

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
DEPARTAMENTO ACADÊMICO DE GESTÃO E ECONOMIA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

GERALDO DE LARA CAMPOS

POLÍTICAS PÚBLICAS DE INTERESSE SOCIAL DE MORADIAS NO MUNICÍPIO DE
TELÊMACO BORBA-PR

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

CURITIBA - PR

2018

GERALDO DE LARA CAMPOS

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE INTERESSE SOCIAL DE MORADIAS NO MUNICÍPIO DE
TELÊMACO BORBA-PR**

Monografia de Especialização apresentada ao Departamento Acadêmico de Gestão e Economia da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, como requisito parcial para obtenção do título de “Especialista em Gestão Pública Municipal” - Orientadora: Profa. Dra. Maria Lucia Figueiredo Gomes de Meza

CURITIBA - PR

2018



Ministério da Educação
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Diretoria de Pesquisa e Pós-Graduação
Especialização em Gestão Pública Municipal



TERMO DE APROVAÇÃO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE INTERESSE SOCIAL DE MORADIAS NO MUNICÍPIO DE TELÊMACO
BORBA-PR**

Por

GERALDO DE LARA CAMPOS

Monografia apresentada às 15:30, do dia 2 de agosto de 2018, como requisito parcial para a obtenção do título de especialista no Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal, Turma , ofertado na modalidade de Ensino a Distância, pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Câmpus Curitiba. O candidato foi arguido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho APROVADO.

Maria Lucia Figueiredo Gomes de Meza
UTFPR - Curitiba
(orientador)

Rogerio Alon Duenhas
UTFPR - Curitiba

Ana Cristina Macedo Magalhães
UTFPR - Curitiba

DEDICATÓRIA

A meu falecido pai Paulo de Lara Campos, que jamais mediu esforços para que todos os filhos se tornassem pessoas de bem, trabalhadoras, empenhadas por um mundo melhor, a quem tenho orgulho em afirmar que o maior legado deixado foram seus ensinamentos e honradez, o qual para todo o sempre será espelho para todas as searas da vida. A ti meu velho guerreiro, que com saudades eternas e em meio a lágrimas saúdo por onde andares.

AGRADECIMENTOS

Como jamais poderia deixar de ser, o primeiro agradecimento é a Deus que nos proporcionou a existência, independentemente de credo, basta sentir e exercer a fé para se deleitar do Poder Divino.

A meu falecido pai que proporcionou uma criação digna mostrando os melhores caminhos, e em especial a minha mãe Terezinha Bertoldi Campos, por jamais me deixar de lado, sempre colaborando de sua forma para que sejamos sempre filhos bem desenvolvidos. A minha irmã Cristina de Lara Campos, pelo incentivo constante aos estudos, a toda a ajuda desde os idos da graduação até o presente momento, sua importância e amor são necessários em minha vida. A meu irmão Ricardo de Lara Campos, pela parceria e amor dedicado, sócio de empreitada profissional, a quem nutro muito carinho. À sobrinha Mariana por mostrar que é possível confiar na nova geração.

A minha eterna namorada Kamila Farias de Oliveira, pela compreensão dos momentos dedicados a esta pós-graduação, já que foram muitos finais de semana empenhados na conclusão.

Ao meu nobre e querido amigo Vinícius Lopes Benck, parceiro de caminhada e vida, com quem divido os bancos deste curso, amizade verdadeira e sincera, o irmão que não é de sangue, mas de coração, que a vida me deu.

Aos colegas de turma que toparam se desafiar e enfrentar novamente os bancos acadêmicos por um Brasil melhor.

A minha orientadora Prof.^a Malu, pelas orientações e direcionamento; que o mundo tenha profissionais como ela, que não se apequenam em dedicar-se para com os alunos, mostrando efetivamente como é ser um bom professor, pois infelizmente vivemos por vezes exemplos de como ser um péssimo profissional.

A Instituição Universidade Tecnológica Federal do Paraná, pelo apoio, principalmente dos tutores e demais colaboradores.

A todos agradeço, e desejo que nunca nos contentemos em deixar de nos desafiar e sermos os melhores, não do mundo, e sim os melhores para o mundo.

RESUMO

CAMPOS, Geraldo de Lara. Políticas Públicas de Interesse Social de Moradias no Município de Telêmaco Borba-PR. 2018. 47 f. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Telêmaco Borba, 2018.

Inúmeras políticas e ações governamentais foram efetuadas no Brasil para diminuir o déficit habitacional, que hoje é de 6.186.503 de unidades (CBIC, 2017). E, grande parte deste déficit está relacionado à população de baixa renda, com até três salários mínimos. O objetivo central desta pesquisa é analisar como as políticas públicas relacionadas à moradia no Município de Telêmaco Borba-PR, especificamente com relação ao Residencial Atlântico e ao Projeto de Regularização Fundiária Morar Legal Paraná atingiram sua materialização, garantindo a dignidade humana dos munícipes de baixa renda beneficiados. Para tanto, parte-se do debate conceitual sobre o direito à moradia, função social da propriedade e dignidade humana, a partir do tratamento jurídico dado no país, e sobre a efetividade das políticas sociais. Esta pesquisa se caracteriza, metodologicamente, como descritiva, analítica, bibliográfica e documental, baseada em dois casos específicos no município de Telêmaco Borba, no Paraná: o Residencial Atlântico e a Regularização Fundiária Morar Legal Paraná. Os resultados mostram que tais políticas foram planejadas e implementadas pela ação do governo municipal em parceria com os munícipes, através do Conselho Municipal de Habitação, que aproveitaram programas federal e estadual. Os beneficiados pela efetivação destas políticas corresponde 2,42% da população atual em Telêmaco Borba, o equivalente a 1.876 habitantes. O déficit habitacional na região diminuiu, tendo em vista que no ano 2000 era de 1.020 unidades, trazendo maior dignidade a uma classe populacional menos favorecida e mostrando a efetividade da implementação das políticas sociais habitacionais locais, constantes no Estatuto das Cidades e do Plano Diretor. Foram 1876 pessoas beneficiadas com a implementação das duas políticas analisadas, assistidas pelo governo municipal no tocante à regularização documental e subsídios. No entanto, o problema do déficit habitacional ainda é um desafio para muitos municípios brasileiros, que enfrentam o problema de “inchaço” populacional nos principais centros urbanos.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Moradia. Inclusão Social. Déficit habitacional.

ABSTRACT

CAMPOS, Geraldo de Lara. Public Policies of Social Interest of Houses in the Municipality of Telêmaco Borba-PR. 2018. 47 f. Monograph (Specialization in Municipal Public Management) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Telêmaco Borba, 2018.

Numerous government policies and actions were carried out in Brazil to reduce the housing deficit, which today is 6,186,503 units (CBIC, 2017). And, much of this deficit is related to the low-income population, with up to three minimum wages. The main objective of this research is to analyze how the public policies related to housing in the Municipality of Telemaco Borba-PR, specifically in relation to the Residencial Atlântico and the Morar Legal Paraná Land Regularization Project, have achieved their materialization, guaranteeing the human dignity of low income residents beneficiaries. In order to do so, it starts with the conceptual debate on the right to housing, social function of property and human dignity, based on the legal treatment given in the country, and on the effectiveness of social policies. This research is characterized, methodologically, as descriptive, analytical, bibliographical and documentary, based on two specific cases in the municipality of Telêmaco Borba, in Paraná: the Residencial Atlântico and the Morar Legal Paraná Land Use Regularization. The results show that such policies were planned and implemented through the action of the municipal government in partnership with the citizens, through the Municipal Housing Council, which took advantage of federal and state programs. Those benefited by the implementation of these policies correspond to 2.42% of the current population in Telemaco Borba, the equivalent of 1,876 inhabitants. The housing deficit in the region declined, considering that in 2000 it was 1,020 units, bringing greater dignity to a less favored population class and showing the effectiveness of the implementation of local social housing policies, included in the Statute of Cities and the Master Plan. 1876 people benefited from the implementation of the two policies analyzed, assisted by the municipal government in relation to documentary regularization and subsidies. However, the problem of the housing deficit is still a challenge for many Brazilian municipalities, which face the problem of population "swelling" in the main urban centers.

Keywords: Public Policies. Home. Social inclusion. Housing déficit.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
1.1	Justificativa	11
1.2	Objetivo Geral.....	12
1.3	Objetivos Específicos	13
2	DIREITO A MORADIA E DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.....	14
2.1	O direito a moradia na Constituição da República Federativa de 1988.....	14
2.2	A lei e a moradia	16
2.3	Efetivação de Políticas Sociais e Inclusão Social.....	19
2.4	O Estatuto das Cidades e o Plano Diretor do Município de Telêmaco Borba	21
3	METODOLOGIA	27
4	POLÍTICA PÚBLICA DE MORADIA EM TELÊMACO BORBA: A EFETIVAÇÃO DO RESIDENCIAL ATLÂNTICO E DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA MORAR LEGAL PARANÁ.....	29
4.1	O Município de Telêmaco Borba	29
4.2	Política Pública de moradia em Telêmaco Borba: Residencial Atlântico	32
4.3	Regularização Fundiária em Telêmaco Borba como política de inclusão: Morar Legal Paraná.....	38
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	40
	REFERÊNCIAS	43
	APÊNDICES.....	45

1 INTRODUÇÃO

No Município de Telêmaco Borba, interior do Paraná, como em qualquer outro Município, se vive graves problemas quanto à questão das moradias aos munícipes, principalmente os de baixa renda.

Considerando que a maioria da população do mundo, com exceção daquelas pessoas que optam por viver isoladas ou sem residência fixa, almeja um local para se fixar, para constituir família e chamar de seu.

O crescimento desregrado que num passado próximo se observou em decorrência do ínfimo conjunto de leis sobre o tema, somado à disparidade de renda da população, bem como baixa atuação governamental, além da aglomeração e aumento de egressos no Município, principalmente vindos de cidades circunvizinhas que possuem poucas opções de trabalho e desenvolvimento, fez com que a cidade possuísse regiões periféricas de alto grau de complexidade.

Com isso, se verifica a ocupação de lotes de terrenos por invasão ou posse precária, trazendo inúmeros riscos tanto aos invasores quanto àquelas pessoas que vizinham os locais, já que dificilmente a Administração Pública consegue agir de forma efetiva, ou seja, são locais em que existe pouca presença do Poder Público.

Daí a necessidade de se tentar garantir a dignidade da pessoa humana, com a implementação de políticas públicas no tocante à moradia, para se minorar o sofrimento da comunidade que passa pelas dificuldades relacionadas à moradia, ou, no caso, sua falta absoluta.

Relevante destacar que as políticas públicas de moradia no Brasil possuem como um dos primordiais exemplos o BNH, Banco Nacional de Habitação, instituído como política nacional de habitação. Tal política fora instituída pela Lei 4380 de 1964, pelo Governo Federal de Castelo Branco (Brasil, 1964).

Referida legislação teve como disposição, logo em seu artigo primeiro, que o Governo Federal, por meio do Ministro de Planejamento, teria a missão de formular a política nacional de habitação e do planejamento territorial, devendo, também, coordenar a ação dos órgãos públicos, dando diretrizes a iniciativa privada, e estimulando a construir habitações de interesse social, chegando-se ao financiamento de casas próprias, principalmente para aquela camada da sociedade de baixa renda (Brasil, 1964).

Era integrado ao Sistema Financeiro de Habitação – SFH, consoante dispunha o artigo 8º da mesma Lei acima citada “O sistema financeiro da habitação, destinado a facilitar e promover a construção e a aquisição da casa própria ou moradia, especialmente pelas classes de menor renda da população, será integrado.”

Entretanto, no ano de 1986, no governo do então Presidente José Sarney, por meio do Decreto-Lei 2291 o BNH fora extinto, passando a Caixa Econômica Federal, que é empresa pública criada pelo Decreto-Lei 759/69, a sucedê-lo em todos os seus direitos e obrigações, nos termos do § 1º do art. 1º daquele decreto (BRASIL, 1969).

Contudo, tal política não pode ser considerada como um sucesso, conforme análise de Cláudio Santos, tendo em vista que apenas 33,5% daquelas unidades financiadas pelo sistema financeiro de habitação durante o projeto BNH se destinaram a moradias de interesse social (SANTOS, 1999), de forma que diante de tais dados resta claro que a camada da sociedade de baixa renda não fora devidamente beneficiada.

Atualmente, o maior exemplo de política pública federal de moradia para pessoas de baixa renda, é o Programa do Governo Federal Minha Casa Minha Vida, que consta na Lei 11977 de 2009.

A lei foi assinada pelo Presidente em exercício José Alencar Gomes da Silva tem previsão expressa, logo em seu artigo 1º, no sentido de que o Programa Minha Casa Minha Vida, ou apenas PMCMV tem como finalidade precípua a designação de mecanismos de incentivo à construção e aquisição de unidades habitacionais, bem como readequação de outros imóveis já existentes, destinados exclusivamente à famílias que preencham o requisito de renda familiar mensal até R\$ 4.650,00 (quatro mil seiscientos e cinquenta reais).

Tal programa é uma das maiores políticas públicas de moradia do governo federal, que, segundo o Congresso Nacional, visa superar um déficit de 6,1 milhões de unidades habitacionais tanto urbanas quanto rurais, tendo entregado, até 31/12/2016, 3.248.672 unidades habitacionais (BRASIL, CONGRESSO NACIONAL, 2017, p.1).

Já no Município de Telêmaco Borba-PR, foi implementado o projeto do Residencial Atlântico, condomínio edilício com unidades habitacionais para pessoas de baixa renda, que atualmente abriga mais de 232 famílias de baixa renda que até então não possuíam moradia própria, abrigando um total de 1125 pessoas.

Além disso, está em fase de implementação outra política de regularização de propriedades, onde inúmeras famílias que ocupam imóveis que foram por elas adquiridos,

porém, até então não haviam conseguido escriturar e matricular em seu nome, situação esta que está sendo devidamente viabilizada pelo atual governo municipal do então Prefeito Márcio Matos, em parceria com o governo do Estado do Paraná, no Projeto de Regularização Fundiária “Morar Legal Paraná”, com facilitação e redução de custos para a documentação dos imóveis.

Afinal, deve o Município buscar, por meio de políticas públicas a implementação destas no tocante a moradias, como nos casos do Residencial Atlântico e Regularização Fundiária Morar Legal Paraná (em fase de implementação), ao que se abordará de forma específica adiante. Entretanto, inicialmente, se explorarão conceitos legais necessariamente ligados ao tema proposto.

A partir do cenário exposto, neste trabalho busca-se analisar como as políticas públicas de cunho social de moradia podem garantir a dignidade da pessoa humana a munícipes de baixa renda em Telêmaco Borba-PR, abordando especificamente os casos do Residencial Atlântico e no Programa de Regularização Fundiária, para fins de redução do déficit habitacional da cidade.

Desta feita, cumpre explicar que esta pesquisa se apresenta inicialmente com a justificativa e conteúdos dos estudos, além de passar por seus objetivos gerais e específicos, para, em conseqüente, discutir os conceitos legais afetos ao tema, cujo entendimento se faz necessário para a análise e posterior conclusão.

Destarte, apresenta-se a metodologia empregada na coleta de dados da pesquisa para sua análise e conclusão, com enfoque concomitante nas bibliografias cujo conteúdo se fez presente na pesquisa.

1.1 Justificativa

Há iminente necessidade de minoração do problema social relacionado à moradia e atingimento da dignidade da pessoa humana, obviamente àquela camada da sociedade que efetivamente tenha necessidade, seja pelo fator social em si de promover moradia como dever do Estado aos munícipes, além do resguardo e salvaguarda de pessoas que vivem por vezes em condições desumanas ou em imóveis precários.

No Brasil o déficit habitacional é de 6.186.503 de unidades, déficit este que se levado em conta pessoas com renda de até três salários mínimos somam 83,9% do total

mencionado, conforme estudo realizado pela Fundação João Pinheiro em parceria com o Ministério das Cidades, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) – (CBIC, 2017).

Em Telêmaco Borba-PR, segundo o IBGE, a população ocupada com renda mensal *per capita* de até meio salário mínimo no ano de 2010 era de 34,9% (IBGE, 2010), de forma que tal percentual impacta diretamente na moradia, já que a probabilidade destes não possuírem condições de promover sua moradia é acentuada.

No estado do Paraná, conforme dados estatísticos originados da Fundação João Pinheiro – FJP, no ano de 2015 o déficit habitacional total era de 290.008 unidades (FJP, 2015).

Vale destacar que de tal número total, estima-se que 35115 são relacionados a imóveis com habitação precária (FJP, 2015).

Em estudo realizado pelo Instituto IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social, no ano 2000, o Município de Telêmaco Borba tinha um déficit habitacional absoluto de 1020 unidades (IPARDES, 2000), número este que saltou a quase 3 mil no ano de 2011.

Em razão da profissão exercida por este pesquisador, atuando na advocacia privada desde o ano de 2009, durante a carreira já se verificou na prática o quanto esse tipo de problema de moradias prejudicam a população carente, sendo relevante tratar o tema verificando de que forma o Poder Público vem atuando na diminuição do problema.

Neste contexto, a implementação de políticas públicas a fim de garantir moradia de camada da sociedade que não tenha condições de auto prover a sua, certamente faz com que o interesse público seja validado, cumprindo o Município seu dever legal de garantia de moradias, colaborando para a redução do déficit habitacional do Município, do Paraná e do Brasil.

1.2 Objetivo Geral

Analisar como as políticas públicas relacionadas à moradia no Município de Telêmaco Borba-PR, especificamente com relação ao Residencial Atlântico e ao Projeto de Regularização Fundiária Morar Legal Paraná atingiram sua materialização, garantindo a dignidade humana dos munícipes de baixa renda beneficiados.

1.3 Objetivos Específicos

Discutir conceitos relacionados ao histórico legal da propriedade na Constituição da República Federativa de 1988, a posse e a propriedade na legislação infraconstitucional, princípios da dignidade da pessoa humana e função social da propriedade.

Compreender como as políticas públicas de moradia estão sendo implementadas no Município de Telêmaco Borba-PR, em especial no caso do Residencial Atlântico e Regularização Fundiária Morar Legal Paraná, bem como de que forma os munícipes participaram de tais políticas.

Compreender como a efetivação de políticas sociais resulta em inclusão social, analisando a temática, trazendo à voga a discussão, abordando de que forma a municipalidade participou da implementação das políticas públicas citadas.

2 DIREITO A MORADIA E DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

2.1 O direito a moradia na Constituição da República Federativa de 1988

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 trouxe diferenças significativas em detrimento da sua antecessora, qual seja a de 1967.

Aquela Constituição anterior, pelo fato de se tratar de uma Constituição elaborada em Regime Militar, não possuía preocupação precípua com o indivíduo e sua dignidade, já que seu contexto era basicamente ligado a políticas de segurança nacional, não havendo dedicação muito avançada com relação às garantias individuais do cidadão.

Situação diversa ocorreu na Constituição de 1988, também chamada de Constituição cidadã, que trouxe inúmeras alterações no tocante às garantias individuais, incluindo um extenso rol em seus artigos 5º e 7º.

Parte das garantidas citadas dos artigos 5º, 6º e 7º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 decorrem de seus próprios fundamentos contidos no art. 1º, já que destacou como um dos pilares fundamentais a dignidade da pessoa humana (inciso III), bem como no art. 3º fixou como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil construir uma sociedade livre, justa e solidária (inciso I); erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (inciso III); além de promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, constante no inciso IV (CRFB,1988).

Em seguida, a Carta Magna expressamente prevê em seu art. 6º:

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (CRFB, 1988, p. 4).

Mais à frente, consignou no art. 23:

É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:
(...) IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico; (CRFB, 1988, p. 11).

Nota-se que houve preocupação primordial da Assembleia Constituinte iniciada em 1985 com a pessoa humana, tendo em vista que o centro de preocupação da Carta Constitucional foi o indivíduo e não o patrimônio conforme outrora se via nas Constituições antecessoras.

Desde que o mundo é mundo, os indivíduos se abrigavam, seja em cavernas nos primórdios, ou nas construções no decorrer dos tempos, sendo inegável que todos os sujeitos pretendem ter onde se abrigar dignamente, e no nosso País não seria diferente.

Nesse sentido, nas palavras do renomado constitucionalista José Afonso da Silva, tem-se que “o direito à moradia significa ocupar um lugar como residência; ocupar uma casa, apartamento, etc., para nele habitar” (DA SILVA, 2004, p. 314), sendo inquestionável que todo sujeito quer ou gostaria de ter um local para habitar.

Como bem previsto na Constituição, portanto, o direito a moradia se trata de um “poder-dever do Poder Público que implicava a contrapartida do direito correspondente a tantos quantos necessitem de uma habitação” (DA SILVA, 2004, p. 314).

Para Ingo Wolfgang Sarlet (SARLET, 2002, p. 51), os direitos sociais (nos quais se inclui o de moradia):

“caracterizam-se, ainda hoje, por outorgarem ao indivíduo direitos a prestações sociais estatais, como assistência social, saúde, educação, trabalho, etc. revelando uma transição das liberdades formais abstratas para as liberdades materiais concretas, utilizando-se a formulação preferida na doutrina francesa”.

Evidente que tal direito social de moradia não se materializa sozinho, de forma que caminha em conjunto com a dignidade da pessoa humana, pilar fundamental da CRFB/88.

A previsão contida no art. 1º da CRFB/88 como princípio fundamental, é entendida por José Afonso da Silva como “um valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem, desde o direito à vida” (DA SILVA, 2004, p. 105).

Tem suma importância “enquanto princípio mais importante ao definir que a organização estatal deverá respeitar um conjunto mínimo de direitos e garantias fundamentais que toda pessoa física merece ter” (BITTENCOURT, 2008, p. 35).

Tratam-se, portanto, de direitos que, em tese, todos os sujeitos de direito teriam se bem observados o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, bem como o direito social a moradia, que, no entanto, acabam por não se materializar por inúmeros fatores, principalmente pela ineficiência do Estado em acompanhar o grande número de pessoas com necessidades/dificuldades para prover sua própria moradia de forma digna, tendo em vista que se está em um País com mais de 8.515.759,090 km², e população estimada em mais de 208 milhões de pessoas (IBGE, 2018).

A Constituição de 1988, enquanto cidadã, certamente expressou os direitos à moradia que deve ser digna, garantindo um mínimo exigível para que qualquer pessoa se sinta bem em habitar determinado local onde escolheu ou o fora concedido para residir.

Na prática, para que se chegue efetivamente a se materializar o direito a moradia, é necessário antes se verificar a forma como a posse e propriedade se dão no ordenamento jurídico brasileiro, a fim de que, ao final, se possa analisar detidamente quais políticas públicas seriam/são eficazes a concretizar o direito abstrato a moradia constitucionalmente garantido.

2.2 A lei e a moradia

Adentrando de forma muito superficial na questão da despatrimonialização do Direito Civil, esta se faz importante para o tema proposto, vez que anteriormente a preocupação era com o patrimônio do sujeito, e não com o sujeito em si.

Pedro Lenza (LENZA, 2008, p. 3), ao tratar do tema, citando Juliano César Finger, aduz que

Os princípios constitucionais, entre eles o da dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, inciso III), que é sempre citado como um princípio-matriz de todos os direitos fundamentais, colocam a pessoa em um patamar diferenciado do que se encontrava no Estado Liberal. O Direito Civil, de modo especial, ao expressar tal ordem de valores, tinha por norte a regulamentação da vida privada unicamente do ponto de vista do patrimônio do indivíduo. Os princípios constitucionais, em vez de apregoar tal conformação, têm por meta orientar a ordem jurídica para a realização de valores da pessoa humana como titular de interesses existenciais para além dos meramente patrimoniais. O Direito Civil, de um direito-proprietário, passa a ser visto como uma regulação de interesses do homem que convive em sociedade, que deve ter um lugar apto a propiciar o seu desenvolvimento com dignidade. Fala-se, portanto, em uma despatrimonialização do Direito Civil, como consequência de sua constitucionalização.

Assim a chamada despatrimonialização do Direito Civil trouxe à voga a tutela do sujeito, e não necessariamente apenas o sujeito enquanto o patrimônio que tem.

Em paralelo com o tema abordado nesta pesquisa, se denota que ao se preocupar com a situação de moradia dos cidadãos do Brasil, sobretudo que esta se dê de forma digna, há iminente necessidade de adequação de políticas públicas que viabilizem a instrumentalização de tal direito aos cidadãos, quebrando a dicotomia entre público e privado, reconhecendo-se que certamente estes possuem.

Inclusive, é o que preleciona Lenza, informando-nos que “a aplicação dos direitos fundamentais nas relações entre o particular e o Poder Público não se discute” (2008, p. 592), reconhecendo-se a necessária relação entre o público e privado, a exemplo de políticas que viabilizem aquisição de moradias por pessoas de baixa renda (Residencial Atlântico em Telêmaco Borba-PR que será tratado adiante).

Para tanto, a propriedade é também um direito e garantia individual constitucionalmente garantida, expressamente disposta no artigo 5º, incisos XXII e XXIII da CRFB/88, que dispõe:

todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: XXII - é garantido o direito de propriedade; XXIII - a propriedade atenderá a sua função social. (CRFB, 1988, p. 2)

Em se tratando do direito de moradia, se vislumbra que este será efetivado a partir do momento que o indivíduo tenha a propriedade de sua habitação, ou, em outra ótica, que tenha a posse.

É imperioso destacar que a posse e a propriedade são institutos diversos, cuja diferenciação deve ser delimitada para melhor entendimento futuro de políticas públicas praticadas pela municipalidade no tocante a moradia.

Para Sílvio de Salvo Venosa, tradicional doutrinador do Direito Civil brasileiro, ao tratar do tema da posse, disserta que “a posse trata de estado de aparência juridicamente relevante, ou seja, estado de fato protegido pelo direito” (VENOSA, 2006, p. 28).

A civilista Maria Helena Diniz, ao tratar do conceito de propriedade o define como “o direito que a pessoa física ou jurídica tem, dentro dos limites normativos, de usar, gozar, dispor de um bem corpóreo ou incorpóreo, bem como reivindicá-lo de quem injustamente o detenha” (DINIZ, 2009, p. 848).

Superada a diferenciação entre posse e propriedade, que se fazia importante no sentido de guerrear que tanto a posse quanto a propriedade podem ser consideradas na questão da moradia, é relevante destacar, por outro lado, que é na propriedade que se encontra legalmente a necessidade que atinja a sua função social.

Por sua vez, a função social da propriedade é prevista na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 no artigo 170, inciso III (CRFB, 1988).

Diz tal artigo que “a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: III - função social da propriedade” (CRFB, 1988, p. 61).

Em seguida, no artigo 182, § 2º, tem-se que “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor” (CRFB, 1988, p. 63).

A função social da propriedade tem como escopo de existência a boa e correta ocupação do solo, de forma a garantir que a propriedade atinja um fim específico, pois, por exemplo, um terreno vazio, sem qualquer edificação, que assim permaneça por muito tempo no centro ou bairro de uma área urbana, certamente não está atingindo sua função social, já que poderia estar habitado.

Deve a função social da propriedade estar ligada às políticas públicas de moradia na seara das políticas urbanísticas, devendo, assim a propriedade atingir sua função de moradia, trabalho, situações relacionadas às características de uma cidade.

O Estatuto das Cidades (Lei 10257/2001) é a legislação que veio para auxiliar os Municípios a adotarem medidas que viabilizem o seu bom desenvolvimento, no qual ganha destaque o seu artigo 39, que dispõe “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei” (BRASIL, 2001, p. 10).

A moradia, enquanto direito dos cidadãos ganha uma base legal a mais, pois além do artigo 39, na citada legislação o inciso XIV do artigo 2º, que diz aborda que a “regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais” é medida que deve ser tomada pelos gestores municipais.

Notadamente, tais embasamentos legais servem de alicerce para o implemento de políticas públicas no tocante à moradia, e urge cada vez mais a necessidade das Prefeituras Municipais estabelecerem seus planos diretores a fim de garantir que os escopos legais pretendidos pelo Legislador sejam devidamente corroborados.

O Município de Telêmaco Borba possui seu plano diretor conglomerado na Lei 1569/2006, que trata especificamente da política urbana da cidade, abordando as questões a ela atinentes, conforme se verá no tópico próprio, entretanto, antes se entende necessário explorar as características da cidade.

2.3 Efetivação de Políticas Sociais e Inclusão Social

A efetivação de políticas sociais, principalmente no caso de moradias, é de suma importância para redução do déficit habitacional em nosso país, já que refletirá diretamente na inclusão social, de forma que tais políticas decorrem diretamente de uma ação comissiva do Estado.

Efetivação, segundo o dicionário, se trata do ato de efetivar. Efetivar, também no dicionário, significa tornar efetivo, realizar (MICHAELIS, 2018).

Ao se pensar na ideia de efetivação de políticas sociais, esta se dá exatamente no sentido de torna-las efetivas, ou seja, a concretização, ou, ainda, sua materialização.

Ao tratar do conceito de políticas públicas, Maria Paula Dallari Bucci, de forma muito clara e objetiva, dispõe que as políticas públicas são programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. São metas coletivas conscientes e, como tais, um problema de Direito Público, em sentido lato (BUCCI, 2002).

A inclusão social, ao ver de Bruno Miola da Silva e José Raimundo de Carvalho, em artigo publicado na Revista Jurídica da Universidade Evangélica, pode ser definida como um conjunto de meios e ações que combatem a exclusão aos benefícios da vida em sociedade, provocada por variados fatores, entre os quais a ausência de classe social, origem geográfica, educação, idade, sexo, existência de deficiência ou preconceitos raciais, de credo religioso, etc (SILVA, CARVALHO, 2012, p. 10).

Veja-se que as políticas públicas, em se tratando basicamente de uma ação de governo destinado a um objetivo específico que pode ser de cunho social, faz com que a inclusão social se materialize, ou seja, combatendo a exclusão dos benefícios da vida em sociedade como albergado nos conceitos acima explanados.

Como já dito anteriormente, almejar uma moradia para si é desejo de gigante parcela da população mundial, de forma que as políticas públicas de moradia especificamente quando bem delineadas e aplicadas trazem inclusão social, atingindo, também, a dignidade da pessoa humana, formalmente prevista na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 como garantia individual de todos os cidadãos.

É neste sentido que a política pública, enquanto ação afirmativa, que são providências públicas ou privadas de caráter obrigatório ou voluntário, que têm como objetivo promover a cidadania e a inclusão social, efetivando o Estado Democrático (SILVA, CARVALHO, 2012), se faz tão necessária para que aquela parcela da sociedade que por um ou outro motivo determinante não consiga prover sua própria moradia, tenha condições de gozar do direito formalmente garantido em Lei.

Daí a necessidade da efetivação das políticas sociais a fim de se chegar a uma real inclusão social.

Tendo em vista a previsão formal da dignidade da pessoa humana constitucionalmente prevista, para que tal previsão formal chegue a se materializar, a exemplo levando-se em conta o déficit habitacional do Brasil, é imperioso que mais políticas públicas sejam elaboradas e efetivadas no que tange às moradias, principalmente àquelas pessoas de menor renda.

A dignidade deveria, até por uma questão de lógica, ser inerente à condição humana. No entanto, com o alto índice de necessidade de habitação vê-se claramente que os governos como um todo ainda terão que produzir muitas políticas sociais para atingir o referido princípio da dignidade de forma material.

O gozo da efetiva dignidade humana pode ser majorado quando se verificam a efetivação de políticas sociais, gerando, assim, a tão necessária inclusão social, reduzindo de forma contundente os problemas sociais da comunidade.

A lógica inerente à efetivação de uma política pública de moradia é trazer a dignidade ao cidadão.

Sob esta ótica, Graziella Guerra Bacelete, em artigo escrito para a Revista Jurídica Direitos e Humanidades, defende que

é negado ao cidadão brasileiro sem moradia o direito a uma existência digna, uma vez que assegurar a moradia é assegurar dignidade, cidadania, melhores condições de saúde, inserção social, trabalho, conhecimento e identidade. Assim, a habitação satisfatória consiste em pressuposto para a dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (BACELETE, 2009, p. 69).

Para tanto, cabe aos governos, principalmente os dos Municípios, elaborar ações direcionadas a minoração do problema das moradias, chegando-se, assim, ainda que em número não suficiente para a resolução total do problema, ao atingimento da dignidade da pessoa humana, e também a cidadania efetiva dos munícipes, alcançando-se, de igual forma, a função social da propriedade.

2.4 O Estatuto das Cidades e o Plano Diretor do Município de Telêmaco Borba

O artigo 182 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 dispõe que “a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” (CRFB, 1988, p. 63).

Diante de tal disposição constitucional, se fez necessária a regulamentação do disposto no referido artigo, o que se deu com a promulgação da Lei Federal 10257/2001, comumente conhecida como Estatuto das Cidades.

Para Raquel Rolnik, o Estatuto das Cidades pode ser assim conceituado:

O Estatuto da Cidade pode ser definido também como a lei federal de desenvolvimento urbano constitucionalmente, que regulamenta os instrumentos de política urbana que devem ser aplicadas pela União, Estados e especialmente pelos Municípios e está dividida em cinco Capítulos, sendo que o primeiro é o capítulo que trata das Diretrizes Gerais, o segundo dos Instrumentos da Política Urbana, o terceiro do Plano Diretor, o quarto da Gestão Democrática da Cidade e o último trata das Disposições Gerais (ROLNIK, 2002, p. 27).

Tal legislação trouxe à tona a evidência que os Municípios passariam a ter no cenário das políticas urbanas, afinal, é o governo mais perto dos seus cidadãos, que deve propor medidas para a correta ocupação do seu território, tendo como escopo a organização das políticas urbanísticas nas esferas, tanto Federal, Estadual ou Municipal.

Em seu art. 2º, prevê as diretrizes, conforme se vê adiante:

Art. 2 A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

- II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;
- III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;
- IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;
- V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;
- VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:
- a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;
 - b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
 - c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana;
 - d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente;
 - e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;
 - f) a deterioração das áreas urbanizadas;
 - g) a poluição e a degradação ambiental;
 - h) a exposição da população a riscos de desastres naturais; (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011).
 - h) a exposição da população a riscos de desastres. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)
- (...) XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;
- XV – simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;
- XVI – isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.
- XVII - estímulo à utilização, nos parcelamentos do solo e nas edificações urbanas, de sistemas operacionais, padrões construtivos e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais. (Incluído pela Lei nº 12.836, de 2013)
- XVIII - tratamento prioritário às obras e edificações de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento. (Incluído pela Lei nº 13.116, de 2015). (BRASIL, 2001, p. 1 e 2).

Adiante, há expressa previsão dos instrumentos para efetivação de tais diretrizes, em especial aquele substanciado no artigo 4º, inciso III, alínea “a”, que se trata do plano diretor.

O plano diretor no âmbito municipal é de extrema importância, servindo, como a própria Lei dispõe no art. 39 e 40 como instrumento de política urbana:

Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de

vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei.

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana (BRASIL, 2001, p. 10 e 11).

Qualidade de vida e justiça social são aspectos diretamente ligados à dignidade da pessoa humana, de forma que a garantia de moradia para os cidadãos é algo que se tornou imperioso para o Poder Público, não só por previsão legal, mas para que se tenha pacificação social efetiva.

Ao tratar do Estatuto das Cidades, Graziella Guerra discorre o seguinte:

A partir da Constituição de 1988 (parágrafo 4º do artigo 182), a lei federal de desenvolvimento urbano se transformou em requisito obrigatório para o município poder aplicar os instrumentos destinados a garantir o cumprimento da função social da propriedade urbana.

Nesse diapasão, como regulamentadora dos artigos 182 e 183 da Constituição, a Lei Federal n. 10.257 (Estatuto da Cidade), sancionada em 10 de julho de 2001, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em busca do interesse coletivo, da segurança, do bem-estar dos cidadãos e do equilíbrio ambiental.

As diretrizes gerais da política urbana estabelecidas no Estatuto da Cidade como normas gerais de Direito urbanístico são as normas balizadoras e indutoras da aplicação dos instrumentos de política urbana regulamentados na lei. O referido instrumento estabelece os parâmetros que devem orientar a construção da política urbana, em todas as instâncias do Poder Público. Dentre as diretrizes constantes no artigo 2º do Estatuto, destacam-se a regularização fundiária e a urbanização de áreas ocupadas pela população de baixa renda por meio de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais.

A norma visa a efetivar o direito à moradia de milhões de brasileiros que vivem em condições precárias e sem nenhuma segurança jurídica de proteção da posse, em razão de estes assentamentos serem considerados ilegais e irregulares pela ordem legal urbana em vigor. O Estatuto da Cidade aponta para a necessidade da constituição de um novo marco legal urbano, que estabeleça uma proteção legal ao direito à moradia para as pessoas que vivem em vilas e favelas, nos loteamentos populares, nas periferias e nos cortiços, mediante a legalização e a urbanização dessas áreas (BACELETE, 2009, p. 73 e 74).

O liame entre o Estatuto das Cidades e as efetivas políticas públicas de moradia é muito estreito, de forma que se pode levá-lo como base de fomento legal para as atitudes comissivas do Poder Público, principalmente dos Municípios.

Dele decorre a obrigatoriedade das cidades elaborarem seu plano diretor, conforme exposto nos artigos 39 e 40 acima dispostos, que se trata de normatizar meios para que se efetive a função social da propriedade, garantindo, de outro lado, a eficácia aos cidadãos da qualidade de vida e justiça social dos cidadãos quando da expansão e ocupação territorial.

Para Otilie Macedo Pinheiro, o plano diretor não possui um conceito fechado, específico, ou muito bem delimitado, conforme se denota de seu discurso:

A expressão “plano diretor” começou a ser utilizada no Brasil na década de 1930, em francês, *plan directeur*, quando o arquiteto Agache elaborou um plano para o Rio de Janeiro.

Contudo, até hoje, não temos um consenso nos meios técnicos e acadêmicos sobre o conceito de Plano Diretor. Isso se deve a dois principais fatores: por um lado, são ínfimas as práticas de planos implementados capazes de alimentar a teoria; e, por outro lado, o conceito de plano traduz as diferentes visões ideológicas de cidade e de interesses que seus autores representam.

De modo simplificado, podemos dizer que o planejamento urbano no País é expresso por meio de duas vertentes: as normas e os planos. As normas são expressas nas denominadas leis urbanísticas, em particular na Lei de Parcelamento e na Lei de Uso e Ocupação do Solo (ou de Zoneamento).

Os planos diretores refletem, em suas intenções e conteúdo, a concepção dessas diferentes práticas de planejamento citadas por Souza (2008), e no País tomaram a forma de: planos físico-territoriais, Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI), Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), Plano Estratégico, e, mais recentemente, Planos Diretores Participativos (PDP), estes sintonizados com a reforma urbana (PINHEIRO, 2014, p. 84).

O plano diretor nos Municípios, portanto, passou a ter suma importância para que as diretrizes constantes no Estatuto das Cidades não virem letra morta, e que se tornem políticas efetivas de utilização do solo, principalmente, a fim da redução dos problemas de moradia enfrentados por todas as cidades brasileiras, pois, conforme visto nas informações apresentadas tanto no Brasil como um todo, ou especificamente no Paraná e no Município de Telêmaco Borba, os números são significativos de déficit de moradias, principalmente nas pessoas de menor renda.

No caso do Município de Telêmaco Borba, houve a promulgação da Lei Municipal 1569/2006, que dispõe sobre o plano diretor do Município de Telêmaco Borba, e prevê em seu artigo 1º o seguinte:

Art. 1º. Fica instituído o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Telêmaco Borba, instrumento normativo e estratégico da política de desenvolvimento sustentável, que visa integrar e orientar as ações dos agentes públicos e privados na gestão e desenvolvimento da cidade, de modo a promover a prosperidade e o bem-estar individual e coletivo, devendo o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, o Orçamento Anual e demais Legislações Municipais incorporar as diretrizes, normas, orientações, metas e prioridades nesta Lei contidas (TELÊMACO BORBA, 2006, p. 1).

Note-se que logo em seu primeiro artigo o plano diretor de Telêmaco Borba deixa expressa a vontade do legislador em promover a prosperidade e o bem estar individual e coletivo, no intuito de atingir a dignidade dos munícipes como fim precípua.

No artigo 2º há disposição no sentido de que a política urbana do Município deve se pautar na inclusão social e cidadania, além da função social da propriedade.

Há de se ressaltar o previsto no artigo 10, inciso III, alínea “f”, que possui o seguinte texto: promover, por meio de instrumentos de política urbana previstos nesta Lei e no Estatuto da Cidade, o acesso das populações menos favorecidas à terra urbana dotada da infraestrutura básica.

Também, merece destaque a alínea “c” do inciso IV do mesmo artigo 10, que dispõe: promover, de acordo com as diretrizes desta Lei a regularização fundiária dos aglomerados urbanos ocupados à revelia do Poder Público e a revitalização de áreas urbanas degradadas.

Tendo como base o Plano Diretor Municipal, vislumbra-se que desde então a vontade do Legislador já se exprimia na intenção de se olhar pelos menos favorecidos, situação que se materializou em duas políticas muito relevantes para a cidade, que serão abordados adiante, que é o Residencial Atlântico e o Projeto Morar Legal Paraná.

A identidade do Plano Diretor do Município com um dos princípios basilares da República Federativa do Brasil se apresenta clara e expressamente no artigo 47 da Lei 1569/2006, prevendo que “o direito à habitação é condição fundamental e primária para a dignidade humana e para o exercício da cidadania, de modo que constitui direito de todo cidadão, sem qualquer distinção, o acesso à moradia, competindo ao poder público promovê-lo por meio de suas ações, políticas e intervenções” (Telêmaco Borba, 2006, p. 23).

Tem-se, portanto, iminente preocupação do Município para com seus cidadãos, principalmente com aqueles menos favorecidos, tanto é que previu nos artigos seguintes (48 e 49) da Lei 1569 os objetivos das políticas de habitação, bem como suas ações comissivas, veja-se:

Art. 48. A Política Municipal de Habitação tem por objetivos: I - Oportunizar à população Telemacoborbense moradia digna em habitações duráveis, em condições adequadas de conforto e salubridade, promover oferta compatível com os níveis da demanda, inclusive ampliando e melhorando as condições de habitabilidade da população de baixa renda;
II - Oportunizar às pessoas portadoras de necessidades especiais de locomoção condições de moradia compatível com as suas necessidades;

III – Promover a sustentabilidade social, econômica e ambiental nos programas habitacionais por intermédio das políticas de desenvolvimento econômico e de gestão ambiental;

IV - Amenizar o fenômeno da segregação econômico-social, especialmente no que se refere ao acesso à moradia e ao uso do espaço urbano;

V - Estimular a integração dos diversos agentes no processo de desenvolvimento da função social da cidade, conforme diretrizes da Lei 10.257 de 1º de julho de 2001;

VI - Promover o adequado uso do solo urbano, nos termos desta Lei, evitando inclusive a proximidade de usos incompatíveis ou inadequados entre si;

VII - Promover o cumprimento da função social da propriedade e da cidade.

Art. 49. O Município, promoverá o acesso da população de baixa renda à habitação através de:

I - Execução de programas de construção de moradias populares;

II - Execução dos Programas de Urbanização nos termos desta Lei e outros a serem criados;

III – oferta de lotes urbanizados dotados de infraestrutura básica;

IV - urbanização, regularização e titulação de áreas ocupadas por populações de baixa renda, respeitada a legislação específica;

V - utilização dos instrumentos urbanísticos e legais pertinentes contidos na Lei 10.257/2001 e contemplados nesta Lei;

VI - Implantação das regras de zoneamento, parcelamento, uso e ocupação do solo;

VII - Estabelecimento de Zonas Especiais de Interesse Social para Fins de Moradia ou Regularização Fundiária, conforme o disposto nesta Lei (TELÊMACO BORBA, 2006, p. 48 e 49).

Tais diretrizes vêm sendo paulatinamente colocadas em prática, umas em maior ou menor graduação, de forma que se tem chegado a resultados significativos para a redução do déficit habitacional no Município de Telêmaco Borba, como no caso do Residencial Atlântico, que concedeu mais de duzentas unidades habitacionais aos cidadãos de baixa renda da cidade, que será abordado mais detalhadamente adiante.

3 METODOLOGIA

Analisar-se-á como as políticas públicas de moradia no Município de Telêmaco Borba, exclusivamente nos casos do Residencial Atlântico e Morar Legal Paraná, podem impactar o cidadão de baixa renda, o fazendo chegar ou não ao *status* de ter uma moradia digna, ou seja, se o que a Lei prevê enquanto dignidade da pessoa humana para seu povo de fato se materializa.

Para tanto, se trata de uma pesquisa qualitativa, já que se está a abordar o tema de forma aprofundada, trazendo ao bojo do trabalho a problemática a partir da qual se verificará se as políticas públicas de moradia podem ou não reduzir o déficit habitacional no Município.

É também uma pesquisa descritiva, tendo em vista que se explorou de forma específica como as políticas públicas estão sendo uma realidade nos casos do Residencial Atlântico e Morar Legal Paraná, se abordando como aconteceram, quais os seus fundamentos legais e alguns dos procedimentos nelas adotados pela municipalidade.

Considerando a ligação direta entre Políticas Públicas e legalidade, o tema foi analisado e conceituado a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Código Civil de 2002, da Lei 10257/2001 (Estatuto das Cidades), Lei 1569/2006 (Plano Diretor do Município de Telêmaco Borba), além de documentos tais como folders e fotos cedidas pela Prefeitura Municipal de Telêmaco Borba.

Ademais, houve abordagem bibliográfica, com a contextualização do tema, principalmente em abordagens conceituais, para que se tornasse possível o enriquecimento do conteúdo à luz da doutrina afeta aos temas abordados.

Pesquisa de campo, quantitativa e qualitativa, mediante entrevistas tanto na Prefeitura Municipal quanto com pessoas que foram beneficiadas pelas políticas públicas no Residencial Atlântico no Município de Telêmaco Borba se apresentaram necessárias, considerando que a coleta de dados era imperiosa para que se pudesse realmente denotar se houve ou não redução do déficit habitacional, se as políticas públicas estavam atendendo seus objetivos, se os cidadãos beneficiados atingiram ou não a dignidade da pessoa humana e cidadania.

Ocorreu, num primeiro momento, uma conversa pessoal com o Sr. Paulo Gomes, atual Chefe de Divisão do setor de Habitação da Prefeitura Municipal de Telêmaco Borba,

onde, no dia 13 de julho de 2018, este forneceu dados, fotos, bem como relatou como estão sendo implantadas as políticas públicas de moradia em Telêmaco Borba.

Houve um direcionamento específico para os casos em concreto do Residencial Atlântico e do Projeto Morar Legal Paraná, que trata de regularização fundiária no Município.

Além disso, houve pesquisa de campo no Residencial Atlântico, onde foram realizadas pesquisas com direcionamento de perguntas para 10 moradores e condôminos daquele local, incluindo o síndico do Condomínio, Sr. Gerson Sidreira dos Santos, Sra. Jucilene de Fátima da Silva Nunes, Nilceia Ramos de Oliveira, Anathalia Pinheiro de Almeida, Lúcia Aparecida Santos, Benta Teixeira, Francisco de Assis de Matos, Estrogildes Aparecida de Lima, Edely Aparecida Lacerda e Linder de Matos.

A pesquisa foi realizada no dia 16 de julho de 2018, no período compreendido entre 15 e 18:30h.

Após a análise detida dos dados, se abordarão os resultados de tais políticas públicas para redução dos problemas no tocante à moradia no Município de Telêmaco Borba-PR.

4 POLÍTICA PÚBLICA DE MORADIA EM TELÊMACO BORBA: A EFETIVAÇÃO DO RESIDENCIAL ATLÂNTICO E DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA MORAR LEGAL PARANÁ

4.1 O Município de Telêmaco Borba

O Município de Telêmaco Borba está situado na região dos Campos Gerais do Estado do Paraná, contando atualmente com um território total de 1.382,86 km², e uma população estimada no ano de 2017 de 77.276 pessoas (IBGE, 2017).

O Município tem uma peculiaridade de ter sido criada no ano de 1963 (TELÊMACO BORBA, 2018) como tal a partir da instalação de uma fábrica de papel e celulose mundialmente conhecida que é a Klabin S.A.

Ou seja, antes mesmo de efetivamente se tornar Município, a empresa citada já ocupava o solo tibagiano (pois seu atual território fazia parte do Município de Tibagi-PR), cujo histórico consta no sítio da Prefeitura Municipal de Telêmaco Borba.

Segundo informações contidas no site da Prefeitura, em meados da década de 40, ainda durante o governo Getúlio Vargas, o Brasil tinha grande dependência de importações, pelo que a II Guerra Mundial fomentava a escassez de produtos estrangeiros, os tornando muito caros. Com isso, notou-se a necessidade de se tornar um País que tivesse sua auto suficiência em determinados produtos, dentre eles, o papel (TELÊMACO BORBA, 2018).

No mesmo período a empresa Klabin do Paraná Papel e Celulose S/A se encarregou de instalar sua indústria, contudo, num local onde inexistiam casas, estradas, entretanto, havia matéria prima para o papel. (TELÊMACO BORBA, 2018).

Houve a construção de uma usina hidrelétrica, necessária para o manejo da indústria, nominada Usina Mauá, bem como uma pista para aviação de 950m, com voos entre São Paulo e Monte Alegre, operados pela empresa Cruzeiro do Sul (TELÊMACO BORBA, 2018).

Já no ano de 1947, houve uma expansão, com praticamente uma cidade mantida pela empresa, porém, ainda dentro de sua Fazenda, e diante da onerosidade de se manter a estrutura somada a necessidade de mais habitações, houveram as primeiras prospecções para que virasse uma cidade (TELÊMACO BORBA, 2018).

Em 1960, com a Lei Estadual 4245, sancionada pelo governador Moyses Lupion de Tróia, o lugarejo virou cidade, primeiramente denominada Cidade Nova, desmembrado do Município de Tibagi-PR. Entretanto, sequer se chegou a consolidar como cidade, já que pela

Lei Estadual 26/1960, houve a revogação da criação da cidade, voltando a fazer parte do Município de Tibagi. (TELÊMACO BORBA, 2018).

Pela Lei Estadual 4445 que o Município passou a ser considerado como Distrito Administrativo Cidade Nova, ainda do Município de Tibagi, ao passo que em 1963, através da Lei Estadual 4738, sancionada pelo Governador Ney Aminthas de Barros Braga, o Distrito de Cidade Nova foi elevado a Município emancipado, desmembrando-se seu território de Tibagi, passando a ser denominada em definitivo Telêmaco Borba (TELÊMACO BORBA, 2018).

Somente em 21 de março de 1964 é que assumiu o Prefeito Municipal Sr. Péricles Pacheco da Silva e o vice Sr. João Vitor Mendes de Alcântara Fernandes (TELÊMACO BORBA, 2018).

Tal histórico é relevante para que se chegue ao ponto pretendido na abordagem desta pesquisa, qual seja identificar as razões pelas quais uma cidade promissora tem um déficit habitacional, se possui uma multinacional que praticamente deu ensejo à cidade, bem como de que forma a Prefeitura Municipal, mediante ações afirmativas vem tratando o problema da moradia de sua população.

Isto pelo fato de que existem ainda vários bairros com pessoas ocupando terrenos alheios, áreas de invasão, habitação em áreas ambientais e também de riscos, de forma que é iminente a necessidade de implementação e efetivação de políticas públicas no sentido de garantir aos munícipes (já que possui competência conjunta com estados membros e União para tal desígnio) moradia àquelas pessoas que não possam sozinhas suprir sua habitação sem assistência do ente público.

Em Telêmaco Borba-PR, existem ainda diversos locais em que o Poder Público Municipal até pouco tempo atrás sequer havia chegado, locais ocupados indevidamente, de forma precária, em situação de risco, e também em áreas ambientais.

Contudo, também existem situações em que o Município logrou êxito no implemento de políticas públicas de moradia, efetuando, em conjunto com o Sistema Financeiro de Habitação parceria para proporcionar habitações dignas em unidades habitacionais do tipo apartamentos, num número total de 232 unidades, conforme se denota da foto adiante apresentada, onde se vê o Residencial Atlântico finalizado:



Fonte: Foto cedida pela Prefeitura Municipal (Telêmaco Borba, 2016).

A experiência foi positiva, logrando êxito a municipalidade em entregar as primeiras chaves dos apartamentos no ano de 2016, residencial este que atendeu a famílias de baixa renda (até R\$ 1600,00); após triagem e seleção, famílias puderam adquirir as unidades habitacionais por meio do Programa Minha Casa Minha Vida, que

é uma iniciativa do Governo Federal que oferece condições atrativas para o financiamento de moradias nas áreas urbanas para famílias de baixa renda. Em parceria com estados, municípios, empresas e entidades sem fins lucrativos, o programa vem mudando a vida de milhares de famílias brasileiras. É oportunidade para quem precisa e mais desenvolvimento para o Brasil (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2018, p. 1).

Além de tal política bem sucedida, está em fase de efetivação o projeto do atual governo municipal do Prefeito Márcio Matos (2017-2020) em parceria com o governo do Estado do Paraná na pessoa da Governadora Cida Borghetti (2018-2020) que se trata do Morar Legal Paraná, sob responsabilidade conjunta da Prefeitura Municipal de Telêmaco Borba-PR e COHAPAR – Companhia de Habitação do Paraná.

Como bem se nota da figura da página seguinte, que se trata de documento único fornecido pela Prefeitura Municipal, é possível visualizar a forma como o projeto será realizado.



Prefeitura e Cohapar regularizaram 751 moradias em Telêmaco Borba.

Através da parceria entre o Governo do Estado e o Prefeitura oportunizará essas famílias regularizarem a situação com condições facilitadas e custos reduzidos em até 75% do valor normal de mercado.

Isso se tornou possível através do programa Morar Legal Paraná e aportes do Governo do Estado, viabilizadas por meio do Fundo Estadual de Combate à Pobreza. O trabalho será executado pela Formata Assessoria Urbanística e Ambiental.

Segundo a Cohapar, pelo contrato firmado via licitação, a empresa fica responsável pela execução do trabalho social e cartográfico, elaboração de documentos técnicos, administrativos e jurídicos, licenciamento junto aos órgãos competentes, cadastramento dos imóveis e das famílias a serem atendidas e, por fim, registro dos imóveis regularizados em nome dos proprietários junto aos cartórios.

De acordo com o presidente da Cohapar, Nelson Cordeiro Justus, após assinatura a empresa já pode iniciar o serviço para proceder a regularização de 751 unidades de lotes em Telêmaco Borba, no prazo máximo de 18 meses, a essas famílias que esperaram por mais de décadas terem o título definitivo da propriedade.

A Cohapar e a Prefeitura trabalham para aumentar ainda mais a meta no município para mais 400 ou até 500 titulações de terrenos.

Fonte: Folder disponibilizado pela Prefeitura Municipal (Telêmaco Borba, 2018).

É evidente que há necessidade de muitas melhorias na política urbana do Município, até mesmo pelo fato de que seu plano diretor data do ano de 2006, contando com mais de 12 anos de existência, o qual será tratado adiante, principalmente no que concerne ao conteúdo atinente à moradia dos cidadãos.

4.2 Política Pública de moradia em Telêmaco Borba: Residencial Atlântico

O empreendimento habitacional Residencial Atlântico foi desenvolvido através do Programa Minha Casa Minha Vida, do Governo Federal, projeto este já citado anteriormente, que possui como órgão gestor a Caixa Econômica Federal.

Segundo o servidor público municipal Paulo Gomes, que atualmente é o Chefe da Divisão de Habitação do Município de Telêmaco Borba, e gentilmente forneceu informações acerca do Residencial Atlântico, houve uma concorrência pública para a venda da área que o imóvel ocupa no Bairro Rio Alegre.

Posteriormente, houve contratação da empresa HABITEL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA., empresa esta da cidade de Curitiba-PR, que se sagrou vencedora no processo de seleção do construtor.

Tal empresa contratou com a municipalidade, ficando responsável por desenvolver todos os projetos relacionados ao empreendimento, licenças ambientais, e demais documentos inerentes.

No ano de 2010, a empresa trabalhou no desenvolvimento dos projetos para a construção de 232 unidades habitacionais, em condomínio edilício do tipo apartamentos, empreendimento este realizado com subsídios financeiros da Caixa Econômica Federal.

Em janeiro de 2011 a empresa iniciou a construção dos apartamentos, com entrega prevista para o ano de 2012.

Entretanto, durante a realização da obra a empresa não cumpriu com as disposições contratuais, principalmente no que diz respeito aos prazos de cronograma estabelecidos, pelo que em agosto de 2012 a obra estava deveras atrasada.

Em razão do atraso, houve a rescisão do contrato com a empresa HABITEL, com consequente nova contratação para finalização da obra, cuja retomada se deu em dezembro de 2014 pela empresa CONCRETO CONSTRUTORA DE OBRAS LTDA., tendo sido concluída ao final do ano de 2015.

Desde o ano de 2013, iniciou-se o processo de triagem das pessoas que foram albergadas por tal política pública de moradia, levando em consideração diversos fatores e peculiaridades dos cidadãos.

Mediante a Lei 1584/2007, fora criado em Telêmaco Borba o Fundo Municipal de Habitação e o Conselho Municipal de Habitação, através do qual houve efetiva participação popular em tal política pública, já que houve ativamente participação nas decisões do governo municipal, então Prefeito Luiz Carlos Gibson (gestão 2013-2016).

A participação do povo se deu através do Conselho Municipal de Habitação, que participou de inúmeras reuniões na Prefeitura Municipal, tanto no setor de habitação quanto no gabinete do Prefeito, diretamente com ele e seus assessores.

Ainda no ano de 2013, o então prefeito, mediante o Decreto 19822/2013, fixou critérios para aqueles cidadãos que fariam jus ao benefício da política pública.

O conteúdo do Decreto previu que:

- Art. 1º A hierarquização e seleção da demanda dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida atenderão primeiramente aos critérios nacionais definidos no item 4.1 do ANEXO da Portaria nº 610, de 26 de dezembro de 2011, a saber:
- a) famílias residentes em áreas de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas;
 - b) famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar;

c) famílias de que façam parte pessoas com deficiência.

Art. 2º Complementando os critérios nacionais para a seleção da demanda dos beneficiários, o Conselho Municipal de Habitação aprovou e este decreto ratifica os seguintes critérios locais adicionais hierarquizados na forma do item 4.2 do ANEXO da Portaria nº 610 de 26 de dezembro de 2011, como segue:

- a) famílias com menor renda per capita;
- b) tempo de moradia da família no Município;
- c) famílias que foram contempladas por Programas Habitacionais do Município.

Art. 3º Com a finalidade de oferecer melhor consistência na hierarquização e seleção fica estabelecido um sistema de aplicação de pontuação para cada critério, aprovado pelo Conselho Municipal de Habitação.

§ 1º Será considerada para seleção a soma dos pontos de todos os critérios.

§ 2º Nenhum critério é excluyente, ou seja, nenhum critério será considerado isoladamente para excluir famílias inscritas.

§ 3º Em caso de empate, a seleção será definida através de sorteio público (TELÊMACO BORBA, 2013, p. 1).

E assim se deu a efetivação da política social de moradia do Residencial Atlântico, com a triagem dos inscritos, somando-se a pontuação específica de cada um, levando em conta os critérios estabelecidos no Decreto acima apresentado.

Como houve muitos inscritos, acabou havendo o sorteio público ao qual o Decreto se referiu, de forma que mais de 1125 pessoas atualmente ocupam o Residencial Atlântico.

O Sr. Gerson Sidreira dos Santos é o atual síndico do Condomínio Residencial Atlântico, informando que lá reside desde março de 2016, em pesquisa de campo realizada no dia 16 de julho de 2018.

O síndico informou que antes de morar no seu apartamento, pagava aluguel, em casa nos fundos de uma propriedade, com pouca condição financeira, morando atualmente com sua esposa, filho e neta no imóvel, e por possuindo uma renda de R\$ 1500,00 mensais não teria condições de adquirir um imóvel que não fosse nas condições do projeto Minha Casa Minha Vida, já que paga por mês o valor de R\$ 78,00 de parcela para a Caixa Econômica Federal, sendo isento do Condomínio por ser Síndico.

Explicou que não houve qualquer custo para aquisição do imóvel, tendo em vista o subsídio do governo, e que se sente muito bem em ter uma moradia para “chamar de sua”.

Outras 09 (nove) pessoas foram ouvidas em visita ao Residencial Atlântico, qual fora realizada no dia 16 de julho de 2018, no período entre as 15 e 18:30h.

Para a Sra. Jucilene de Fátima da Silva Nunes, tem sido uma grande satisfação ter sua moradia própria. Informou que anteriormente morava nos fundos da casa de sua ex-sogra, no Bairro Jardim Bandeirantes, em Telêmaco Borba, e que agora, mora com sua filha em seu

apartamento, vez que trabalha como atendente de lanchonete, recebendo R\$ 1200,00 mensais, e que com tal valor não conseguiria adquirir outro imóvel em condição fora do Programa Minha Casa Minha Vida, pagando hoje R\$ 73,00 de parcela do imóvel, e cerca de R\$ 160,00 de despesa condominial e gás.

Nilceia Ramos de Oliveira também é condômina do residencial, tendo morado anteriormente no Bairro São Francisco, em Telêmaco Borba, onde pagava aluguel, e após adquirir a sua unidade habitacional, mora com sua filha, trabalhando de diarista, percebendo mensalmente cerca de R\$ 1100,00.

Diz que morava de aluguel antes, e que por motivos financeiros jamais conseguiria adquirir um imóvel em Telêmaco caso não fosse pelo Programa Minha Casa Minha Vida, cujo procedimento fora realizado através da Prefeitura Municipal na época, nada tendo gastado para entrar no apartamento, de forma que hoje paga R\$ 152,00 de parcela do imóvel e R\$ 150,00 de condomínio.

Para Anatalia Pinheiro de Almeida, ter o seu apartamento é um sonho realizado, pois sempre morou ou de favor ou no local de trabalho, ao contrário de hoje que está morando sozinha, sentindo a dignidade de ter o seu próprio imóvel. Recebe R\$ 750,00 mensais de benefício assistencial, sendo esta sua única fonte de renda, e com tal renda diz que não teria condições de adquirir outro imóvel, senão por meio da política pública. Gasta mensalmente R\$ 44,00 com a parcela do apartamento, mais R\$ 30,00 de gás, além de R\$ 120,00 de condomínio.

Outra condômina pesquisada foi Lúcia Aparecida Santos, que morou de aluguel nos últimos 03 anos no bairro Bela Vista em Telêmaco Borba, sendo aposentada recebendo salário mínimo de R\$ 954,00, e disse que jamais teve imóvel próprio, e que não conseguiria compra um imóvel por conta dos altos preços dos imóveis da cidade. Paga R\$ 40,00 de parcela, mais R\$ 195,00 de condomínio e gás.

Benta Teixeira reside no condomínio desde o seu início, em meados do ano de 2016, de forma que anteriormente pagou aluguel por mais de 40 anos, e hoje mora com seu esposo e neto, num total de 03 pessoas no apartamento. É aposentada e recebe mensalmente salário mínimo de R\$ 954,00, informando que jamais teve uma casa própria, e que de jeito nenhum conseguiria comprar outro imóvel em Telêmaco Borba, pagando hoje R\$ 62,50 de parcela para a Caixa Econômica Federal, e cerca de R\$ 225,00 de condomínio.

Francisco de Assis de Matos, labora como auxiliar de produção, tendo uma renda de R\$ 1350,00, informando que nunca teve imóvel próprio, pois ou morava de aluguel ou nas chácaras onde era caseiro, e acredita que por conta de sua renda não conseguiria adquirir outro imóvel. Não teve qualquer custo para aquisição do imóvel onde hoje reside, e paga R\$ 250,00 entre parcela do apartamento e despesas de condomínio.

Estrogildes Aparecida de Lima, antes de ser beneficiada com o apartamento no Residencial Atlântico, morava no bairro Socomim, em Telêmaco, pagando aluguel para tanto, e trabalhando como diarista, tendo uma renda mensal de R\$ 1200,00, nunca tinha tido um imóvel próprio, morando hoje com sua filha, afirmando em entrevista que não conseguiria adquirir um imóvel na vida se não fosse pela política de moradia a que foi beneficiada, tendo em vista os altos valores de imóveis, bem como sua renda que é baixa, se sentindo feliz pagando R\$ 180,00 de condomínio e R\$ 80,00 de parcela do apartamento.

Edely Aparecida Lacerda da Silva Bueno, é pensionista, recebendo R\$ 600,00 por mês, de forma que hoje mora com o filho, e pagou aluguel por 11 meses antes de vir morar naquele local, e da mesma forma como os demais, não teve oportunidade de adquirir um imóvel, por conta da renda, e esta foi a única forma de ter um imóvel.

A última entrevistada foi Jane Linder de Matos, que disse ter morado a vida toda no distrito de Triângulo, no município de Telêmaco Borba, onde sempre pagou aluguel, vivendo sob dependência exclusiva do esposo, pois é do lar, e que seu marido possui uma renda de R\$ 1400,00, com os quais gastam R\$ 200,00 entre parcela do apartamento e aluguel. Passou a vida toda tentando ter seu imóvel, e só conseguiu este por conta da política pública, pois com o que ganham não conseguiriam adquirir uma casa própria.

Considerando a efetivação da política como sua realização, no momento em que as pessoas beneficiadas receberam as chaves de suas unidades habitacionais, houve o atingimento do objetivo da política pública, ou seja, a realização da entrega da moradia como direito formalmente previsto, consoante se viu dos conceitos alhures tratados, chegando-se a um caráter de moradia digna àqueles munícipes entrevistados.

Além disso, a política pública permitiu que os beneficiados ascendessem patrimonialmente, o que configura plena inclusão social, tendo em vista que não foram excluídos dos benefícios da vida, permitindo que a cidadania seja expressa ao menos no que tange a moradia digna.

Restou cristalino que entre 10 entrevistados todos condôminos do Residencial Atlântico, sem exceção possuem características parecidas, como mesmo padrão de renda, e que não conseguiriam ter seu imóvel sem a política pública de moradia intermediada pelo Município de Telêmaco Borba, na gestão do Sr. Luiz Carlos Gibson, junto ao Governo Federal, na época com a Presidente Dilma Roussef (2013).

A amostra de pesquisa (10 entrevistados) faz crer que pessoas com padrões de renda parecidos e históricos de vida também equivalentes, tiveram o benefício da política pública de moradia subsidiada, e assim atingiram a dignidade da pessoa humana.

Fato é que para aqueles que foram entrevistados se sentem dignos com a moradia própria, o que talvez possa não ser para a totalidade dos Condôminos.

Em paralelo com o conceito de inclusão social apresentado acima por Bruno Miola da Silva e José Raimundo de Carvalho o apresentaram como um conjunto de meios e ações que combatem a exclusão aos benefícios da vida em sociedade (SILVA, CARVALHO, 2012), notou-se que as pessoas beneficiadas pela política pública agora não se sentem excluídas da vida em sociedade, pois possuem uma moradia digna para chamar de sua.

O Residencial Atlântico, portanto, é resultado de uma política pública de moradia no Município de Telêmaco Borba, pois, ainda que se considerando que houve um atraso na obra, por conta de questões contratuais, inclusive com a substituição da empresa construtora como visto acima, o número de pessoas que materializaram a dignidade humana com um local próprio para morar é bem significativo.

O déficit habitacional do município fora reduzido, e 1125 pessoas, que significam 1,455% da sua população total estão residindo naquele local, bem abrigadas, em um imóvel novo, com qualidade de vida, atingindo-se, assim, as previsões legais tanto constitucionais como infraconstitucionais, a exemplo do previsto no Estatuto das Cidades e Plano Diretor do Município.

Relevante observar que levando-se em conta a inclusão social, esta se dá, ao ver dos doutrinadores Silva e Carvalho por meio de uma não exclusão de benefícios da vida, o que está diretamente ligado para as pessoas abordadas com a sua moradia, principalmente no caso de ser uma moradia própria.

Assim, se sentem dignas com a moradia recebida, refletindo-se diretamente na questão patrimonial, ao passo que ao que se viu este é um fator importantemente significativo na vida das pessoas.

4.3 Regularização Fundiária em Telêmaco Borba como política de inclusão: Morar Legal Paraná

O projeto do Governo do estado do Paraná, na atual gestão de Cida Borghetti, Morar Legal Paraná foi aderido pelo Município de Telêmaco Borba, pelo atual Prefeito Márcio Matos, e está em fase de implementação.

As tratativas do programa Morar Legal Paraná se iniciaram pela Prefeitura de Telêmaco Borba a partir do final de 2017, segundo informações prestadas pelo Sr. Paulo Gomes, Chefe de Divisão do setor de Habitação do Município.

Esta política pública de inclusão social prevê que aqueles cidadãos que possuírem um imóvel de forma precária, ou seja, sem a documentação que comprove sua titularidade poderão regularizar a valores menores com a assistência do Poder Público.

Conforme conta o chefe da divisão de habitação do Município, Paulo Gomes, fechou-se uma parceria entre o Município de Telêmaco Borba e o estado do Paraná, para que se viabilizasse a participação em tal política pública.

O programa Morar Legal, conforme escopo apresentado pela Prefeitura Municipal de Telêmaco Borba (2018) possui a seguinte definição:

O programa Morar Legal Paraná foi desenvolvido pela Cohapar para ampliar a efetividade da Regularização Fundiária no Estado do Paraná. Por meio deste programa os Municípios interessados indicam áreas que pretendem regularizar. Após esta etapa, a Cohapar realiza uma licitação para contratação de empresas especializadas em Regularização Fundiária para realizarem os serviços, sendo que os recursos para o pagamento das empresas são oriundos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza.

O Programa Morar Legal Paraná é destinado a todos os Municípios do Estado do Paraná.

Para adesão ao programa, o Município deve indicar área sem restrição ambiental e que não exista a necessidade de realocação de famílias, Ainda, as famílias beneficiadas devem se adequar ao perfil de interesse social da Cohapar.

Em continuação, o Sr. Paulo Gomes informa que:

Através da parceria entre o Governo do Estado e a Prefeitura, será oportunizado a famílias que se encaixem nos perfis de enquadramento da Cohapar a regularização de situação de seus imóveis com condições facilitadas e custos reduzidos em até 75% do valor normal de mercado.

A assessoria será realizada no Município de Telêmaco Borba pela empresa Formata Assessoria Urbanística e Ambiental, que será responsável pela execução do trabalho social e cartográfico, elaboração de documentos técnicos, administrativos e jurídicos, licenciamento junto aos órgãos competentes, cadastramento dos imóveis das famílias a serem atendidas e, por fim, registro dos imóveis regularizados em nome dos proprietários junto aos cartórios.

De acordo com o presidente da Cohapar, Nelson Cordeiro Justus, após assinatura a empresa já pode iniciar o serviço para proceder a regularização de 751 unidades de lotes em Telêmaco Borba, no prazo máximo de 18 meses.

Cohapar e Prefeitura trabalham para aumentar ainda mais a meta no município para mais 400 ou até 500 titulações de terrenos.

Inclusão social, como visto anteriormente, se trata de ações que visam não permitir a exclusão de benefícios da vida em sociedade (SILVA, CARVALHO, 2012), tais como a moradia e mais, a regularização fundiária dos imóveis.

Afinal, não basta possuir o imóvel, já que o real interesse é ter a propriedade do imóvel, o que só se dá no direito brasileiro a partir do registro do título em nome do proprietário no Cartório competente.

É o que dispõe o artigo 1245 do Código Civil de 2002: transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis (BRASIL, 2002).

A inclusão social pelo projeto acima pesquisado, fará com que 751 famílias sejam contempladas com a titularização de seu imóvel, ou seja, a regularização fundiária, que é um dos objetivos constantes no Plano Diretor do Município, materializando-se, assim, mais uma política pública de moradia com ação comissiva do Poder Público Municipal.

Veja-se que o total de 751 unidades significa, no mínimo, 751 pessoas que sairão da informalidade no tocante ao registro de seu imóvel, o que reflete 0,92% da população total do município.

O programa estudado traz inclusão social para os munícipes, além da cidadania que é atingida, permitindo aos munícipes passarem a ser os legais proprietários dos imóveis até então possuídos.

Este é outro exemplo de política pública positiva para Telêmaco Borba, de forma que mais pessoas gozarão de dignidade humana na moradia, de cidadania, o que gera maior qualidade de vida e justiça social.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi analisar como as políticas públicas de moradia no Município de Telêmaco Borba, especificamente nos casos do Residencial Atlântico e Morar Legal Paraná impactaram a vida de pessoas de baixa renda, tendo em vista este ser um critério necessário para ser beneficiado por tais políticas, no intuito de se materializar a dignidade da pessoa humana prevista como garantia individual dos cidadãos.

O direito a moradia, como anteriormente visto, se trata de um direito social, previsto na CRFB/1988, e vem sendo objeto de normatização, principalmente no Estatuto das Cidades e Planos Diretores aos quais os municípios estão obrigados a legislar.

As políticas públicas de moradia, principalmente no Município de Telêmaco Borba, estão sendo feitas em conformidade com o que dispõe o Estatuto das Cidades e o Plano Diretor Municipal, todos pesquisados e explorados no presente trabalho.

A falta de planejamento assolou a população brasileira, fazendo com que os centros urbanos crescessem de forma desregrada e desigual, trazendo homérico desafio aos gestores públicos no que tange a questões de moradia dos cidadãos, mais ainda quando se fala em pessoas de baixa renda.

Em atenção detida aos dados coletados em entrevistas tanto junto a Prefeitura Municipal quanto a munícipes, é inegável que o déficit de habitação no Município de Telêmaco Borba está sendo reduzido pelas ações afirmativas dos governos municipais.

Há de se ressaltar que somente no Residencial Atlântico foram 232 unidades de apartamentos entregues desde o ano de 2016, com mais de 1125 habitantes que atualmente ocupam tais unidades.

No projeto Morar Legal Paraná serão mais 751 regularizações fundiárias para cidadãos que sairão do *status* de cidade informal/ilegal para o de cidade legal ou formal, atingindo, assim, a conquista da titularização legal de seu imóvel até então possuído de forma precária.

Levando-se em conta outro dado já citado, que é o da estimativa de população no Município segundo o IBGE, hoje se tem cerca de 77276 habitantes em Telêmaco Borba.

Se considerar que apenas no caso do Residencial Atlântico e no Projeto Morar Legal Paraná, no mínimo 1876 pessoas foram beneficiadas, se está a falar que 2,42% da população

atual está sendo beneficiadas pelas políticas públicas de moradia colocadas em prática em Telêmaco Borba.

A retirada de pessoas em situações de risco, em zonas urbanas perigosas, por vezes ocupadas indevidamente, em terrenos alheios, ou até mesmo em situações ambientais que jamais poderiam estar, a uma por causar degradação ambiental, e, a duas, pelo risco iminente, certamente traz dignidade aos cidadãos, que tendo um local digno para morar podem melhorar sua vida com uma preocupação a menos, podendo sair para o trabalho e retornar para um local seguro.

Para a municipalidade também há benefícios, já que além de cumprir seu papel legal enquanto estado provedor (garantia constitucional de moradia), passa a arrecadar para a Fazenda Municipal através de IPTU (imposto predial territorial urbano), podendo reinvestir os recursos arrecadados em outros setores do município.

Para aqueles sujeitos que conquistam a propriedade efetiva, formal de seu imóvel, com título junto ao cartório competente, a vitória é muito significativa, pois significa dizer que atingiram a cidadania, que se materializou a dignidade da pessoa humana, corolário constitucional do Estado brasileiro, fundamento primordial da República.

Longe se está de acabar com o problema raiz, tendo em vista a necessidade de ainda se efetivar políticas públicas de moradia, pois mais e mais pessoas se aglomeram nas cidades, principalmente em razão da disparidade de renda.

Nas pesquisas de campo e coleta de dados realizadas, concluiu-se que os conceitos de inclusão social e políticas públicas se materializam na vida dos beneficiados, já que deixam de fazer parte dos índices de déficit habitacional, passando a gozar do benefício de ter uma moradia digna para ocupar.

Se considerarmos apenas e tão somente os índices de déficit habitacional absoluto abordado neste trabalho, que no ano 2000 estimava-se ser de 1020 unidades; em 2011 de cerca de três mil, se pode afirmar que tal déficit vem sendo reduzido na cidade de Telêmaco Borba, o que faz crer que a política pública teve um resultado positivo diante do aspecto geral do Brasil, que possui um déficit absoluto de habitação no ano de 2015 de cerca de 6.355.743 de unidades segundo a Fundação João Pinheiro do Governo de Minas Gerais.

Os instrumentos normativos constantes no Estatuto das Cidades, aliado principalmente ao Plano Diretor, perpetra que as políticas públicas sejam efetivadas,

fazendo com que os gestores públicos somem ainda mais esforços para minorar o grave problema de habitação que assola não só o Brasil como o mundo todo.

O cenário atual demonstra que pessoas beneficiadas pelas políticas públicas abordadas de fato atingiram o status de cidadãos dignos, já que a maioria sempre almejou um imóvel próprio e até então não teve condições, principalmente financeira, para atingir tal conquista.

Pela vontade dos governos municipais e do governo estadual, conforme já abordado no trabalho, o processo de implementação das políticas públicas de moradia, tanto no caso do Residencial Atlântico quanto no Morar Legal Paraná, estão sendo satisfatórios, pois os objetivos das políticas estão se materializando, o que se comprovou pelas pesquisas de campo feitas com os beneficiados.

Ficou claro que se não fosse por intermédio da política pública, todos os entrevistados não teriam condições de adquirir um imóvel próprio, e estariam ainda ou pagando aluguel, morando em terrenos alheios ou no serviço, como se viu nos dados coletados.

A propriedade do imóvel, pelo que se viu das pessoas pesquisadas, é um fator que gera satisfação pessoal, os engrandece enquanto indivíduos, de forma que se auto consideram pessoas dignas por terem um local para chamar de seu.

A efetivação das políticas públicas de moradia vem ocorrendo no Município de Telêmaco Borba, de forma que os governos, tanto anterior (Luiz Carlos Gibson) quanto o atual (Márcio Matos), estão contribuindo com vontade política em gerar novas moradias e regularizar as precárias, permitindo que a propriedade seja formalizada, e que estes cidadãos atinjam a cidadania.

Conclui-se, portanto, que no Município de Telêmaco Borba houve minoração nos últimos cinco anos do déficit habitacional, de forma que as políticas públicas no tocante a moradia estão sendo efetivas e positivas, trazendo um bom resultado para a comunidade como um todo, conforme se corrobora pelos dados lançados durante a pesquisa, observando-se que o Poder Público Municipal vem cumprindo com sua função e deveres legais.

REFERÊNCIAS

BACELETE, Graziella Guerra. **Direito à moradia: regularização fundiária de favelas**. Revista Direito e Humanidades. Ano X, n 16 jan-jun. Minas Gerais: USCS, 2009.

BITTENCOURT, Marcus Vinícius Corrêa. **Curso de Direito Constitucional**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

BRASIL. **Congresso Nacional: Avaliação de Políticas Públicas**. Disponível em <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/documentos/estudos/tipos-de-estudos/informativos/avaliacao-de-politicas-publicas-programa-minha-casa-minha-vida-feff>>. Acesso em 03 jun 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em 10 jun 2018.

BRASIL. **Decreto-Lei 2291 de 1986**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2291.htm>. Acesso em 02 jun 2018.

BRASIL. **Decreto-Lei 759 de 1969**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0759.htm>. Acesso em 02 jun. 2018.

BRASIL. **Lei 11977 de 2009**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm>; Acesso em 03 de jun. 2018.

BRASIL. **Lei 4638 de 1964**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4380.htm>. Acesso em 03 jun. 2018.

BRASIL. **Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em 13 jul 2018.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e Políticas Públicas**. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Demanda habitacional no Brasil**. Brasília: Caixa Econômica Federal, 2011. Disponível em: < http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/habita/documentos_gerais/demanda_habitacional.pdf> . Acesso em: 15 jul. 2018.

CÂMARA BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO –CBIC. Disponível em <<http://www.cbicdados.com.br/menu/déficit-habitacional/déficit-habitacional-no-brasil>> . Acesso em 03 jun. 2018.

DINIZ, Maria Helena. **Código Civil anotado**. 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p.848.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Disponível em: <<http://www.fjp.gov.br>>. Acesso em 15 jun. 2018.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO – FJP. Disponível em <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/direi-2018/estatistica-e-informacoes/797-6-serie-estatistica-e-informacoes-deficit-habitacional-no-brasil-2015/file>>. Acesso em 10 jul. 2018.

HOLZ, Sheila. MONTEIRO, Tatiana Villela de Andrade Monteiro. **Política de Habitação Social e o Direito a moradia no Brasil**. X Coloquio Internacional de Geocrítica. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA-IBGE. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/telemaco-borba/panorama>>. Acesso em 03 jun. 2018.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

MICHAELIS. **Dicionário Brasileiro de Língua Portuguesa**. Disponível em <<https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/efetivar/>>. Acesso em 25 jul. 2018.

MINAS GERAIS. Fundação João Pinheiro. **Déficit habitacional no Brasil. 2015**. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/direi-2018/estatistica-e-informacoes/797-6-serie-estatistica-e-informacoes-deficit-habitacional-no-brasil-2015/file>>. Acesso em 12 jun. 2018.

PINHEIRO, Otilie Macedo. **Plano Diretor e gestão urbana**. 3 ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração da UFSC; CAPES: UAB, 2014.

ROLNIK, Raquel. **Estatuto da cidade: guia para implementação pelos municípios e cidades**. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados. Coordenação de Publicações, 2002.

SANTOS, Cláudio Hamilton M. **Políticas federais de habitação no Brasil: 1964/1998**. Texto para discussão nº 654. Brasília: IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), 1999. P. 17.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 2 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

SILVA, Bruno Miola. CARVALHO, José Raimundo de. **O princípio da dignidade humana e o direito à inclusão social**. Revista Jurídica. Ano XII, n 18 jan-jun. Goiás: UniEvangélica, 2012.

VENOSA, Sílvio de Salvo. Direito Civil: **Direitos Reais**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

APÊNDICES



Apêndice A- Foto do terreno onde foi construído o Residencial Atlântico. A data da foto é de 30 de dezembro de 2010, tirada por servidores da Prefeitura Municipal, fazendo parte de seu acervo próprio (Telêmaco Borba, 2010).



Apêndice B- Esta foto é de 04 de agosto de 2011, quando a construção estava sendo realizada, tirada por servidores da Prefeitura Municipal, fazendo parte de seu acervo próprio (Telêmaco Borba, 2011).



Apêndice C- Foto com os blocos já levantados, em 28 de setembro de 2011, tirada por servidores da Prefeitura Municipal, fazendo parte de seu acervo próprio (Telêmaco Borba, 2011).



Apêndice D- Bloco já coberto, quando a obra foi paralisada pelos motivos expostos no capítulo 4.2m tirada por servidores da Prefeitura Municipal, fazendo parte de seu acervo próprio (Telêmaco Borba, 2014).

Apêndice E- Fotos na página seguinte do ano de 2015, com a obra praticamente concluída, tirada por servidores da Prefeitura Municipal, fazendo parte de seu acervo próprio (Telêmaco Borba, 2015).



Apêndice F- Fotos do Residencial após inauguração, já com famílias abrigadas no ano de 2017, tirada por servidores da Prefeitura Municipal, fazendo parte de seu acervo próprio (Telêmaco Borba, 2017).

