que está a sua disposição e o governo não consegue reverter determinados problemas sociais. Além disso, o conhecimento é fundamental para cobrar do governo serviços públicos e fiscalizar aquilo que está sendo feito (Souza, 2006).

Mas é importante lembrar também que as políticas públicas são criadas para atender os direitos dos cidadãos. Grupos de indivíduos não se constituem apenas para a defesa de seus interesses, mas para a defesa e/ou ampliação de seus direitos, bem como para a conquista de novos direitos até então inexistentes. A Constituição Federal estabelece direitos e deveres dos cidadãos e normas que devem orientar a ação executiva do Estado. Por meio de políticas

públicas, o Estado produz e/ou distribui bens e serviços coletivos. Portanto, políticas públicas dizem respeito às várias formas de atuação do Estado e de seus diferentes governos no trato de questões relacionadas à vida econômica, social e política de seus cidadãos (Demeter, 2002, p. 45).

Segundo Secchi (2010, p. 20), “qualquer definição de política pública é arbitrária, pois não há consenso na literatura especializada sobre questionamentos básicos”.

De acordo com Ramos (2003, p. 43) “muitas são as políticas focalizadas no idoso, porém, as dificuldades na implementação abrangem desde a captação precária de recursos ao frágil sistema de informação para a análise das condições de vida e de saúde, como também a capacitação inadequada de recursos humanos”.

Vale apontar que o acesso a políticas públicas é bastante desigual nas zonas rurais e urbanas brasileiras. O acesso é mais difícil nas áreas rurais, especialmente nas regiões mais pobres do país. Um exemplo destas desigualdades entre população rural e urbana é o fato de as políticas públicas e os direitos trabalhistas terem atingido muito tardiamente a massa dos trabalhadores rurais (BRUMER, 2000).

Um passo importante para ter acesso às políticas públicas sociais, direcionadas às populações em situação de pobreza e desigualdade, como o Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada, etc., é estar inserido no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. Grande parte dos programas sociais utiliza as informações deste cadastro e é operacionalizada a partir da atuação dos gestores públicos municipais. Mas para isso é preciso ter os principais documentos civis (carteira de identidade, Cadastro de Pessoa Física - CPF), trabalhistas (Carteira de Trabalho e Previdência Social) e de acesso aos direitos previdenciários (inscrição no Instituto Nacional do Seguro Social – INSS) (Souza, 2006, p. 54).

Assim a participação da sociedade na formulação, acompanhamento e avaliação das políticas públicas é primordial para e em alguns casos é assegurada na própria lei que as institui.

3.1 Orçamento público na implantação das políticas públicas.

O Poder Público precisa trabalhar de maneira proativa em busca da realização de políticas públicas eficientes, realizando parcerias e adotando as medidas necessárias para superar eventuais obstáculos.

Para Hely Lopes Meirelles, (2015, p. 867) ao intervir, o poder estatal promove a repercussão da dignidade da pessoa humana:

A intervenção estatal deve se dar com vistas à promoção da dignidade da pessoa humana, da justiça social e da função social da propriedade. Nessa perspectiva, a regularização fundiária urbana por interesse social é uma atribuição do Poder Público, que deve atuar de forma a garantir a realização desses objetivos constitucionais.

Por vezes se faz necessário celebrar convênios de cooperação técnica e financeira para desenvolvimentos de programas e projetos que muitas vezes o município não dispõe, logo, é primordial planejamento orçamentário.

Conforme, Oliveira (2005) o início do orçamento público está intimamente ligado à ideia de controle. Prova disso é que o orçamento se originou pela necessidade de regular a discricionariedade dos governantes na destinação dos recursos públicos.

Segundo Rezende e Cunha (2003, p. 40):

o Orçamento Público no Brasil (Orçamento Geral da União) inicia-se com um texto elaborado pelo Poder Executivo e entregue ao Poder Legislativo para discussão, aprovação e conversão em lei. O documento contém a estimativa de arrecadação das receitas federais para o ano seguinte e a autorização para a realização de despesas do Governo. Porém, está atrelado a um forte sistema de planejamento público das ações a realizar no exercício. Existem princípios básicos que devem ser seguidos para elaboração e controle dos Orçamentos Públicos, que estão definidos no caso brasileiro na Constituição, na Lei 4.320/64, no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na recente Lei de Responsabilidade Fiscal.

De acordo com Minghelli (2005) o orçamento público serve de instrumento para conduzir a economia do País. Os resultados efetivos atingidos pela utilização do orçamento como instrumento de direção da economia tendem a variar de acordo com a importância da intervenção do setor público no seu contexto geral da atividade econômica.

As demandas da comunidade por bens e serviços somente poderão ser atendidas se estiverem contempladas no Orçamento Público. A solicitação da comunidade para construção de uma nova escola primária, por exemplo, somente poderá ser atendida se houver recursos para investimento no programa de educação do Orçamento Público. Se esses recursos não estiverem previstos no orçamento, o governante não poderá construir a escola, mesmo que o queira. As leis que regulamentam as atividades econômicas, sociais, culturais e políticas da comunidade dependem de recursos do Orçamento Público para sua aplicação. Uma lei que estabeleça a coleta seletiva de lixo, por exemplo, implicará uma série de novos

gastos para o recolhimento, o armazenamento e a destinação dos resíduos sólidos. Para que essa lei saia do papel é preciso que o programa de coleta de resíduos sólidos tenha previsão de recursos no orçamento, para sua implantação e manutenção ao longo do tempo (Santos, 2011, p. 18).

Para Santos (2011, p. 22) “o Orçamento Público organiza a programação de gastos por área de atuação governamental, compatibilizando o conteúdo dos planos setoriais com as orientações estratégicas do governo. Assim, a programação de gastos do orçamento será tão boa quanto for a qualidade desses planos de médio e longo prazo”.

A Lei 4.320 de 17 de março de 1964 antecedeu a constituição e a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo essa a primeira lei que abordou sobre orçamento, e tinha como princípio básico que os governos prestassem contas sobre as receitas e despesas, e passa a valer a obrigatoriedade de quadros demonstrativos de receitas e despesas do governo (Brasil, 1964).

Acerca dessa lei Souza (2004, s.p) apresenta que:

Ao tratar da Lei de Orçamento, a disposição cuida da discriminação da receita e da despesa, e permite identificar o desdobramento da classificação de ambas. Assim propicia-se a compreensão desses dois itens, assim como dos objetivos do governo em relação à política econômico-financeira em seus detalhes — receita e despesa por natureza.

Demonstrando que, a partir dessa lei o orçamento passa a ser um item obrigatório e a comprovação do destino dos recursos públicos se torna obrigatório, e ainda devendo ser discriminada por natureza.

Acerca do orçamento Martins e Pieranti (2006, p. 36) complementam que:

[...] nas últimas décadas, o Orçamento Público tem enfrentado uma verdadeira "cultura de desvalorização". De instrumento de gerenciamento e controle dos recursos públicos, o orçamento tem sido conduzido com descrédito sistemático por uma parcela significativa de administradores e políticos. A prática de diversos governos transformou o orçamento de muitas cidades numa "peça de ficção". Os orçamentos são elaborados apenas para cumprir as exigências legais, não se constituindo, de fato, em um programa de trabalho.

Conforme exposto, o orçamento deve estar atrelado ao planejamento, ou seja, como fazer e executar o que está previsto no orçamento, pois nada pode ser executado fora do que está previsto, respeitando a lei de Responsabilidade Fiscal que se ampliou a partir da Constituição de 1988.

O texto pontua que devem ser realizados ajustes quando necessários para que seja assegurado sustentabilidade na política fiscal, determinando para cada esfera as suas responsabilidades onde devem garantir os parâmetros de sustentabilidade da política fiscal, determinando sanções (Silva, 2002).

4 .DA LEI nº 13.465, de 11 DE JULHO DE 2017

A Lei do Reurb foi promulgada em 11 de julho de 2017, e seu principal objetivo foi estipular normativas para regularização fundiária do país, uma resposta social para regularizar áreas ocupadas irregularmente.

De acordo com Silva e Andrade (2022, p. 36):

[...] a criação da Reurb teve como principal objetivo simplificar e acelerar o processo de regularização fundiária, buscando uma solução para a vasta quantidade de assentamentos irregulares no Brasil, além de oferecer critérios mais claros para o poder público.

Nesse viés, Freitas (2013) aponta que a Reurb tem como foco inovar o setor fundiário, categorizando a regularização em Reurb-S e Reurb-E, assim estabelecendo diferentes tratamentos para áreas de interesse social e específico, assim permitindo um atendimento direcionado, em diferentes níveis de apoio e intervenção pública.

Art. 13. A Reurb compreende duas modalidades:

- I - Reurb de Interesse Social (Reurb-S) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal; e
- II - Reurb de Interesse Específico (Reurb-E) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na hipótese de que trata o inciso I deste artigo.

Para Moraes (2018), é necessário observar das normas técnicas durante o processo de regularização para que a sua efetividade seja bem sucedida, diferenciando os critérios para cada tipo de modalidade.

Dessa forma, verifica-se que conforme exposto no art.11 da Lei do Reurb:

Art. 11. Para fins desta Lei, consideram-se: Constatada a existência de núcleo urbano informal situado, total ou parcialmente, em área de preservação permanente ou em área de unidade de conservação de uso sustentável ou de proteção de mananciais definidas pela União, Estados ou Municípios, a Reurb observará, também, o disposto nos arts. 64 e 65 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, hipótese na qual se torna obrigatória a elaboração de estudos técnicos, no âmbito da Reurb, que justifiquem as melhorias ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior, 22 inclusive por meio de compensações ambientais, quando for o caso. (Brasil, 2017, § 2º).

Os ganhos que a Lei trouxe foram inúmeros, devido ao grande número de melhorias aplicados e exigidos para a sua efetivação, pois também tem a garantia a moradia em decorrência da regularização fundiária e a melhoria da qualidade de vida dos moradores intervencionados, gerando uma nova dinâmica e obedecendo um dos pilares da dignidade da pessoa humana, ensejando o direito à propriedade (Costa, 2019).

O entendimento do Tribunal de São Paulo sobre Reurb tem decidido sobre:

RECURSO DE APELAÇÃO EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. 1. REGULARIZAÇÃO DE LOTEAMENTO. MUNICÍPIO DE ARTUR NOGUEIRA. No caso, restou incontroverso que houve parcelamento irregular do solo, sendo de rigor a regularização da área, objeto da lide, com a observância das normas pertinentes ao direito urbanístico e ao direito ambiental. Ademais, é admitida a possibilidade de regularização fundiária de ocupação irregular em área de preservação permanente – APP, nos termos da Lei nº 11.977/09 - Minha Casa Minha Vida e Lei nº 12.651/12, que possibilitaram a regularização fundiária com base no interesse social ou interesse específico, bem como o **Provimento nº 21 da E. Corregedoria Geral de Justiça que dispôs em seus itens 216 e 217 sobre os procedimentos a serem adotados na regularização fundiária, torna-se imprescindível a análise prévia da sua possibilidade antes de se determinar o desfazimento do loteamento e subsequente demolição das construções erigidas no local. Aliás, recentemente foi editada a Lei 13.465/17, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, trazendo instrumentos ao Poder Público para a adequação de áreas irregularmente ocupadas, sendo, inclusive, o Município um dos legitimados para requerer o REURB.** 2. RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO NA FISCALIZAÇÃO E ADEQUAÇÃO DE EQUIPAMENTO URBANO. Omissão do Poder Público Municipal PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO 5ª Câmara de Direito Público Voto nº 13.666 - Apelação nº 0007345-81.2008.8.26.0666 - Artur Nogueira -RS 3/13 na fiscalização dos equipamentos urbanos instalados no loteamento. Atribuição ao Município de fiscalização efetiva do ordenamento e ocupação urbana. Responsabilidade subsidiária do Município configurada, omissão no exercício do poder de polícia de fiscalizar e controlar a ocupação irregular da área. 3. RESPONSABILIDADE CIVIL. PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO. Inexiste o dever de indenizar os adquirentes dos lotes por parte do Poder Público, porque sua responsabilidade é subsidiária e, embora tenha se omitido no poder de polícia, não deu causa à implantação do loteamento irregular. Simples diligência por parte dos adquirentes dos lotes à Prefeitura Municipal que lhe garantiriam a informação da responsabilidade. Danos coletivos e ambientais não comprovados, que, em sede de execução, deve ser arcado exclusivamente pelo loteador. 4. PRAZOS PARA A REGULARIZAÇÃO DO LOTEAMENTO. Caso o loteador não cumpra a obrigação imposta, poderá a execução voltar-se contra o ente público que terá 180 dias para aprovação dos projetos e 4 anos para sua implantação. Multa pecuniária

afastada, sem prejuízo de ser novamente fixada em caso de recalcitrância ao cumprimento da ordem judicial por parte do Município. 5. CONDENAÇÃO EMCUSTAS, DESPESAS E HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. Impossibilidade de condenação ao pagamento de honorários advocatícios, custas e despesas, ante o disposto na Lei de Ação Civil Pública que só prevê a possibilidade em caso de litigância de má-fé, que não foi verificada nos autos. 6. Sentença de procedência reformada em parte. Recurso parcialmente provido

Lobo (2024, s.p) a lei do Reurb foi desenvolvida somando aspectos negativos e positivos experimentados que antecedeu diversas análises, com intuito de reorganizar um novo modelo de regramento, com intuito de preencher lacunas, surgindo assim um grande passo de desenvolvimento para cumprimento do direito fundamental direito a garantia para a regularização urbana no Brasil.

Assim o autor complementa que no art. 15 da Lei do Reurb foi criado:

[...] instrumentos com o objetivo específico de garantir a segurança jurídica à posse de imóveis urbanos, com a emissão de títulos de propriedade; manteve a usucapião, estabeleceu medidas de desapropriação em favor dos possuidores, o que permite a transferência da propriedade de imóveis urbanos a seus ocupantes, via pagamento de indenização ou até mesmo gratuitamente, em casos de núcleos urbanos de baixa renda.

No entanto, mais uma vez, mesmo configurando uma novidade importantíssima para o enfrentamento das questões relacionadas ao déficit habitacional no país, a Reurb enfrenta múltiplos percalços e limitações que persistem e entravam de forma bastante acentuada a efetivação do direito fundamental à moradia. A começar pela desigualdade social, altíssimo nível de concentração de renda sob o poder de uma minoria que tem, por contraponto, uma maioria que, desprovida de recursos, se vê obrigada a ocupar áreas públicas ou privadas de forma irregular, muitas das quais inaptas à habitação (Freitas, 2013).

Já o entendimento do Tribunal do Estado do Paraná, os posicionamentos tem sido:

APELAÇÃO CÍVEL – EXECUÇÃO FISCAL – IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA (IPTU) – IMÓVEL GERADOR DO TRIBUTO OCUPADO POR TERCEIROS – CONTRIBUINTE QUE ADERIU AO PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA E RURAL MUNICIPAL (REURB) INSTITUÍDO PELO DECRETO MUNICIPAL Nº 610/2019 – ADESÃO QUE NÃO IMPEDE A ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA PELO ENTE FAZENDÁRIO – LEI FEDERAL Nº 13.465/2017 – SUPOSTO PARCELAMENTO DOS DÉBITOS TRIBUTÁRIOS REALIZADO ADMINISTRATIVAMENTE PELA PARTE DEVEDORA – PRESUNÇÃO LEGAL QUE MILITA EM FAVOR DO TÍTULO EXECUTIVO – INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 204,

PARÁGRAFO ÚNICO, DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL – SENTENÇA CASSADA – RECURSO PROVIDO.

(TJPR - 3ª Câmara Cível - 0011557-13.2017.8.16.0116 - Matinhos - Rel.: DESEMBARGADOR MARCOS SERGIO GALLIANO DAROS - J. 12.08.2024)

apelação cível. Ação de Reintegração de Posse c.c Demolitória e Reparação de Danos Ambientais proposta pelo MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU. Alegação de que o réu realizou construções irregulares em área verde (próxima a córrego), em propriedade do município. **Reconvenção do réu alegando se tratar de área urbana consolidada e passível de regularização fundiária; pretendendo, ainda, a anulação dos atos administrativos de notificação de demolição, desocupação e restauração da área degradada e imposição de multa, mais indenização por danos morais. Sentença de procedência da ação do município e de improcedência da reconvenção.** Apelação do réu. (1) Preliminar. Contagem do prazo recursal. Erro do próprio sistema PROJUDI que induziu o advogado em erro acerca da prorrogação do início da contagem do prazo determinada no Decreto Judiciário 427/2021. Informação do sistema que goza de presunção de veracidade e confiabilidade (CPC, arts. 197 c.c 223 do CPC). Justa causa configurada. Precedentes do STJ (EAREsp n. 1.759.860/PI). (2) Mérito. (2.1) Pretensão possessória do município. Núcleo informal urbano consolidado desde o início da década de 1980. Ocupação de várias famílias. Área atendida por diversos serviços públicos (telefonia, energia elétrica, água e esgoto) e infraestrutura (ruas asfaltadas). Posse fática não demonstrada pela municipalidade. **Área de preservação permanente. Possibilidade excepcional de regularização fundiária (REURB). Exegese do artigo 11, §2º, DA LEI Nº 13.465/2017. Existência de projeto de regularização declarada pelo FOZHABITA em favor do réu/apelante, entidade municipal responsável pelo Programa e ações de Regularização Fundiária no Município. Manutenção do réu/apelante na posse do imóvel. (2.2) Nulidade dos atos administrativos. Impossibilidade de o Município adotar comportamento contraditório e determinar por outra secretaria a demolição das obras ali existentes e impor multa ao apelante. Vício de motivação do ato administrativo.** Nulidade declarada. (2.3) Dano moral. Inocorrência. Mero aborrecimento. Pedido improcedente. (3) Conclusão: Sentença parcialmente reformada para julgar improcedente a pretensão do município e parcialmente procedente a reconvenção do réu. Readequação da sucumbência. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. REFORMA PARCIAL DA SENTENÇA.

(TJPR - 17ª Câmara Cível - 0027209-03.2018.8.16.0030 - Foz do Iguaçu - Rel.: DESEMBARGADOR ROGERIO RIBAS - J. 22.02.2023).

REINTEGRAÇÃO DE POSSE. EXAME QUE, NO CASO CONCRETO, DEVE TRANSCENDER AS NORMAS CIVIS

ACERCA DA POSSE DE BENS IMÓVEIS. INCIDÊNCIA DE REGRAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS QUE VERSAM SOBRE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA. ÁREA DE INVASÃO OCUPADA POR DIVERSAS FAMÍLIAS DESDE 2017 (TESE DO MUNICÍPIO) OU DESDE 2012 (TESE DA DEFENSORIA PÚBLICA). **EVENTUAL POSSIBILIDADE DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA (REURB), MESMO EM SE TRATANDO DE OCUPAÇÃO SOBRE ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ART. 11, § 2º, DA LEI Nº 13.465/2017.** LITÍGIO QUE, EMBORA MOVIDO CONTRA UMA PESSOA, TEM NATUREZA COLETIVA, DEMANDANDO A REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIA DE MEDIAÇÃO. ART. 565 DO NCPC. LIMINAR REVOGADA. AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO.

(TJPR - 17ª Câmara Cível - 0014047-60.2020.8.16.0000 - São José dos Pinhais - Rel.: DESEMBARGADOR FERNANDO PAULINO DA SILVA WOLFF FILHO - J. 07.12.2020).

Assim, verifica-se que o entendimento dos Tribunais reconhece e aplica a Lei do Reurb para regularização fundiária demonstrando aplicabilidade no contexto jurídico do cotidiano e até mesmo em alguns casos de reintegração de posse.

4.1 Do Impacto nas Finanças públicas e o REURB.

As receitas públicas são impactadas diretamente, quando implantando o processo de regularização imobiliária nos municípios. Para Moura, (2020, p. 145) "Além dos benefícios sociais e da inclusão dos cidadãos ao tecido urbano formal, a REURB tem um efeito direto nas finanças municipais, uma vez que a formalização de propriedades anteriormente irregulares possibilita a inserção dessas no cadastro tributário, impactando positivamente a arrecadação de IPTU.". O impacto se dá diretamente no levantamento de receitas pela inscrição dos cadastros imobiliário, fator este que gera receitas.

Atualmente, os municípios têm como fonte de receita própria principal, as advindas do IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano). Este imposto que é constitucionalmente de competência dos municípios, segundo dissertação do art. 156 da CF de 1988. Logo, a informalidade de parte das ocupações urbanas que não possuem cadastro municipal, são óbices a arrecadação, uma vez que sem a regulamentação não fazem parte da base de cálculo para fins do imposto. Recursos adquiridos com as receitas de IPTU são financiadores das melhorias urbanas.

Visto como um amplificador das receitas públicas, o processo de regularização imobiliárias auxilia na elevação das receitas sem necessidades de aumento da carga tributária, fator pelo qual tem impacto positivo tanto para o cidadão quanto para o poder público. Para Oliveira e Ribeiro (2020 p.145), "a regularização fundiária urbana, ao formalizar as propriedades, permite a atualização do cadastro de imóveis e, conseqüentemente, a inclusão de novos contribuintes no sistema de arrecadação de IPTU".

Um estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (2021, p.82) estima que a regularização fundiária pode aumentar em até 20% a base de imóveis tributáveis em alguns municípios de médio porte no Brasil. Esse aumento proporciona significativas melhorias na qualidade de vida dos usuários de forma que após passar pelo processo de regularização dos imóveis, os proprietários têm a oportunidade de acessar serviços públicos e infraestrutura, melhorias que tendem a desencadear o aumento do valor dessas propriedades e, conseqüentemente, elevar a base de cálculo do IPTU, gerando mais receitas. A valorização dos imóveis gera um efeito multiplicador, resultantes da regularização. Para Santos (2021, p.232) "conforme as áreas são regularizadas e passam a ter acesso a serviços de infraestrutura urbana, como saneamento e pavimentação, o valor de mercado dos imóveis se eleva, trazendo um impacto positivo na arrecadação fiscal".

Apesar dos inúmeros benefícios que a regularização vem a manifestar na vida dos moradores, a resistência de algumas famílias por já estarem na informalidade há décadas, podem enxergar cobranças posteriores a regularização, como sendo uma punição, que segundo Almeida e Costa (2019, p.171), "a percepção negativa do imposto, especialmente nas áreas de baixa renda, pode constituir um obstáculo à aceitação social do processo de ajustamento".

Além disso, para que o processo de regularização tenha a capacidade de elevar consideravelmente arrecadações do IPTU, a sua execução apresenta diversos obstáculos, a efetividade se condiciona a uma série de fatores que vão desde a habilidade e utilização de programas que venham a proporcionar aos municípios a inscrição eficaz dos cadastros, até o lançamento em tempo hábil de cobrança. Neste viés, é preciso analisar que a revisão do cadastro de imóveis é uma tarefa complicada e dispendiosa, por vezes os municípios não dispõem da infraestrutura tecnológica necessária e de profissionais qualificados para integralizar os imóveis regularizados de maneira rápida e eficaz na lista de contribuintes.

O IPTU é um imposto que tem seu lançamento efetuado anualmente e também para uma eficácia mais concreta na elevação de receitas é preciso que sua planta genérica de valores esteja atualizada. Assim nos ensina Pinheiro (2014, p. 62) "o IPTU é cobrado anualmente a partir de uma planta de valores que, se adequadamente atualizada, acompanha a valorização/desvalorização dos imóveis. Esse imposto é um instrumento fundamental para ampliação da receita municipal".

Logo, quando os municípios optam pela promoção da REURB, se faz necessário também a conscientização destes moradores, canais de instruções em que restem claro a estes, fatores relacionados tanto ao direito quanto ao dever dos novos titulares regulamentados. Além disso, a adoção de políticas de retirada ou redução temporária do IPTU para famílias de baixa renda pode ser uma medida importante para garantir a aceitação do imposto e evitar o não pagamento, desde que respeitadas as normas e o cuidado para não incidir em renúncia de receitas.

4.2 A Reurb no município de Mamborê.

Mamborê é um município brasileiro que está localizado no Centro-Oeste do Estado do Paraná, com uma área territorial de 782,904 km², e uma distância de 481,30 km da capital Paranaense. No ano de 2022, o município contava com o número de 3.343 unidades urbanas com inscrição ativa e regular (IPARDES, 2022).

O município de Mamborê, buscando promover a inclusão social e garantir o direito à moradia enxergou na REURB oportunidade significativa para o município aumentasse suas receitas de IPTU, ao formalizar as áreas irregulares e incluir novas propriedades na base tributária e fortalecer a gestão fiscal municipal ampliando a arrecadação de tributos.

Com a publicação da lei 31/ 2024, deu publicidade aos termos do Plano Municipal de Regularização Fundiária, a qual prevê a intervenção do Município de Mamborê para desenvolver o "Programa Moradia Legal" nas áreas designadas em sua extensão, bem como instrumentalizar e autorizar a titulação dos lotes, nos termos do Provimento Conjunto nº 02/2020 do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

O Provimento Conjunto nº 02/2020 do Estado do Paraná foi emitido em 29 de maio de 2020 pelo Tribunal de Justiça do Paraná (TJ-PR) e pela Corregedoria-Geral da Justiça do Estado do Paraná, alterado pelo Provimento Conjunto nº 323/2024. Ele trata da regulamentação de procedimentos relacionados à Regularização Fundiária Urbana no estado, alinhando as práticas das serventias extrajudiciais e do Poder Judiciário para a aplicação da Lei nº 13.465/2017.

Conforme dispõe o artigo 35 e 36 da lei 13.465/17, o projeto de regularização deve seguir alguns requisitos, conforme segue:

Art. 35. O projeto de regularização fundiária conterá, no mínimo:

- I - levantamento planialtimétrico e cadastral, com georreferenciamento, subscrito por profissional competente, acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) ou Registro de Responsabilidade Técnica (RRT), que demonstrará as unidades, as construções, o sistema viário, as áreas públicas, os acidentes geográficos e os demais elementos caracterizadores do núcleo a ser regularizado;
- II - planta do perímetro do núcleo urbano informal com demonstração das matrículas ou transcrições atingidas, quando for possível;
- III - estudo preliminar das desconformidades e da situação jurídica, urbanística e ambiental;
- IV - projeto urbanístico;
- V - memoriais descritivos;
- VI - proposta de soluções para questões ambientais, urbanísticas e de reassentamento dos ocupantes, quando for o caso;
- VII - estudo técnico para situação de risco, quando for o caso;
- VIII - estudo técnico ambiental, para os fins previstos nesta Lei, quando for o caso;
- IX - cronograma físico de serviços e implantação de obras de infraestrutura essencial, compensações urbanísticas, ambientais e outras, quando houver, definidas por ocasião da aprovação do projeto de regularização fundiária; e

X - termo de compromisso a ser assinado pelos responsáveis, públicos ou privados, pelo cumprimento do cronograma físico definido no inciso IX deste artigo.

Parágrafo único. O projeto de regularização fundiária deverá considerar as características da ocupação e da área ocupada para definir parâmetros urbanísticos e ambientais específicos, além de identificar os lotes, as vias de circulação e as áreas destinadas a uso público, quando for o caso.

art. 36. O projeto urbanístico de regularização fundiária deverá conter, no mínimo, indicação:

I - das áreas ocupadas, do sistema viário e das unidades imobiliárias, existentes ou projetadas;

II - das unidades imobiliárias a serem regularizadas, suas características, área, confrontações, localização, nome do logradouro e número de sua designação cadastral, se houver;

III - quando for o caso, das quadras e suas subdivisões em lotes ou as frações ideais vinculadas à unidade regularizada;

IV - dos logradouros, espaços livres, áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, quando houver;

V - de eventuais áreas já usucapidas;

VI - das medidas de adequação para correção das desconformidades, quando necessárias;

VII - das medidas de adequação da mobilidade, acessibilidade, infraestrutura e relocação de edificações, quando necessárias;

VIII - das obras de infraestrutura essencial, quando necessárias;

IX - de outros requisitos que sejam definidos pelo Município.

§ 1º Para fins desta Lei, considera-se infraestrutura essencial os seguintes equipamentos:

I - sistema de abastecimento de água potável, coletivo ou individual;

II - sistema de coleta e tratamento do esgotamento sanitário, coletivo ou individual;

III - rede de energia elétrica domiciliar;

IV - soluções de drenagem, quando necessário; e

V - outros equipamentos a serem definidos pelos Municípios em função das necessidades locais e características regionais.

(BRASIL, 2017)

Para cumprimento dos requisitos do programa, o processo foi requerido pelo Município e para sua execução, o ente realizou a contratação de empresa atuantes nesta área, por meio de processo licitatório.

Com trabalhos técnicos da Associação para o Desenvolvimento Habitacional Sustentável de Santa Catarina (ADEHASC), em que os primeiros contemplados com a regularização foram as famílias do conjunto São João, conjunto já consolidado há décadas na paisagem urbana do município. Nesta fase foram abertas matrículas de 25 lotes, titulando as famílias que os ocupavam com a plena propriedade de seus imóveis por legitimação fundiária.

A segunda fase que ainda se encontra em tramitação será realizada pela empresa Tributech, com o plano de trabalho também submetido ao Tribunal de Justiça do Paraná e aprovado em 6 de março de 2024. A regularização fundiária será realizada nas seguintes localidades, Conjunto Beira Rio, 45 imóveis

envolvidos, Conjunto Nossa Senhora Aparecida 60 imóveis, Vila Santa Maria, 40 imóveis, e Vila Operária, um total expressivo de 145.

Ao findar do ano de 2024, estima-se a regularização 315 imóveis.

De acordo com cálculos da planta genérica municipal, base de cálculo para IPTU do Município, instituído pela lei 39/1997, e corrigido anualmente pela lei 49/2011, tem-se que pelo porte dos imóveis, variando de 49 a 100 metros quadrados de construção, e com faixa de metragem territorial em média de ao 150m², pela base de cálculo municipal renderiam aos cofres públicos em média R\$ 100.000,00 (cem mil reais) de arrecadação IPTU- ano.

A princípio apesar de parecer não significativo, em rendimentos, tal ação renderia aos contribuintes a dignidade da pessoa humana, trazendo estes contribuintes para fazerem parte da infraestrutura municipal, sendo usuários e cobradores legais das políticas públicas urbanas. Ademais, com os cadastros imobiliários atualizados, os valores apresentados serão reajustados, como atualizações da planta genérica e também com as adequações realizadas nos imóveis, posteriores a titulação.

Assim, é possível verificar que o intuito da REURB apesar de ter caráter de cunho social, intrinsecamente atua para aumento de arrecadação. Com a disponibilidade maior de recurso traz a possibilidade de o município entregar políticas públicas cada vez mais eficazes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao término desse estudo, fica evidente que é imprescindível que sejam adotadas políticas públicas com a finalidade de garantir a execução e tornar possível a implantação de projetos que venham garantir a justa e eficaz aplicação dos direitos constitucionais.

Pode se observar que a REURB é uma política Pública eficaz possuindo relação direta com os fundamentos constitucionais da dignidade da pessoa humana.

Quanto aos impactos advindos da implantação da regularização urbana, extrai-se que são positivos tanto do ponto de vista social quanto em relação a arrecadação municipal.

A execução da Reurb além de proporcionar ao cidadão o direito à propriedade, garantindo sua dignidade, atinge também a esfera financeira tanto do setor público quanto do próprio cidadão. Resta evidente que ao gerar o direito, nasce juntamente a este o dever de contribuição, sendo este um ponto sensível, à medida que as famílias acabam encarando a obrigação tributária como uma punição. Tal fato pode estar relacionado a fatores culturais, vez que, por se encontrarem tanto tempo na irregularidade, não conseguem visualizar que o ganho em infraestrutura, saneamento básico e dignidade social se sobressai ao dever de contribuição.

O estudo de caso demonstrou resultados obtidos na aplicabilidade da Reurb no município de Mamborê, no qual o objetivo da regularização urbana se fez

essencialmente com intuito de executar uma política pública que pudesse garantir o direito à moradia, contudo os resultados alcançados estão sendo positivos tanto na parte social quanto na parte de arrecadação municipal.

Após a regularização os novos imóveis passam a integrar a base de cadastro imobiliário municipal, incidindo em fato gerador de receita de IPTU, ou seja, antes da regularização o município entregava serviços públicos e não havia contrapartida no quesito arrecadação, fato que a partir da titulação dos imóveis passa a ocorrer.

Assim, a Reurb veio como uma resposta às dificuldades de regularização de assentamentos, de forma a contribuir em vários quesitos os quais seria injusto citar apenas a parte social, visto que, a sua aplicação contribui com as finanças públicas, geração de serviços, auxiliam no fluxo circular da renda e traz a garantia de que os direitos humanos, fundamentais e sociais estão sendo aplicados.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, João; COSTA, Mariana. **Política Tributária e Regularização Fundiária no Brasil**. São Paulo: Editora Jurídica, 2019.

BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função: novos estudos de teoria do direito** (Trad. Daniela Beccaccia Versiani). Barueri: Manole, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 out. 2024.

BRASIL. Ministério das Cidades. **REURB: Regularização Fundiária Urbana e a Lei nº 13.465, de 2017**. Brasília: Min. Cidades, [2024]. Disponível em: https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Publicacoes/cartilha_reurb.pdf. Acesso em: 20 out. 2024.

CASA-NOVA, Maria José. Direitos Humanos: da sua possibilidade teórica à sua (im)possibilidade prática numa era de naturalização das desigualdades. **Revista Portuguesa de Educação**, v. 26, n.2, 2013.

DALLARI, Dalmo de Abreu. O aparato jurídico da democracia. **Direito e Cidadania**, v. 6, n. ja/abr. 2004.

DA SILVA, Kelly Andrade. **Os desafios para equilibrar o social e o ambiental conforme a Lei n. 13.465/2017. 2020**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Ahanguera, Tamboão da Serra, 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

IPARDES - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. **Dados do Município de Mamborê.** 2022. Disponível em: <<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/MontaCadPdf1.php?Municipio=87340>> Acesso em: 30 out. 2024.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Impactos Fiscais da Regularização Fundiária no Brasil.** Brasília: IPEA, 2021.

LUCIO, Álvaro Laborinho. Desenvolvimento, educação e direitos humanos. Revista Portuguesa de Educação, v. 26, n. 2, 2013, pp. 225-243.

MAIA, M. C. História do Direito no Brasil – os direitos humanos fundamentais nas constituições brasileiras. Revista JurisFIB, V III, Ano III, p. 267-283, 2012.

MARQUES, Euvaldo. **Finanças Públicas.** 5. Ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, 41ª edição, 2015, p. 867

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro.** 19. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2019.

MENEZES, Alexandre. Regularização fundiária: aspectos teóricos e práticos. São Paulo: Editora Atlas, 2021.

MINGHELLI, Marcelo. **Orçamento participativo:** uma leitura jurídico-política. Canoas: Ulbra, 2005.

MORAES, João Carlos de. Regularização fundiária no Brasil: uma análise crítica da Lei nº 13.465/2017. **Revista de Direito Público**, v. 14, n. 68, 2018.

MOREIRA, Laura maria ferreira. **A educação em direitos humanos como instrumento de consolidação dos direitos fundamentais e da democracia.** 2020. Dissertação (Mestrado em direito) - Universidade nove de julho uninoe, [S. l.], 2020.

MOURA, Carlos Eduardo. **Regularização Fundiária Urbana:** Comentários à Lei 13.465/2017. São Paulo: Saraiva, 2020.

OLIVEIRA, I. M. **Assistência Social após LOAS em Natal, a trajetória de uma política social entre o direito e a cultura do atraso.** Programa de estudos pós-graduados em Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP, 2005.

OLIVEIRA, Rafael Tomaz de. A jurisdição constitucional entre a judicialização e o ativismo: Percursos para uma necessária diferenciação. **Anais do X Simpósio Nacional de Direito Constitucional**, biênio 2010-2011, p. 304.

OLIVEIRA, Pedro; RIBEIRO, Renata. **Direito à Cidade e Políticas de Regularização Fundiária**. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

REZENDE, Fernando; CUNHA, Armando (Coord). **O orçamento público e a transição do poder**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

SANTOS, Rita de Cássia Leal Fonseca. **Orçamento público**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração: UAB, 2011.

SANTOS, Roberto. **Gestão Municipal e Regularização Fundiária: Perspectivas de Aumento de Receitas**. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2021.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 2019.

SOUZA, Marcelo Lopes. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbana. 2.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: Uma Revisão de Literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006.