

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO E GOVERNANÇA
PÚBLICA

LUCIMARA ODANI TABORDA COIMBRA

**REGULARIZAÇÃO DE ÁREAS OCUPADAS IRREGULARMENTE
NO MUNICÍPIO DE PINHAIS**

RELATÓRIO SOBRE SEMINÁRIO

CURITIBA

2011

LUCIMARA ODANI TABORDA COIMBRA

**REGULARIZAÇÃO DE ÁREAS OCUPADAS IRREGULARMENTE NO
MUNICÍPIO DE PINHAIS**

Relatório sobre seminário apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, em 15 e junho de 2011, na sala 301C, como cumprimento da Disciplina Tópicos Especiais Aplicados ao Setor Público – Seminário de Casos de Boas Práticas da Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Moisés Francisco Farah Junior

CURITIBA
2011

RESUMO

O presente relatório se refere às ações de regularização de áreas ocupadas irregularmente no Município de Pinhais. As áreas começaram a ser ocupadas de forma irregular na década de 1980 e intensificaram-se meados da década de 1990. A ausência de um plano de ocupação dessas áreas trouxe uma série de inconvenientes ao Município, que vão desde elevação dos índices de violência pela situação de miserabilidade, construção desordenada de casas dificultando instalação de equipamentos urbanos comunitários, degradação do meio ambiente, até a dificuldade de arrecadação tributária. A atuação do Poder Público Municipal para minimizar os efeitos dessas ocupações irregulares foi de diversas naturezas, incluindo levantamento topográfico das áreas, o cadastramento das famílias, a regularizações parciais, inscrição no cadastro mobiliário municipal, lançamento de tributos, ações tendentes à promoção do registro no Cartório de Registro de Imóveis.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO
2. DESCRIÇÃO DO PROBLEMA
3. MÉTODO DE IMPLEMENTAÇÃO
4. DESCRIÇÃO DOS RESULTADOS
5. DESAFIOS A MELHORAR
6. BIBLIOGRAFIA
7. ANEXOS

ANEXO A – *Curriculum Vitae* da palestrante

ANEXO B – Lista dos participantes, com as respectivas assinaturas

1 INTRODUÇÃO

As ações de regularização de certas áreas no Município de Pinhais foram resultados do reconhecimento do Poder Público Municipal de que a existência e a manutenção de famílias em áreas marginais trazem inúmeros prejuízos à sociedade e ao próprio Poder Público. As referidas áreas começaram a ser ocupadas de forma irregular na década de 1980 e intensificaram-se meados da década de 1990. E, a ausência de um plano de ocupação dessas áreas trouxe uma série de inconvenientes ao Município, que vão desde elevação dos índices de violência pela situação de miserabilidade, construção desordenada de casas dificultando instalação de equipamentos urbanos comunitários, degradação do meio ambiente, até a dificuldade de arrecadação tributária. Nesse cenário era premente a atuação do Poder Público Municipal para minimizar os efeitos dessas ocupações irregulares. E foi nesse contexto que foram adotadas uma série de medidas para regularizar as áreas mencionadas.

2 DESCRIÇÃO DO PROBLEMA

O Município da Região Metropolitana de Curitiba, com área de 61 km² sendo o menor Município em extensão territorial do Paraná e tendo sido emancipado de Piraquara em 1992 e instalado em janeiro de 1993. O Município conta com uma população de 117.008 habitantes (IBGE, 2010), concentrada em 40% de seu território. E, geograficamente compõe-se de quatro bacias hidrográficas Atuba, Palmital, do Meio e Iraí, sendo 70 % de seu território legalmente manancial de abastecimento público. A urbanização se concentrou sobre as planícies aluviais, tendo portanto, muitas habitações instaladas em áreas sujeitas a inundações.

As primeiras ocupações irregulares em áreas ribeirinhas dos rios Atuba, Palmital e Iraí datam do final da década de 1980, ainda como reflexo do processo de êxodo rural no Paraná. E, as ocupações irregulares em glebas, particulares ou públicas, ocorreram a partir da primeira metade da década de 1990 e se concentraram ao norte na planície aluvial do Rio Palmital.

A regularização é fundamental para garantir os direitos constitucionais do cidadão e por ser um dever do Poder Público. Assim, objetivou-se assegurar o direito à moradia e ao desenvolvimento econômico, pois ao sair da condição de clandestinidade, com a imprescindível titulação, como proprietário, pode investir em seu imóvel ou dispor dele como considerar melhor. Ademais, para compatibilizar ações de proteção ao meio ambiente

com políticas de uso e ocupação do solo urbano com infraestrutura urbana, saneamento ambiental e serviços públicos, promovendo qualidade de vida para esta população. Outra finalidade é a regularização tributária das áreas e atividades em ocupação irregular.

3 MÉTODO DE IMPLEMENTAÇÃO

Geração de alternativas para os problemas que, justamente por chamar a atenção dos formuladores de políticas públicas, que são os pesquisadores, acadêmicos, assessores parlamentares, funcionários públicos, grupos de interesses, passaram a integrar a agenda decisional.

A formulação da política pública em exame se deu de forma incremental, uma vez que e com fundamento na Teoria das Elites imposta de cima para baixo no modelo “top down”.

Dentre as primeiras ações da Administração Municipal pode-se destacar o cadastramento topográfico das glebas ocupadas pelo Município. Em 1997, o Município de Pinhais inicia um cadastramento social das famílias em áreas irregulares. Em 1998, por meio do Programa de Saneamento Ambiental da Região Metropolitana de Curitiba – PROSAM, se efetivou a relocação de 625 famílias para o Conjunto Renato Bonilauri, visando a ações de recuperação ambiental nas margens dos rios Atuba, Iraí e Palmital.

Em 2000, o Município regularizou a área Sol Nascente I, onde 323 famílias foram beneficiadas. E, desde 2001, são cinco ocupações em áreas particulares sendo regularizadas junto a Prefeitura Municipal por meio da Empresa Terra Nova Regularizações Fundiárias: i) Sol Nascente II – 106 famílias; ii) Vila Governador – 140 famílias; iii) Parque Atuba – 48 famílias; iv) Vila União – 162 famílias; v) Vila Dignidade – 137 famílias.

Como ações para viabilizar as regularizações pode-se mencionar o acompanhamento dos projetos urbanísticos pela Prefeitura. Em 2005, inclusão dos possuidores no cadastro imobiliário para emissão e cobrança de IPTU como co-responsáveis tributários. Em 2005 foi firmado convênio com Cohapar para agilizar processos de regularização. Aceite de dação de área em pagamento a dívida de IPTU, Sol Nascente II.

A partir de 2006 lançamento e cobrança de IPTU em nome dos proprietários e possuidores. E, ainda nesse ano foi criada Comissão Executiva de Regularização Urbana do Município de Pinhais com composição estratégica – procuradoria, planejamento, urbanismo, financeiro.

Em 2008, técnicos da Comissão reavaliam os processos juntamente com Terra Nova, resultando nas seguintes ações: i) análise das Leis de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo, de Parcelamento e Sistema Viário aplicadas aos projetos urbanísticos de regularização; ii) levantamento atualizado de todos os processos de execução fiscal em nome dos

proprietários originários; iii) avaliação das áreas a serem repassadas ao Poder Público, menos as pertencentes ao sistema viário básico; iv) avaliação jurídica da possibilidade de isenção dos valores lançados ao proprietário a partir da ocupação.

Em posse dos estudos e levantamentos atualizados a Comissão constatou que era necessária elaboração de nova Lei Municipal para contemplar a regularização fundiária dos projetos urbanísticos, editada em 13 de julho sob nº 866/2008. Contudo, os valores das áreas passíveis de dação em pagamento não cobriam as dívidas fiscais em todas as áreas. E, não havia a possibilidade de isenção por caracterizar renúncia de receita.

A dita comissão propôs encaminhar um processo de dação em pagamento conjunto entre os proprietários, articulado pela Empresa Terra Nova (também proprietária), o que foi aceito pela administração pública.

Assim, as seguintes providências foram adotadas: i) comunicação aos possuidores sobre as medidas que seriam adotadas; ii) suspensão dos processos judiciais de cobrança das dívidas das glebas originais; iii) produção de uma escritura pública de dação em pagamento com todos os descritivos das áreas a serem entregues ao Poder Público e todos os processos de execução fiscal que seriam extintos.

Assim, foram emitidas certidões e registros para compor o procedimento e obtidas as licenças ambientais necessárias.

4 DESCRIÇÃO DE RESULTADOS

Durante o processo de avaliação foram identificadas novas dificuldades como a impossibilidade de registro das áreas já escrituradas, os problemas na emissão das Certidões Negativas.

E, diante dessas novas dificuldades novas providências foram adotadas com a necessidade de aguardar registros dos lotes e alterar escritura proposta.

Em 2010, conclui-se a aprovação da Vila Governador e Vila União, porém para efetiva titulação dos possuidores o processo está em andamento no Fórum com a solicitação de aquisição originária. E, também foi protocolada petição conjunta Município e Terra Nova com solicitação de alvará judicial para efetuar registro de propriedade a título originário para cada possuidor. Ainda não houve respostas a aludida petição, que se deferida o custo do processo para possuidor será de aproximadamente R\$ 70,00. E, se indeferida, tal custo será de aproximadamente R\$ 1500,00 (escritura e registro do imóvel) por possuidor.

Foi proposta e aprovada Lei Municipal nº 1160, de 22 de dezembro de 2010, que institui o Programa "ITBI ZERO" para os imóveis integrantes de projetos públicos voltados à

Regularização Fundiária no Município de Pinhais, desonerando o possuidor que teria que pagar 2% do valor do imóvel para o Município (em média R\$500,00).

Outras ações paralelamente foram adotadas com a celebração, em 2008, do Convênio nº5692 entre a Cohapar e o Município, tem por objetivo estabelecer o compromisso para implementação de obras e serviços previstos no projeto PAC-Pinhais, Programa de Urbanização de Favelas e Habitação. E, em 2009, a criação na Secretaria de Governo do Departamento de Regularização Fundiária.

A avaliação é a fase do ciclo da política pública que consiste na verificação do grau de impacto do projeto, ou seja, análise dos resultados, mediante comparação dos "status quo" e das mudanças promovidas pela política pública implementada. Avalia-se o grau de satisfação do público alvo.

No caso em apreço, tem-se uma política ainda em fase de implementação e cujos resultados ainda não foram totalmente obtido e, portanto, são avaliados apenas de forma parcial, uma vez que a avaliação pode ser feita em qualquer etapa do ciclo. Contudo, cumpre observar que não foram estabelecidos critérios mensuráveis para a avaliação da política pública apresentada o que impedirá sua avaliação sob a ótica quantitativa. Apenas será possível avaliar a política pública adotada sob a ótica da satisfação dos seus destinatários diretos e, a longo prazo, pelas externalidades, positivas ou negativas constatadas na sociedade.

5 DESAFIOS PARA A MELHORA

É possível reconhecer que não obstante a inexistência de total êxito na implementação da política, importantes avanços ocorreram na busca pela regularização fundiária no Município de Pinhais, mesmo em face dos diversos entraves legais e de outra natureza mencionados. Em 2010 foi elaborado o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social e Regularização Fundiária de Pinhais e habilitado o Município junto ao Ministério das Cidades para receber recursos do FNHIS. E, que foi instalado Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social. E, ainda, que pelo PAC serão aproximadamente 1653 famílias atendidas sendo: i) 747 relocações; ii) 906 regularizações; iii) implantação de dois Parques Lineares Atuba e Palmital; iv) implantação de equipamentos públicos para cultura, esporte e lazer no Palmital; v) melhoria da infraestrutura nas áreas em regularização.

BIBLIOGRAFIA

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil

HEIDEMANN, Francisco G. Políticas Públicas e Desenvolvimento: Bases epistemológicas e modelos de análise. Editora da UnB, 2009, 340 páginas

ANEXOS

ANEXO A – *Curriculum Vitae* da palestrante

Formação em Desenho Técnico pelo CEFET em 1988. Em 1995, ingressou por meio de concurso público no quadro de efetivos da Prefeitura Municipal de Pinhais, Secretaria de Urbanismo, como desenhista. Em 1996, foi lotada na então Coordenadoria de Planejamento, iniciando trabalhos com Geoprocessamento. Em 1998, ingressou no curso de Geografia da UFPR. Em 2001, fez Especialização em Análise Ambiental na UFPR. Trabalhou no Departamento de Meio Ambiente de 2004 a 2006. Assumiu a Diretoria de Desenvolvimento Urbano, na Secretaria de Planejamento, em setembro de 2007. Em 2009, foi nomeada Diretora de Planejamento Urbano, na agora Secretaria de Desenvolvimento Sustentável, onde permanece até a presente data.

ANEXO B - LISTA DE PRESENÇA

Mestrado em Planejamento e Governança Pública

SEMINÁRIOS – AS AÇÕES TENDENTES À REGULARIZAÇÃO DE ÁREAS OCUPADAS DE FORMA
IRREGULAR NO MUNICÍPIO DE PINHAIS.

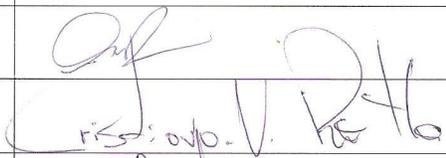
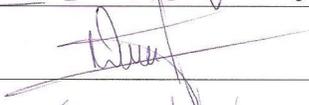
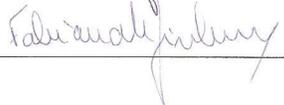
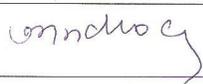
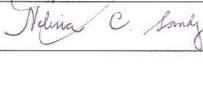
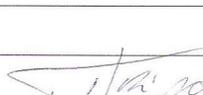
PALESTRANTE: DANIELLE NAUCK BADUY



DATA 15-06-2011

MESTRANDA: LUCIMARA OLDANI TABORDA COIMBRA

LISTA DE PRESENÇA

Angela de Fátima Caron Bosio	
Caio Cesar Zerbato	
Cleonice Mendonça Pirolla	
Cristiano Vieira Rotta	
Diego Buligon	
Fabiana Wayss Pinheiro	
Juliana Trianoski	
Liliane Cristina Ramos de Andrade	
Luciane M. W. Linczuk	
Lucimara Oldani Taborda Coimbra	
Maria Aparecida Pessin	
Maria Christina dos Santos	
Nelissa Carleto Sandy	
Patrícia Cartes Patrício (aluna externa SPAF/UFPEL)	
Renata Weber Rodrigues	
Rosel Trevisan	

Cláudia Maria S. Wilhelm

Carlos Henrique Coimbra

Lucimara Oldani Taborda

