



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS INTERDISCIPLINARES
CURSO DE GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

ANA LARA RANGEL MARINHO

**O CADASTRO IMOBILIÁRIO COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO: ESTUDO DE
CASO DO MUNICÍPIO DE ITAITINGA-CE**

FORTALEZA

2022

ANA LARA RANGEL MARINHO

O CADASTRO IMOBILIÁRIO COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO: ESTUDO DE
CASO DO MUNICÍPIO DE ITAITINGA-CE

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção de aprovação na disciplina de Projeto de Monografia.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Roselane Gomes Bezerra

FORTALEZA

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

M29c Marinho, Ana Lara Rangel.

O cadastro imobiliário como instrumento de gestão: estudo de caso do município de Itaitinga-Ce / Ana Lara Rangel Marinho. – 2022.

68 f. : il.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Curso de Gestão de Políticas Públicas, Fortaleza, 2022.

Orientação: Profa. Dra. Roselane Gomes Bezerra.

1. Cadastro imobiliário. 2. Gestão territorial. 3. Arrecadação. 4. Servidores públicos. I. Título.

CDD 320.6

ANA LARA RANGEL MARINHO

O CADASTRO IMOBILIÁRIO COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO: ESTUDO DE
CASO DO MUNICÍPIO DE ITAITINGA-CE

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Aprovada em: ___/___/_____.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Roselane Gomes Bezerra (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof^a. Dr^a. Milena Marcintha Alves Braz
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof^a. Dr^a. Suely Salgueiro Chacon
Universidade Federal do Ceará (UFC)

A minha mãe, Regiane.

A minha família, amigos e todos aqueles que
contribuíram para essa pesquisa.

AGRADECIMENTOS

À minha família por todo o apoio, incentivo, suporte, celebração e escuta. Em especial a meu irmão, Rafael Rangel, por toda ajuda técnica que me dá e pela calma em tempos conturbados. Sem eles não seria possível chegar até aqui, agradeço por terem acreditado em mim.

Aos professores que ajudaram a construir minha trajetória acadêmica. Agradeço por todos os ensinamentos. Em especial à Anibal Liberio, *in memoriam*, pelo mestre, ser humano e contador de histórias que o senhor foi e é. E à Roselane Bezerra, pela orientação dada ao longo de toda a minha graduação.

Aos servidores da Secretaria de Finanças de Itaitinga, meus colegas de trabalho, pela disposição de participar da pesquisa, pelos aprendizados e pelas risadas diárias.

Ao grupo *Bangtan Sonyeondan*, por preencher minha juventude me mostrando que devo acreditar em mim mesma, me respeitar e sempre lutar pelos meus sonhos.

Aos meus amigos da vida, os quais não conseguiria nomear todos, pelos momentos memoráveis. Em especial as minhas meninas, pelo companheirismo de anos, e aos amigos que fiz na graduação, Guilherme Holanda, Hellen Apolinario e Maysa Silva, pelo apoio, suporte e parceria. Obrigada por terem feito parte dessa jornada.

“Você me pergunta pela minha paixão
Digo que estou encantada com uma nova invenção
Eu vou ficar nessa cidade, não vou voltar pro sertão
Pois vejo vir vindo no vento o cheiro da nova estação
Eu sei de tudo na ferida viva
Do meu coração”

Belchior, Como nossos pais. Interpretada por Elis Regina.

RESUMO

Gerir cidades, integrando seus usos, particularidades e residentes, é um desafio emergente. Na busca de contribuir com essa discussão, entendendo o cadastro imobiliário como um instrumento de gestão democrático, o objetivo do trabalho é compreender como os imóveis sem numeração oficial do município de Itaitinga, Ceará, afetam a arrecadação tributária municipal, sob a ótica dos servidores públicos do Setor de Tributos da Secretaria Municipal de Finanças. Abordando as categorias cidade, burocracia, planejamento urbano e cadastro imobiliário, a pesquisa se trata de um estudo de caso, conforme a definição de Yin (2001) e Triviños (2013). Assumindo caráter qualitativo, o estudo utilizou como procedimentos metodológicos a pesquisa exploratória, descritiva e, no que cabe a coleta de dados, a bibliográfica, documental e entrevistas semiestruturadas. Os resultados, obtidos por meio da triangulação de dados, apontam que os sujeitos da pesquisa possuem opiniões convergentes quanto aos efeitos dos imóveis sem numeração oficial na arrecadação, posto que assumem que estes afetam a arrecadação municipal direta e indiretamente. Por fim, a pesquisa evidenciou que o cadastro imobiliário é um instrumento efetivo de gestão territorial que, quando qualificado, gera resultados positivos na arrecadação municipal e na relação entre a sociedade e o Estado.

Palavras-Chaves: Cadastro Imobiliário; Gestão Territorial; Arrecadação; Servidores Públicos.

ABSTRACT

To manage cities, integrating their uses, particularities and citizens, is a rising challenge. While trying to contribute to this discussion, understanding the real estate registration as an instrument of democratic management, the objective of this work is to understand how the properties without official numbering of the county of Itatinga, Ceará, affect the tax revenues, from the perspective of public servants of the Tax Sector of the Municipal Finance Department. Approaching the category of cities, bureaucracy, urban planning and real estate registration, this research is a study of the case, as the definition of Yin (2001) and Trivinos (2013). Assuming qualitative character, this study uses as a methodological instrument the exploratory research, descriptive and in the subject of data gathering, the bibliography, document and interview semi-structured. The results, obtained through data triangulation, show that the subjects of this research have convergent opinions about the effects of the properties without official numbering in the tax revenues, it's assumed that those properties affect the municipal revenue directly and indirectly. Lastly, the research showed that real estate registration is an effective instrument of territorial management that, when qualified, generated positive results in the municipal tax revenues and in the relationship between the society and the State.

Key-words: Real Estate Registration; Territorial Management; Government Employees.

LISTA DE FIGURAS, GRÁFICOS, QUADROS E TABELAS

Figura 1	Mapa da Região Metropolitana de Fortaleza.	32
Quadro 1	Prefeitos e vice-prefeitos de Itaitinga: da emancipação até os dias atuais.	34
Tabela 1	Quantidade de imóveis sem numeração oficial por categoria de identificação.	46
Tabela 2	Quantidade de imóveis de natureza predial sem numeração oficial por bairros, em ordem decrescente.	47
Tabela 3	Porcentagem do total arrecadado de IPTU e ITBI do montante geral da arrecadação municipal de Itaitinga, durante o ano de 2014 até o primeiro trimestre de 2022.	55

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	14
3 CIDADES: PALCO DE CONFLITOS SOCIOESPACIAIS	18
3.1 O espaço urbano	18
3.2 Novo cenário da sociedade brasileira	22
3.3 Planejamento Urbano	26
4 ITAITINGA: RIO DAS PEDRAS BRANCAS	28
4.1 Os municípios brasileiros	29
4.2 A Região Metropolitana de Fortaleza - RMF	31
4.3 O município de Itaitinga: caracterização da gestão municipal	33
5 CADASTRO MUNICIPAL: FERRAMENTA DE GESTÃO	38
5.1 Cadastro Imobiliário	38
5.2 O cadastro imobiliário de Itaitinga: sob a ótica dos sujeitos da pesquisa	42
5.3 Panorama de imóveis sem numeração oficial	46
6 NUMERAÇÃO OFICIAL E A ARRECADAÇÃO: ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	48
6.1 A numeração oficial: passo a passo do processo	48
6.2 Arrecadação municipal: efeitos dos imóveis sem numeração, sob a percepção dos servidores	52
6.3 Percepções gerais	54
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	56
REFERÊNCIAS	59
APÊNDICES	65
Apêndice 1 - Roteiro da 1º entrevista semiestruturada	65
Apêndice 2 - Roteiro da 2º entrevista semiestruturada	65
ANEXOS	66
Anexo 1 - Mapa de Itaitinga	66
Anexo 2 - Boletim de cadastro imobiliário (BCI).	67
Anexo 3 - Boletim de cadastro imobiliário (BCI) atualizado.	68
Anexo 4 - Campos de informações do sistema de cadastro.	69

1 INTRODUÇÃO

O nosso planeta está cada vez mais urbanizado. O processo de urbanização está em ascensão desde a era da Revolução Industrial, quando o indivíduo gradativamente alterou seu modo de organização social, tendo as cidades como palco de diversas transformações socioeconômicas e demográficas. A urbanização brasileira teve início no século XX, com o êxodo rural e a industrialização dos meios de produção. Atualmente, no país, mais de 160 milhões de brasileiros vivem em zonas urbanas, de acordo com o último censo demográfico, desenvolvido pelo Instituto Brasileiro de Pesquisa e Estatística (IBGE, 2010).

A política, historicamente, é responsável por articular interesses diversos. Partindo desta ótica, a expansão do Estado brasileiro, inegavelmente alinhada ao autoritarismo e a monopolização sistemática da tomada de decisões, levanta o interesse de analisar a relação entre o Estado, a sociedade e as organizações e agências estatais, além das categorias relacionadas a estes. Para tanto, entender o ordenamento do solo e a sua organização sociodemográfica é primordial.

A organização socioespacial da atualidade dinamizou a relação entre o campo e a cidade. As Zonas urbanas extrapolaram os limites territoriais dos centros urbanos, tendo suas atividades, cada vez mais, integradas com as zonas rurais. E assim, constroem espaços em comum que apresentam realidades plurais e demandas distintas. O processo de urbanização deixa de ser reduzido a migração das pessoas do campo para a cidade e hoje compreende diversos fatores de integração entre regiões distintas, podendo elencar como exemplos o turismo rural, o ecoturismo e o agronegócio (CLENES; CARDOSO; DOURADO, 2010).

Gerir cidades, integrando seus usos, particularidades e residentes, é um desafio emergente. O território vasto e plural do Brasil, atrelado à ausência de bases sólidas e ferramentas de gestão, dentre outros fatores, promoveu a construção de espaços urbanos desordenados, com infraestrutura inadequada e com defasagem de registros oficiais, que apresentam marcas ainda na atualidade. Consequentemente, se fundamentou dentro do imaginário social dos brasileiros uma distinção entre a

Sociedade e o Estado, afastando a população da sensação de pertencimento àquele espaço urbano.

Magnani (2000), caracteriza o espaço urbano como uma integração entre os diferentes modos de usos do território com as vivências distintas dos indivíduos que o visitam, estudam ou nele residem. Enquanto Corrêa (1993) aponta a organização espacial das cidades como espaço urbano, e afirma que esses espaços são produzidos por ações complexas de reorganização espacial dos territórios, promovidas por agentes diversos. Os espaços urbanos estão em progressivo desenvolvimento, onde cada um se constitui por diferentes usos e atores, com particularidades e singularidades próprias. Estas características fundamentam a necessidade de ampliação das ferramentas de gestão territorial, para promover a construção de áreas urbanas integradas.

Ermínia Maricato (2008) elenca que o planejamento urbano brasileiro se desenvolveu acentuando a desigualdade de classes presente no território. O nosso país conta com um volume considerável de planos urbanísticos bem estruturados, no entanto, existe dentro das organizações do aparelho estatal impedimentos sistemáticos e conscientes, que afetam diretamente o desenvolvimento urbano do Brasil. E esses impedimentos podem ser melhor observados a nível municipal, devido ao caráter político histórico das instituições e agências municipais, perpetuado desde a descentralização do país.

Quanto a descentralização brasileira, instituída pela Constituição Federal de 1988 (CF/88), esta foi responsável por transferir mais autonomia aos diferentes entes federativos do Brasil, em especial aos municípios. No artigo 30 da CF/88, é estabelecido as competências dos governos municipais, cabendo destacar que estes agora são responsáveis por arrecadar e instituir os tributos de sua competência, e, também, promover o seu ordenamento territorial, além de dá outras providências (BRASIL, 1988). Os municípios conquistaram mais autonomia quando a gestão de seus territórios, após esse processo, tendo a realidade das cidades se modificando progressivamente.

Os artigos constitucionais 182 e 183, regulamentados pela Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), tratam sobre políticas urbanas, ao reconhecer a função social da cidade e estabelecer o papel central dos municípios na elaboração e aplicação de políticas de desenvolvimento urbano. A lei Estatuto da Cidade estabelece

instrumentos de gestão que, para serem implementados, necessitam de dados municipais imobiliários específicos, como é o caso do Plano Diretor. Contudo, no Brasil, o cadastro territorial apresenta diversas problemáticas, devido ao processo desordenado de urbanização e a ausência de fiscalização da regulamentação nacional que trata desses cadastros.

As deficiências presentes no cadastro territorial urbano brasileiro, relacionadas com a escassez de mecanismo de regulamentação e fiscalização efetivas, influenciam, negativamente, o planejamento urbano e a gestão municipal em todos os aspectos. Essa defasagem de informações atinge principalmente cidades interioranas, prejudicando a arrecadação tributária municipal e os residentes dessas regiões como um todo.

Diante dessa realidade, partindo da minha vivência pessoal enquanto residente de uma região com desfalques antidemocráticos de cadastro imobiliário¹, e como estagiária da Secretaria de Finanças de Itaitinga, isto atrelado, também, a compreensão da importância de se possuir uma base de dados cadastral sólida, atualizada e democrática, foi possível construir a indagação que conduz o desenvolvimento desta pesquisa: Como os imóveis sem numeração oficial afetam a arrecadação municipal? Assim, o cerne da problemática apontada neste trabalho de conclusão de curso se relaciona com a defasagem do cadastro imobiliário do município de Itaitinga, Ceará, localizado na Região Metropolitana de Fortaleza, e a percepção dos servidores públicos efetivos do setor de tributos da Secretaria de Finanças do município.

Em vista disto, o objetivo geral da pesquisa é compreender como os imóveis sem numeração oficial do município de Itaitinga, Ceará, afetam a arrecadação tributária municipal, sob a ótica dos servidores públicos do Setor de Tributos da Secretaria Municipal de Finanças. Para alcançar tal finalidade, foram estabelecidos quatro objetivos específicos: desenvolver um apanhado histórico do município, com o intuito de compreender o desenvolvimento das características da gestão municipal ao longo do tempo; pesquisar como ocorreu a construção e o desenvolvimento do cadastro imobiliário do município e qual a percepção dos servidores quanto a este; construir um

¹ A região onde resido não possui registro oficiais ou consta no cadastro imobiliário da cidade a qual pertence. Acarretando na ausência de mecanismos que garantam os direitos civis das pessoas que aqui residem, como coleta de lixo, saneamento básico, entrega de correspondência, acesso a ambulâncias e policiamento, entre outros, ferindo nossos direitos constitucionais. Desse modo, trato a situação como um desfalque antidemocrático do cadastro imobiliário.

panorama dos imóveis sem numeração oficial com base em dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Finanças de Itaitinga e, por fim, compreender quais são os motivos que acarretaram nas pendências de numeração e suas influências na arrecadação a partir da visão dos servidores.

Em um país como o Brasil, onde existe uma barreira dentro do imaginário social entre a Sociedade e o Estado, procurar medidas que impulsionam o sentimento de integração e pertencimento, como um modo de reafirmar a democracia, é emergente. Para tanto, o Cadastro Imobiliário é entendido aqui como uma ferramenta de gestão democrática. Logo, tendo em vista o objetivo, entender como os servidores públicos do Setor de Tributos, responsáveis por tratar as questões do Cadastro Imobiliário, é de fundamental importância para construir análises do todo e promover ações de mudanças que tratam dessa problemática.

O trabalho está dividido em 6 (seis) capítulos e as considerações finais. No primeiro capítulo foi introduzido o tema da pesquisa e apresentado os objetivos, a justificativa e a relevância da pesquisa. Seguindo para o capítulo 2 (dois) que demonstra a metodologia adotada e os procedimentos técnicos seguidos para alcançar os objetivos da pesquisa. No capítulo 3 (três), será caracterizado a construção das cidades e suas marcas socioespaciais, ao abordar as categorias cidade, burocracia e planejamento urbano. No capítulo 4 (quatro), será feita uma apresentação do município de Itaitinga, apontando suas características socioeconômicas e políticas. Já no capítulo 5 (cinco), trabalharemos o cadastro imobiliário como uma categoria, seguindo para a construção do panorama dos imóveis sem numeração oficial do município foco da pesquisa. No capítulo 6 (seis) será apresentada e analisada a percepção dos sujeitos da pesquisa quanto a influência da falta de numeração oficial na arrecadação municipal. Por fim, temos as considerações finais, onde é construído um apanhado geral do problema e, também, é elencado as limitações e contribuições da pesquisa.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O estudo utiliza a abordagem metodológica qualitativa, pois a pesquisa se desenvolve partindo de dados encontrados “mediante a observação, a interação participativa e a interpretação do discurso dos sujeitos” (KNECHTEL, 2014, p. 106). Essa abordagem se faz presente devido à necessidade de considerar, com profundidade e abrangência, os aspectos subjetivos da pesquisa para construir uma análise de como

os sub cadastro imobiliário de Itaitinga afeta a arrecadação municipal, sob a ótica dos servidores públicos municipais efetivos.

Entendendo que a execução de uma pesquisa implica adotar, de modo simultâneo e consecutivo, várias técnicas diferentes (CERVO, 2007), este estudo se caracteriza como uma pesquisa exploratória e descritiva. Ainda segundo CerVO (2007), o caráter exploratório da pesquisa se constrói na busca de aprofundar a temática, ao realizar a descrição do tema com o intuito de entender sua construção e desenvolvimento. Já que, segundo Gil (2002), empregar esse tipo de pesquisa possibilita ter mais familiaridade com a problemática a ser estudada. Assim, após desenvolver mais familiaridade e visibilidade com o problema, a partir da caracterização das cidades como palco de transformações socioespaciais, o estudo parte para a construção de sua percepção descritiva.

A metodologia descritiva “trabalha sobre dados e fatos colhidos da própria realidade” (CERVO, 2007, p. 62). De acordo com Gil (2002), essa abordagem procura descrever as características das populações e fenômenos estudados. Triviños (2013) aponta que o estudo descritivo procura descrever os fatos de uma determinada realidade, focando em conhecer todos os fenômenos que o envolvem, exigindo do pesquisador uma série de informações. Logo, com o intuito de descrever a problemática, será apresentado uma noção preliminar a respeito do cadastro territorial urbano, em especial como ocorre o do município de Itaitinga. Para Gil (2002, p. 41), “Pode-se dizer que estas pesquisas têm como objetivo principal o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições.”

Conforme definição de Yin (2005), estudo de caso é um método de investigação que preserva “as características holísticas e significativas dos acontecimentos da vida real” (2005, p. 20). Ainda segundo o autor, os estudos de caso “São uma forma de inquirição que não depende exclusivamente dos dados etnográficos ou de observação participante” (2005, p. 30). Nascimento *et al.* (2013), caracteriza o estudo de caso como um método de análise detalhada de um caso específico e aponta três características principais deste: a especificidade; a pluralidade das técnicas auxiliares e contemporaneidade da análise. Para os autores, este método permite uma análise detalhada e profunda da pesquisa, onde os pesquisadores podem se apoiar em

diversas técnicas para a coleta de dados, como documentos disponíveis e entrevistas semiestruturadas.

Triviños (2013, p. 133), afirma que o estudo de caso é “uma categoria de pesquisa cujo objeto é uma unidade que se analisa profundamente.” Para Triviños (2013), mesmo que este método apresenta resultados válidos apenas para o caso estudado, este possibilita se aprofundar em uma realidade delimitada e construir hipóteses que orientem outras pesquisas. Assim, este trabalho trata-se de um estudo de caso da realidade cadastral dos imóveis do município de Itaitinga, Ceará, visando compreender o cadastro urbano territorial da região em totalidade e seus efeitos na arrecadação do município.

No que concerne à coleta de dados para atingir os objetivos do trabalho, com o intuito de ampliar a visão sobre a temática, serão utilizados como procedimentos técnicos a pesquisa documental e bibliográfica. A primeira se caracterizando, segundo Gil (2002) pela análise de documentos que ainda não foram foco de tratamento analítico, que são os dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Finanças (SEFIN) de Itaitinga e o código tributário do município, regido pela Lei Complementar Municipal nº 002/2017 de 26 de dezembro de 2017, além de outros. Já a segunda se desenvolveu por meio das contribuições de diferentes autores (GIL, 2002), para a pesquisa em questão são utilizados autores como Corrêa (1993), Magnani (2000), Cunha *et al.* (2019), Maricato (2008; 2013), Castells (1942), entre outros. A coleta de dados também foi realizada em sites acadêmicos e instrumentos legais diversos que tratam da temática.

Além desses procedimentos, foram utilizados outros métodos como a observação sistemática ou observação estruturada, e entrevistas. O primeiro método “tem como característica básica o planejamento prévio, (...), recorrendo também ao uso de recursos técnicos, mecânicos e eletrônicos” (CERVO, 2007, p. 31). Gil (2014), aponta que a observação reduz a subjetividade da pesquisa, tendo em vista que os fatos serão percebidos cotidianamente. No que se refere a este método, tive a oportunidade de ser estagiária do setor de tributos da Secretaria de Finanças de Itaitinga, onde foi possível ter contato direto com o cadastro do município, seus usos e funções diários, fato de fundamental importância para o desenrolar da pesquisa.

Já o segundo método se constituiu de diálogos com o intuito de coletar informações que não podem ser encontradas em outras fontes (CERVO, 2007). Para tanto, foram realizadas entrevistas semiestruturadas, por ser um instrumento metodológico de melhor adequação a pesquisas de caráter qualitativo, pois valoriza a percepção tanto do entrevistado como do entrevistador (TRIVIÑOS, 2013; GIL, 2002), proporcionando o esclarecimento de possíveis respostas evasivas e permitindo que o pesquisador direcione melhor, de certo modo, o andamento da entrevista para atingir os objetivos estabelecidos para o trabalho.

Podemos entender por entrevista semi-estruturada [sic], em geral, aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante. Desta maneira, o informante, seguindo espontaneamente a linha de seu pensamento e de suas experiências dentro do foco principal colocado pelo investigador, começa a participar na elaboração do conteúdo da pesquisa (TRIVIÑOS, 2013, p. 146).

Este método foi priorizado devido a sua flexibilidade, possibilitando melhores resultados quanto à coleta de dados. As entrevistas semiestruturadas foram realizadas com todos os servidores públicos efetivos do setor de tributos da Secretaria de Finanças de Itaitinga, totalizando 8 entrevistados. Seguindo as técnicas elencadas por Triviños (2013), as entrevistas foram realizadas no período de Agosto a Novembro de 2022 e se dividiram em dois blocos de perguntas (ver nos apêndices), com uma média de duração de 20 minutos cada. As questões norteadoras foram construídas a partir de conhecimentos prévios colhidos através da observação e pesquisas exploratórias, tendo em vista que o estágio na secretaria se iniciou antes da pesquisa, o que influenciou, também, a seleção da amostra. Foram priorizados os servidores públicos efetivos devido ao seu volume considerável no setor, correspondendo a 72,72% do total, e o tempo de serviço de alguns desses, que estão na secretaria desde o primeiro concurso do município (1998). O setor de tributos conta com apenas 10 funcionários, 11 se contabilizarmos o secretário de finanças. Diante disso, as informações para a execução da pesquisa em questão foram coletadas a partir de dados primários e secundários.

Vergara (2015) afirma que pesquisas de caráter qualitativo objetivam identificar relações entre diversas variáveis, fato que traz à tona a ideia de triangulação. “No âmbito das ciências sociais, a triangulação pode ser definida como uma estratégia

de pesquisa baseada na utilização de diversos métodos para investigar um mesmo fenômeno (VERGARA, 2015, p. 247). Para Zappellini e Feuerschütte a triangulação é

um procedimento que combina diferentes métodos de coleta e de análise de dados, diferentes populações/sujeitos (ou amostras/objetos), diferentes perspectivas teóricas e diferentes momentos no tempo, com o propósito de consolidar suas conclusões a respeito do fenômeno que está sendo investigado (grifo dos autores) (2015, p. 247).

Diferentes tipos de triangulação são reconhecidos no meio acadêmico, Denzin (1978) *apud* Vergara (2015) elenca quatro deles: triangulação de dados; de pesquisadores; de teorias e de métodos. Foi aplicado nesta investigação a triangulação de dados como procedimento de análise de dados. A triangulação de dados se refere ao uso de diferentes fontes de dados, coletados em momentos, locais e com informantes diferentes (VERGARA, 2015). Segundo Martins (2008), a triangulação fornece mais confiabilidade a estudos de caso, devido a utilização de fontes de evidências diversas, permitindo melhor convergência de resultados. Considerando a proposta da pesquisa, torna-se necessário analisar as diferentes perspectivas que envolvem a questão como um todo, assim como, também, é necessário aproximar o referencial teórico da prática. Partindo da adoção desses métodos, o trabalho foi se construindo.

3 CIDADES: PALCO DE CONFLITOS SOCIOESPACIAIS

Essa seção se desenvolve com o objetivo de caracterizar a construção das cidades e suas marcas socioespaciais e políticas. Abordando as categorias cidade, burocracia e planejamento urbano, relacionando estas com a expansão da democracia, será problematizado o sub cadastro imobiliário e seus efeitos nos espaços urbanos. As informações aqui apresentadas serão utilizadas como base para a análise dos dados coletados no decorrer da pesquisa.

3.1 O espaço urbano

O advento da Revolução Industrial no século XVII, transformou o modo de vida da humanidade. Responsável pelo surgimento da indústria e a consolidação do capitalismo, a revolução ocasionou mudanças significativas no processo produtivo, nas relações de trabalho e no processo de urbanização. O sociólogo espanhol Manuel Castells (1942), traz que o termo 'urbanização' pode assumir dois sentidos distintos. O

“1º - A concentração espacial de uma população, a partir de certos limites de dimensão e de densidade; e a 2º - A difusão do sistema de valores, atitudes e comportamentos denominado “cultura urbana”. (1942, p.30). Em síntese, a urbanização corresponde a transformações dos padrões de renda, consumo e organização social, que ocorrem de modo distinto em todas as áreas do globo. Para Castells, as problemáticas do processo de urbanização se relacionam com quatro questões fundamentais, que ainda podem ser identificadas na atualidade:

1º a aceleração do ritmo da urbanização no contexto mundial;

2º a concentração deste crescimento urbano nas regiões ditas ‘subdesenvolvidas’, sem correspondência com o crescimento que acompanhou a primeira urbanização nos países capitalistas industrializados;

3º o aparecimento de novas formas urbanas e, em particular, de grandes metrópoles;

4º a relações do fenômeno urbano com novas formas de articulação provenientes do modo de produção capitalista e que tendem a ultrapassá-lo (CASTELLS, 1942, p.42).

De acordo com o relatório “*Global State of Metropolis 2020*”, desenvolvido pela *ONU-Habitat* (tradução nossa), um terço da população mundial, aproximadamente 2.59 bilhões de pessoas, viviam em metrópoles até o ano de 2020. A projeção, para o ano de 2035, é de que esse número de pessoas aumente para 3.47 bilhões, representando 39% da população do globo. No Brasil, o último censo demográfico contabilizou que mais de 160 milhões de brasileiros vivem em áreas urbanas (IBGE, 2010). No período correspondente à transição entre a década de 1970 para a década de 1990 é possível observar um salto do número de pessoas em regiões urbanizadas. Em 1970, o número era de 52.904.744 pessoas, chegando a 110.875.826 em 1991 (IBGE, 201), mais que duplicando. Este salto populacional se deu pelo fato do processo de industrialização do Brasil ter se iniciado, de modo tímido, apenas na década de 30 (SUZIGAN, 2012), se desenvolvendo com mais vigor na década de 60 em diante.

Ermínia Maricato (2008, p.16), aponta que a construção do espaço urbano do país não atendeu às demandas da época, a ocupação do território se deu de modo desordenado e desigual. Para Milton Santos (1993), o processo de urbanização do Brasil se desenvolveu sob uma associação com a pobreza, onde as cidades, cada vez mais, se tornam o foco dessa problemática. O autor aponta que a cidade cria a pobreza, tanto pelo sistema econômico sob o qual se desenvolve, como pelo modelo espacial que

esta assume. Portanto a urbanização deve ser analisada por completo, assumindo todos os eixos que a influenciam.

Atualmente, o processo de urbanização ultrapassa os limites da cidade, tendo estimulado as relações entre o campo e os espaços urbanos. Logo, “as relações entre o meio rural e as cidades não podem ser entendidas como relações de oposição ou antagonismo, mas se inscrevem num espaço comum como relações de complementaridade e interdependência” (WANDERLEY, 2009, p. 60). Assim, a pluralidade dos espaços urbanos está, progressivamente, assumindo papéis de significância maiores perante as transformações socioeconômicas e espaciais.

A gestão urbana, independente do porte das cidades, enfrentam problemáticas múltiplas e inegáveis. Magnani (2000), apresenta as cidades como polos de conflitos sociais. O autor caracteriza esses espaços urbanos como um organismo ordenado, que integra os diferentes modos de usos do território com as vivências e percepções distintas dos indivíduos que os visitam, os estudam ou neles residem. As cidades são organismos vivos e amplos. Reduzir a magnitude de suas relações e organização é descaracterizar o espaço e interferir na relação deste com o todo. Portanto, para se gerir cidades é preciso procurar englobar toda a organização socioeconômica e espacial do território. Essa percepção das cidades elencada por Magnani (2000), faz concluir que as inúmeras variáveis, demandas e singularidades de cada espaço geográfico afeta e influencia diretamente a gestão deste.

Outra caracterização do espaço urbano é apresentada por Roberto Corrêa (1993). Segundo o autor, a organização espacial das cidades pode ser caracterizada como o espaço urbano. Esses espaços urbanos estão em progressivo desenvolvimento, onde cada um se constitui por diferentes usos e atores, com particularidades e singularidades próprias. O autor afirma que essas áreas são produzidos por meio de ações complexas de reorganização espacial dos territórios, promovidas por agentes diversos, “(a) os proprietários dos meios de produção, sobretudo os grandes industriais; (b) os proprietários fundiários; (c) os promotores imobiliários; (d) o Estado; e (e) os grupos sociais excluídos” (CORRÊA, 1993, p.12). Fazendo-se pertinente para a discussão em questão, destacar o papel marcante do Estado perante a organização dos espaços urbanos, apresentado pelo autor.

Corrêa (1993) explora o papel do Estado na organização espacial da cidade, com enfoque no “Estado capitalista, privilegiando a cidade latino-americana e particularmente, a brasileira” (1993, p. 25). O autor apresenta o Estado como um agente regulador do território e alvo dos movimentos sociais urbanos, sendo atribuído a este o papel de elaborador de leis e normas que regulamentam o uso do solo, impondo a consideração que a ação estatal se processa em três níveis políticos-administrativos, o nível federal, estadual e municipal. Sua atuação assume características específicas em cada um dos níveis, “assim como o discurso que encobre os interesses dominantes” (CORRÊA, 1993, p. 26).

Manuel Castells (1942) reitera que a cidade pode ser entendida como a projeção da sociedade no espaço, sendo o espaço um produto da expressão desta. “Não há teoria do espaço que não seja parte integrante de uma teoria social geral, mesmo implícita” (1942, p.182). Para o sociólogo, o espaço urbano se estrutura para manifestar os processos sociais de cada período vivenciado nele. Partindo dessa visão, Castells apresenta que a sociedade brasileira consolidou seu crescimento urbano sob uma lógica de exclusão social. Onde as classes dominantes controlam a máquina estatal, assegurando seus interesses em detrimento do bem-estar coletivo. “A tragédia urbana brasileira (...) tem suas raízes muito firmes em cinco séculos de formação da sociedade brasileira, em especial a partir da privatização da terra (1850) e da emergência do trabalho livre (1888).” (p. 23, 1942). Logo, o crescimento urbano não pode ser dissociado desse modelo capitalista de desenvolvimento.

No Estado capitalista brasileiro, segundo Corrêa (1993), o nível municipal apresenta a presença dos interesses das classes dominantes na gestão de modo mais evidente do que os demais entes federativos. Ermínia Maricato (2013) também aponta que os projetos urbanísticos brasileiros, seguem os interesses dos grupos dominantes, tendo em vista que se desenvolvem a partir de planos aprovados nas Câmaras Municipais.

Afinal a legislação garante à municipalidade muitos poderes sobre o espaço urbano, poder que advém, ao que parece, de uma longa tradição reforçada pelo fato de que, numa economia cada vez mais monopolista, os setores fundiário e imobiliário, menos concentrados, constituem-se em fértil campo de atuação para as elites locais (CORRÊA, 1993, p. 26).

A prevalência dos interesses das classes dominantes para a organização do espaço urbano demonstra como as cidades são estruturadas sob uma diferenciação socioespacial acarretada pelo sistema capitalista.

A produção do espaço urbano ocorre a partir de múltiplas determinações, entre ação do Estado e iniciativa privada, interesses coletivos e interesses individuais, grupos de cidadãos com maiores recursos para acessar determinados serviços e outros praticamente à margem do processo. Tais contradições dinamizam e tencionam permanentemente as cidades, numa relação de forças em que prevalecem, ao que tudo indica, os interesses diretos daqueles que detêm poder econômico e político e desejam mantê-lo (CATALÃO; MAGRINI; LINDO, 2019, p.203).

Entender a dinâmica da urbanização, percebendo o caráter capitalista das transformações, é fundamental, tendo em vista que os centros urbanos são produzidos partindo de um processo de concentração de renda histórico. Os espaços urbanos mais desenvolvidos e completos são para usufruto das classes dominantes, acarretando em uma segregação espacial escancarada. As cidades são plataformas construídas a partir de todas as reorganizações socioespaciais existentes ao longo do tempo. Como mecanismos vivos, assumem características únicas e mutáveis constantemente, sendo influenciadas por vivências, percepções e diferentes modelos de gestão. Estas características fundamentam a necessidade de ampliação das ferramentas de gestão das cidades, para promover a construção de áreas urbanas integradas e democráticas, sendo preciso compreender algumas características da administração brasileira e seu cenário.

3.2 Novo cenário da sociedade brasileira

O novo cenário construído dentro da sociedade brasileira, nascido do processo de industrialização e urbanização, atrelado ao fim da República Velha na década de 30, tornou necessário instaurar novos modelos de administração pública no Brasil. Com o intuito de reformar a gestão patrimonialista até então vigente, o modelo burocrático começou a se desenvolver dentro do Estado brasileiro.

Max Weber (1864-1920) foi o responsável por sintetizar e apontar as características principais da burocracia. Weber (1946) defendia a superioridade do modelo de organização racional-legal e apontava que a organização burocrática deve ser impessoal, estável e independente. “Para Weber, em qualquer burocracia, quem realmente governa é a burocracia, que detém o conhecimento da rotina da

administração.” (DIAS, 2017, p.52). De acordo com Fernando Tenório a definição, enunciada por Weber, da expressão burocracia é:

estrutura de poder hierarquizada segundo a qual certos indivíduos — os burocratas — participam ou executam as decisões de uma organização (seja pública ou privada), graças à sua qualidade de manipuladores de um determinado sistema de gestão, chamado burocrático (2017, p.80).

Tenório (2017, p.80), salienta que burocracia se relaciona com três fenômenos distintos: estrutura de poder, sistema de gestão e grupo social, cada um dos quais podendo ser analisado por enfoques ou disciplinas diferentes. Deste modo, o autor vai afirmar que existe uma desarticulação bibliográfica em torno deste objeto de pesquisa, isso devido à complexidade do assunto, complexidade essa que não é tratada amplamente por todos os pesquisadores. Portanto, Tenório (2017) argumenta que deveríamos trabalhar a expressão burocracia no plural, ‘as burocracias’.

O pensamento weberiano ainda é amplamente trabalhado na atualidade. Tenório afirma que este é indispensável para compreender as ações burocráticas, se apoiando no ‘tipo ideal’ de burocracia estabelecido por Weber. Contudo, o autor ressalta que a burocracia é repleta de contradições e deve ser estudada partindo de diferentes concepções que a ela se reportam (2017, p.88).

Secchi (2009), traz que o modelo burocrático weberiano é fundamentado em três características principais: a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo. A formalidade, para o autor, é responsável por estabelecer, formalmente e de maneira hierarquizada, as tarefas e responsabilidades de todos os colaboradores, de modo a garantir a continuidade do trabalho, evitando a discricionariedade individual na realização das tarefas. Enquanto a impessoalidade evidencia que o ambiente organizacional interno e externo é regido sob funções e estruturas de autoridade claras, evitando a apropriação individualizada de benefícios diversos, tendo em vista que as posições da hierarquia pertencem à organização e não ao colaborador. Já o profissionalismo garante que os cargos e promoções são assumidos por mérito próprio, partindo de um processo seletivo justo, onde se considera técnica, conhecimento, experiência, desempenhos e afins (SECCHI, 2009).

Fernando Motta aponta que no modelo weberiano a “burocracia é poder, controle e alienação” (1985, p.7). Para o autor a burocracia forma uma estrutura social, hierarquicamente organizada, que pratica suas ações de modo impessoal e racional, estando presente em todas as vertentes do meio social. Assim, o Estado é uma organização burocrática que administra a sociedade moderna, e que em conjunto desta,

prioriza e reproduz a percepção capitalista de trabalho e organização social (MOTTA, 1985, p.8).

Motta e Bresser-Pereira, afirmam que a burocracia é “um sistema de dominação ou de poder autoritário, hierárquico, que reivindica para si o monopólio da racionalidade e do conhecimento administrativo” (2004, p.14). Os autores, em seu trabalho, adotam o termo burocracia como sinônimo de organização e analisam o caráter racional e formal desta.

Procurando reduzir as organizações à sua expressão mais simples, diríamos que são três as características básicas que traduzem seu caráter racional: são sistemas sociais (1) formais, (2) impessoais, (3) dirigidos por administradores profissionais, que tendem a controlá-los cada vez mais completamente. O formalismo da burocracia expressa-se no fato de que a autoridade deriva de um sistema de normas racionais, escritas e exaustivas, que definem com precisão as relações de mando e subordinação, distribuindo as atividades a serem executadas de forma sistemática, tendo em vista os fins visados. (MOTTA; BRESSER-PEREIRA, 2004, p.33)

Motta e Bresser-Pereira (2004), apontam que o termo burocracia possui sentidos diversos, um deles sendo a noção científica do termo, apresentada anteriormente, e o outro a noção popular. No sentido popular o termo é resumido, pejorativamente, em processos lentos, excessos de papeladas e apego excessivo aos regulamentos. Evans e Rauch (1999), também reconhecem a noção popular e afirmam que a conotação cotidiana empregada à burocracia se distancia da noção trabalhada por Weber. Para os autores, o sociólogo alemão entendia a burocracia como um tipo de estrutura organizacional especial, estabelecida em contraste às formas de governos anteriores a ela e defendia que

as organizações administrativas públicas caracterizadas por recrutamento meritocrático e por carreiras estruturadas com progressão funcional e gratificação de desempenho serão mais eficientes na facilitação do crescimento capitalista do que outras formas de organização estatal (EVANS; RAUCH, 1999, p.410).

Dessa forma, a análise weberiana sobre a burocracia, segundo Evans e Rauch (1999), é fundamental para compreender a relação das instituições públicas com o crescimento econômico e as transformações econômicas como um todo. Os autores defendem que a perspectiva weberiana não nega os efeitos positivos do fortalecimento de instituições de mercado, mas afirma que as organizações públicas burocráticas são necessárias para complementar os arranjos institucionais baseados no mercado.

Segundo Klering, Porsse e Guadagnin (2010), o modelo burocrático de administração pública emergiu no Brasil a partir da década de 30, como uma medida contrária às oligarquias tradicionais da época e, também, devido à emergência de um capitalismo moderno no país. A reforma foi adotada no governo de Getúlio Vargas, este sendo o responsável por instalar o Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP, órgão responsável por estruturar o aparelho administrativo e instituir os concursos públicos. Os autores vão ressaltar que existiram várias tentativas de reformas ao longo dos anos, devido a inadequação do modelo burocrático para a administração pública. O DASP foi criado pelo governo Vargas, com o intuito de acabar com o caráter patrimonialista da administração pública, ao instaurar um modelo democrático de gestão.

Secchi (2009) traz que o modelo burocrático é alvo de críticas ásperas por todo o globo. Nohara (2012), aponta que as reformas da administração pública brasileira ocorreram mais como um projeto de desmonte da burocracia. “Tal conclusão pode ser extraída da prioridade dada à contenção de gastos, em relação à implementação de medidas que necessitavam de investimentos.” (NOHARA, 2012, p. 236). A autora evidencia que o desmonte se apoiou na insatisfação generalizada acerca da burocracia, e que este fato se relaciona com as marcas estruturantes do patrimonialismo presente na administração pública e na sociedade brasileira.

Desse modo, Nohara (2012) apontou que o modelo weberiano beneficiou o aparato público brasileiro na medida que qualificou melhor o corpo de servidores, reduziu o nepotismo e a corrupção, e devido a isto deve ser reconhecido. O problema da administração brasileira, para a autora, é consequência das raízes coloniais patrimonialistas, meritocráticas e do fisiologismo ainda fortemente presente. Já Jessé Souza (2015), aponta que a análise do Estado brasileiro foi construída sob uma dicotomia irrealista, que se apropriou indevidamente das ideias de Weber, institucionalizada pelo Estado e aceita pelo corpo social, que culpabiliza apenas os efeitos coloniais patrimonialistas, descartado, erroneamente, o fato que essas características não são exclusivas ao Brasil. Para Souza (2015), a sociedade contemporânea brasileira não deve ser entendida sem considerar as raízes escravocratas, característica fundamental para compreender a profunda desigualdade social do país, e a fragilidade da burocracia aqui institucionalizada. Portanto, é necessário que as reformas sejam construídas tendo em vista solucionar esses vastos

problemas estruturantes, e considerando as novas dinâmicas sociais e suas influências no planejamento urbano, para a promoção de uma sociedade justa e igualitária.

3.3 Planejamento Urbano

As cidades se desenvolvem e crescem ao longo do tempo, o que origina novas dinâmicas urbanas e espaciais, assim como, também, faz surgir novos conflitos no meio. Compreender as diversas transformações e realidades simultâneas contidas dentro do espaço urbano é fundamental para reconhecer a realidade socioespacial implementada no Brasil. O processo de urbanização brasileiro se desenrolou construindo duas categorias de cidade: a cidade legal, marcada pela presença de equipamentos que suprem as necessidades básicas dos cidadãos; e a cidade ilegal, marcada pela carência de estrutura e suporte (COUTINHO, 2015).

Essa diferenciação é perpetuada dentro do Estado. Acarretando na negação, já naturalizada, dos direitos sociais (regidos pelo art. 6º da Constituição Federal de 1988) a parte da sociedade, dentre estes direitos, o direito à moradia. Henri Lefebvre (2013), apresenta em seu livro *Direito à Cidade*, uma teoria a respeito da produção do espaço social, sob a lógica do capital.

Se há uma produção da cidade, e das relações sociais na cidade, é uma produção e reprodução de seres humanos por seres humanos, mais do que uma produção de objetos. A cidade tem uma história; ela é a obra de uma história, isto é, de pessoas e de grupos bem determinados que realizam essa obra nas condições históricas. As condições, que simultaneamente permitem e limitam as possibilidades, não são suficientes para explicar aquilo que nasce delas, nelas, através delas. (LEFEBVRE, 2013, p. 52).

O processo de formação das cidades está diretamente ligado com a urbanização. No Brasil, o processo de urbanização foi conduzido sob fortes influências de potências externas. Os planos de desenvolvimento do país se direcionaram para questões que, muitas das vezes, não se adequaram às problemáticas brasileiras, isto, atrelado ao fato do Brasil ser um país subdesenvolvido, impulsionou a desigualdade. Assim, podemos dizer que a cidade se constrói sob a vontade da burguesia detentora de capital.

Ermínia Maricato traz que as reformas urbanas do Brasil “lançaram as bases de um urbanismo moderno “à moda” da periferia” (2008, p.17). Preocupavam-se em

tornar a cidade mais atraente para os olhos do mercado imobiliário capitalista, a despeito da outra parcela da população, que precisava, frente a essa problemática, buscar moradias acessíveis em outras áreas, ainda não visadas pelo mercado e pela especulação imobiliária. O mercado imobiliário sempre foi uma atividade lucrativa, desse modo as cidades se desenvolvem sendo planejadas para atrair e atender as classes dominantes. Daí o acesso à moradia na cidade se restringe a uma parcela detentora de capital e a maior parte da população, que não alcança esses critérios, são sistematicamente afastadas dos núcleos urbanos. A lógica da relação entre as sociedades e os espaços urbanos é historicamente desigual, o que acarreta nos níveis alarmantes de exclusão social que podem ser observados no Brasil.

O planejamento urbano brasileiro, segundo Ângela Santos (2006), surgiu com a intensificação das demandas de saúde pública. Espaços desordenados e deteriorados que preenchiam a realidade das cidades, precisavam ser destruídos, pois favoreciam a disseminação de doenças infectocontagiosas (2006, p.56). Assim, desde o início, o planejamento urbano do país assume características pontuais e desintegradas. Santos aponta que o planejamento urbano surgiu devido a necessidade de desenvolver políticas públicas que tratassem da questão do controle dos usos do solo urbano, entre outras problemáticas, devido ao crescente processo de urbanização. Desse modo, as cidades foram redesenhadas sob um grande processo de segregação espacial (SANTOS, 2006, p.55-56).

Maricato reitera que “o planejamento é de competência do Estado e este é a expressão das classes dominantes” (2008, p. 48). Essa relação acarreta na produção de um espaço urbano sob um planejamento enviesado, direcionado para atender demandas paralelas às do coletivo. A autora elenca algumas limitações ao planejamento democrático, tendo como primeira a “impossibilidade de tomar o ambiente construído independente da sociedade que o constrói e ocupa” (2008, p. 50), em suma, ao mesmo tempo que influenciamos o meio, o meio nos influencia. As marcas presentes na sociedade brasileira inevitavelmente influenciaram a construção dos espaços urbanos, esperar o contrário é irreal. Entretanto, a percepção da cidade não deve sempre estar condicionada a esse olhar, é preciso enxergar as possibilidades para além dessas barreiras, tentar modificar o espaço a longo prazo, perturbando os padrões de

desigualdade, meritocracia, autoritarismo, com o intuito de criar cidades mais democráticas.

A segunda limitação identificada por Maricato “está na dificuldade de lidar com a máquina pública administrativa”, para esse ponto a autora levanta duas questões: a 1ª “a distância entre o discurso e a prática e a 2ª é a origem exógena da inspiração” (2008, p. 51). A Máquina pública funciona de modo arbitrário. Regada de privilégios meritocráticos, se estruturou sobre uma noção clientelista com um forte distanciamento a respeito da realidade local (2008, p.52). Outra limitação do planejamento democrático é “a concepção do trabalho como maldição ou como coisa degradante” (2008, p.53). As raízes escravocratas marcam a noção de trabalho, as atividades de caráter operacional são tidas como ‘menos dignas’. Seguindo essa lógica, os órgãos governamentais possuem mais volume de pessoas desenvolvendo ‘atividades estratégicas’, enquanto há falta de mão de obra para a operacionalização de outras atividades.

No Brasil existem numerosos projetos de planejamento urbanístico bem estruturados, assim como temos legislações que tratam da problemática, porém, nosso país enfrenta, conforme salientado por Maricato (2008), um corpo de servidores públicos mal-intencionados, que deixam os planos em escanteio. A máquina pública, principalmente a nível municipal, trabalha diretamente para atender interesses específicos, existe uma noção dissimulada de ganho próprio a despeito do bem para a coletividade.

Com tudo isso, há muito o que fazer, pois a realidade grita por uma resposta que deve, necessariamente, prever ações e investimentos no tempo. E isso exige planejamento. Fazer uma ponte entre o pensamento crítico e a intervenção exige um grande esforço. Exige sobretudo engajamento, compromisso e a certeza de que, iniciado o processo, nenhuma mudança será pequena, dada a dimensão das contradições que envolve (MARICATO, 2008, p.56).

A cidade contemporânea e suas inúmeras especificidades torna necessário o desenvolvimento de novos modelos de planejamento que integre os espaços urbanos e busque atender democraticamente as demandas do coletivo. A realidade desigual reaplicada escancaradamente na nação carece de freios mais intensivos. E pode ser percebida em todos os entes federativos. Logo, conhecer as características de cada região e suas influências, é primordial para introduzir transformações significativas. Assim, seguiremos apresentado o município foco do presente estudo de caso.

4 ITAITINGA: RIO DAS PEDRAS BRANCAS

Assumindo que os dados colhidos até aqui para a construção da pesquisa direcionam os vários aspectos que envolvem as cidades, essa seção se constrói caracterizando o município de Itaitinga. Para tanto, será apresentado a descentralização brasileira e a Região Metropolitana de Fortaleza (RMF), visando contribuir com esclarecimentos em relação aos aspectos determinantes da construção do município ao longo do tempo e atingir o primeiro objetivo específico estabelecido, que é desenvolver um apanhado histórico do município, com o intuito de compreender o desenvolvimento das características da gestão municipal ao longo do tempo.

4.1 Os municípios brasileiros

A descentralização brasileira, instituída pela Constituição Federal de 1988 (CF/88), foi responsável por transferir mais autonomia aos demais entes federativos. Os diferentes níveis de governo assumem responsabilidades particulares, como também, compartilham algumas outras. O artigo 30 da CF/88, estabelece as competências dos governos municipais, as quais cabe destacar as seguintes:

- III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
- VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;
- VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; (BRASIL, 1988, art. 30).

Os diferentes entes federativos instituem normas para que a organização das cidades seja a mais democrática possível. Pioneira na instituição do Direito Urbanístico brasileiro, a CF/88, por meio dos artigos 182 e 183, estabeleceu as políticas urbanas. A Lei Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, regulamenta estes artigos ao tratar as diretrizes gerais do estabelecimento de normas de “ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental” (BRASIL, 2001, parágrafo único).

O Estatuto da Cidade versa a respeito do desenvolvimento das políticas urbanas municipais. Constituído por um aglomerado de normas que regulamentam a

ocupação e o aproveitamento do solo, busca garantir a função social da propriedade, com o auxílio de alguns instrumentos como o Plano Diretor. A Lei Estatuto da Cidade apresenta o plano diretor como “instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana” (BRASIL, 2001, art. 40). Essa ferramenta, obrigatória para municípios com mais de 20 mil habitantes, define as diretrizes que irão regular a organização das cidades, a partir de mecanismos de gestão e regulamentação relativos à infraestrutura urbana. Em vista disso, cabe aos governos municipais regulamentar a arrecadação tributária de sua competência e desenvolver políticas urbanas para seu território.

Maricato (2013) trata a respeito do impacto da descentralização nas gestões municipais. Para a autora, a descentralização é consequência da ausência do governo federal, a pressão do volume das demandas por parte da sociedade foi o pivô para a instituição deste artigo constitucional, a despeito da vontade de gerar mais autonomia aos municípios. O amparo dado aos governos municipais foi mínimo, estes tiveram que ampliar o alcance de suas gestões sob a pressão da sociedade, sem o devido apoio e fiscalização efetiva.

É nos governos municipais que as pressões sociais, decorrentes da crise econômica, eclodem inicialmente. Os problemas cotidianos vividos pela população se apresentam, muitas vezes, sob a forma de desastres que exigem medidas emergenciais (MARICATO, 2013, p. 65).

São promovidas ações pontuais e imediatistas, na maioria das vezes, para atender as demandas dos cidadãos. E este é um problema estrutural no Brasil. Maricato (2013) aponta que é necessário, frente a essa problemática, e visando medidas para um urbanismo democrático, relativizar a autonomia do poder local, procurar maneiras de reduzir a competição entre as cidades no que cabe a atribuição de subsídios à instalação de empresas e desenvolver medidas que defendam os interesses nacionais e populares com mais afinco.

Cunha *et al.* (2019), afirma que para ser possível aplicar as diretrizes estabelecidas pelo plano diretor, assim como para outras providências fundamentais, é preciso que a região possua o cadastro do seu território organizado e atualizado. Trata-se de uma problemática de gestão emergente por todo o território nacional. Todavia, vale ressaltar que, as cidades “pequenas” (não caracterizadas por seu porte, mas sim por possuir uma realidade muito distinta das grandes metrópoles), na maioria

dos casos, enfrentam a desatualização ou até mesmo inexistência de informações cadastrais de seus imóveis. Sendo esta realidade do município de Itaitinga, município da Região Metropolitana de Fortaleza.

4.2 A Região Metropolitana de Fortaleza - RMF

O Brasil é um país continental. A sua grande extensão territorial exige o desenvolvimento de medidas de integração entre estruturas que formam o país. A Lei Complementar Federal nº 14, de 8 de junho de 1972, foi criada com o intuito de instituir as regiões metropolitanas dos estados de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. O objetivo das regiões metropolitanas é integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

O Estado do Ceará possui 184 municípios em suas dependências territoriais, segundo o portal de transparência oficial do governo do estado, e conta com três regiões metropolitanas, a Região Metropolitana do Cariri, com 9 municípios; a Região Metropolitana de Sobral, com 18 municípios e a Região Metropolitana de Fortaleza, a maior em número, com 19 municípios.

A Região Metropolitana de Fortaleza (RMF), também conhecida como Grande Fortaleza, é composta pelos municípios de Aquiraz, Cascavel, Caucaia, Chorozinho, Eusébio, Fortaleza, Guaiúba, Horizonte, Itaitinga, Maracanaú, Maranguape, Pacajus, Pacatuba, Paracuru, Paraipaba, Pindoretama, São Gonçalo do Amarante, São Luís do Curu e Trairi, segundo o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), podendo ser observado na figura 1. É uma das maiores do Brasil, com mais de 4 milhões de habitantes, de acordo com a estimativa populacional de 2021 do IBGE. Tendo a cidade de Fortaleza, capital do Estado do Ceará, que possui pouco mais de 2.7 milhões de pessoas (IBGE, 2021), como núcleo.

FIGURA 1 - Mapa Da Região Metropolitana De Fortaleza



FONTE: IPECE. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. Regiões Metropolitanas do Ceará. Ceará, 2007. Adaptado.

Cleide Bernal (2004), aponta algumas das transformações socioespaciais que ocorreram na Região Metropolitana ao longo do seu desenvolvimento, dando destaque para os aspectos de sua organização espacial e sua reestruturação urbana.

A RMF se apresenta com um avançado processo de expansão, conturbação e mudanças, embora a maior concentração da população e dos equipamentos urbanos esteja na capital, que vem extrapolando sua expansão urbana sobre os municípios vizinhos, principalmente ao longo das vias regionais e ferrovias (BERNAL, 2004, p. 117)

Segundo Bernal (2004), como resultado das ações do mercado imobiliário, Fortaleza vem extrapolando seu território. O setor imobiliário vem lotando as áreas periféricas à capital, e encarecendo o custo de vida nos centros, afastando sistematicamente as classes mais baixas do acesso pleno à cidade. Outro ponto relevante é a valorização imobiliária das áreas litorâneas, que constrói loteamentos de

lazer para a parte abastada da população, gerando dois padrões de “periferização” (2004, p. 118). A autora reitera que o parcelamento, a ocupação e o uso do solo metropolitano são mal estruturados, o que constrói imensos vazios inter-radiais e áreas com densidade demográfica baixa.

O processo de expansão da RMF obedece a uma estruturação que reafirma os eixos viários que se dirigem para o interior e áreas leste e oeste da faixa litorânea, a partir da capital. Esta forma de ocupação territorial é responsável pela formação de imensos vazios inter-radiais ou áreas de baixa densidade populacional, inclusive no município de Fortaleza, ao mesmo tempo que apresenta baixa capilaridade, em termos de acessibilidade entre os eixos (BERNAL, 2004, p. 118).

Os municípios que compõem a Grande Fortaleza, apresentam realidades bem distintas da capital, e até entre si, em termos de população, PIB *per capita*, níveis de ocupação do solo, entre outros. Como já apresentado na sessão anterior, compreender a realidade individual de cada espaço urbano é imprescindível para conseguir desenvolvê-los. Contudo, quando tratamos das Regiões Metropolitanas, em especial, para o trabalho em questão, a RMF, encontramos inúmeros desafios. Um dos mais característicos é a falta de informações oficiais e de bibliografia que trabalhe essas áreas e suas questões. Isto, atrelado a resistência em se tornar sujeito de estudo, por parte da gestão e servidores e, também, a falta de importância dada a pesquisas. Não é diferente em Itaitinga, município foco deste trabalho.

4.3 O município de Itaitinga: caracterização da gestão municipal

O estado do Ceará no final da década de 80, início da de 90, passava por um período onde existia um esforço de emancipar seus distritos. O município de Itaitinga teve sua emancipação política em 27 de março de 1993, instituída por meio da Lei Estadual nº 11927 de 27 de março de 1993, assinada pelo então governador Ciro Gomes. A cidade faz parte da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF), localizada nas margens da BR-116, está a 27 km de distância da capital (PREFEITURA DE ITAITINGA, 2022). Itaitinga faz fronteira com Fortaleza (ao norte); Eusébio, Aquiraz e Horizonte (ao leste), Guaiuba (ao sul e oeste) e Pacatuba (ao oeste). Seu nome tem origem Tupi, que significa Rio das Pedras Brancas (Ita + y + tinga), é um município em desenvolvimento que conta com uma população de mais de 38 mil habitantes, segundo estimativa do IBGE (2021).

O município conta com 19 bairros, conforme instituído pela Lei Municipal nº 797, de 24 de Fevereiro de 2022, esta que “dispõe sobre a divisão política administrativa do município de Itaitinga e dá outras providências” (ITAITINGA, 2022). Os bairros são: Ancuri, Angorá, Antônio Miguel, Barroco, Caracanga, Carapió, Centro, Gereraú, Boa Esperança, Jabuti, Jibóia, Lagoa de Dentro, Parque Dom Pedro, Parque Genezaré, Parque Santo Antônio, Pedras, Ponta da Serra, Riachão e Vila Machado, divisão pode ser observada em anexo 1.

A base da economia local é a mineração, na extração de rochas ornamentais, brita, placas para fachadas e usos diversos na construção civil. Além disso, Itaitinga também se destaca no extrativismo vegetal e na fabricação de carvão, extração de madeiras diversas para lenha e construção de cercas (PREFEITURA DE ITAITINGA, 2022). No que concerne à gestão municipal, além do Prefeito e do Vice-Prefeito, a Câmara Municipal é composta por 13 cargos, com 8 vereadores e os demais que constituem cargos essenciais na repartição.

Existem poucas informações oficiais disponibilizadas publicamente sobre a gestão municipal de Itaitinga e suas características ao longo do tempo. Em um esforço para atingir um dos objetivos específicos do trabalho, fiz um apanhado junto a Biblioteca Municipal Marcos Riviere (2022) e com alguns munícipes mais antigos. Aponto que as informações aqui contidas devem servir apenas de base para uma pesquisa futura mais aprofundada a respeito da administração pública do município, aproveito para ressaltar que é de emergente a necessidade de investir na construção de um apanhado histórico aprofundado da cidade, para consolidar nossa identidade e instigar mais pesquisas e investimentos.

A partir de informações colhidas na Biblioteca Municipal Marcos Riviere (2022), apenas na década de 30 chegaram as primeiras famílias da cidade, entre elas as que se destacaram foram os Cavalcante, os Honório, os Camarão, os França e os Pinheiros. É entendido que os primeiros foram os Cavalcante, tendo em vista que o domínio das terras era deles, sendo cedidas depois às demais famílias. A ocupação do solo ocorreu de modo desordenado, podendo ser observado até os dias atuais com suas ruas estreitas e mal estruturadas. A consolidação da cidade, no que cabe ao desenvolvimento do espaço urbano e suas demandas, se deu através de um esforço contínuo dos residentes.

Itaitinga ainda é uma cidade jovem. Conta com apenas oito mandatos para prefeito, como pode ser observado no quadro 1, que traz o nome dos prefeitos, seus respectivos vices e o período de seus mandatos.

QUADRO 1 - Prefeitos e vice-prefeitos de Itaitinga: da emancipação até os dias atuais.

PERÍODO	PREFEITO	VICE-PREFEITO
1993 - 1996	SEBASTIÃO CAVALCANTE	FRANCISCO MOREIRA XAVIER FILHO
1997 - 2002	LOURIVAL ASSUNCAO TAVARES	MAURO TAVARES CAVALCANTE
2003 - 2004	MAURO TAVARES CAVALCANTE	–
2005 - 2012	ABDIAS PATRICIO OLIVEIRA	1º MANDATO: SEBASTIAO CORDEIRO DE OLIVEIRA; 2º MANDATO: ABEL CERCELINO RANGEL JUNIOR
2013 - 2020	ABEL CERCELINO RANGEL JUNIOR	1º MANDATO: ERIVANDA NOGUEIRA DE SOUSA SERPA; 2º MANDATO: JOSÉ NETO MARQUES DE OLIVEIRA
2021 - 2022	PAULO CESAR FEITOSA ARRAIS	ANTONIO MARCOS TAVARES
08/2022 - Dias atuais	ANTONIO MARCOS TAVARES	–

Fonte: PREFEITURA DE ITAITINGA. Galeria de prefeitos. 2022. Construída pela autora.

Sebastião Cavalcante, o primeiro prefeito do município, vem de uma família influente da cidade. Os Cavalcante eram detentores de muitas terras e, atrelado a isso, empregavam muitos munícipes em sua empresa de extração mineral, fatos que influenciaram a eleição do primeiro prefeito. Outro ponto crucial para sua candidatura foi o apoio do então prefeito de Pacatuba, Lourival Assunção Tavares, responsável pelo esforço de consolidar a emancipação da cidade. Sebastião ganhou as primeiras eleições de Itaitinga com facilidade. Seu governo foi marcado pela estruturação da cidade, instituiu as secretarias municipais, abriram-se ruas, realizou a divisão dos bairros e iniciou o processo de distribuição de energia elétrica e o abastecimento de água encanada. Durante o seu mandato foram revitalizadas algumas as escolas e se instaurou a primeira creche do município. Sebastião é tido como o prefeito que deu a "cara de Itaitinga".

Em sequência temos Lourival Assunção Tavares como segundo prefeito, este que foi reeleito. Sua campanha promoveu a ideia dele como “Pai da cidade”, e devido a sua força política dentro do município, se elegeu sem muita concorrência. Seu governo é marcado pelos investimentos na malha viária, com ampliação e pavimentação das vias.

Existiu, também, um empenho de alargar o alcance da rede de energia elétrica, de água encanada e o saneamento básico. Na gestão de Lourival, investiu-se em áreas de lazer, com a instalação de praças e áreas públicas comuns. Foram construídas mais escolas e creches e o hospital maternidade do município. No âmbito social, em parceria com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), foram construídas casas para a população. Foi uma gestão que promoveu avanços, entretanto, no que cabe a políticas de emprego e renda sua gestão deixou muito a desejar, não existiu a preocupação de atrair investimentos para a área, o que abalou sua influência política na cidade. Na metade de seu segundo mandato, renunciou a prefeitura, deixando o cargo para seu vice Mauro Tavares Cavalcante.

O governo de Mauro Tavares Cavalcante foi curto. Durante o período que ficou no cargo de prefeito não buscou inovação, seguiu os passos de seu antecessor em um modelo de gestão 'morno', que não trouxe benefícios marcantes para o município. A gestão de Mauro continuou apenas com os planos de pavimentação e melhoria de infraestrutura iniciados pelo antigo prefeito, não foi dada atenção às novas demandas da população, afastando os eleitores e gerando grande insatisfação política. Em consequência, a influência política de Lourival Tavares e sua família 'esfriou', dando precedentes para a eleição do próximo prefeito.

Abdias Patrício Oliveira foi o terceiro prefeito da cidade. Eleito na 4ª edição das eleições municipais, sua campanha foi consolidada construindo sua imagem como o "salvador" do município. Fazendo propostas voltadas para geração de mais emprego e renda, melhoria da educação e da saúde, foi o primeiro prefeito não residente da cidade, ganhado de Mauro Tavares (o candidato indicado por Lourival Tavares). O governo do Dr. Abdias (como era conhecido) é marcado pelo avanço da educação, com ampliação do número de escolas e a valorização dos profissionais da área, e o aumento de investimento para geração de empregos. Durante seu mandato continuou-se os esforços de ampliação da distribuição de água e energia elétrica, o número de postos de saúde alavancou e foi construída a entrada da cidade. Foi durante este período que se começou a pensar no polo industrial da cidade, ainda em desenvolvimento até os dias atuais.

A 6ª edição das eleições se desenrolou com muita tensão política, consequência da desvinculação entre Abdias Patrício e seu vice Abel Cercelino. A disputa pelo cargo foi mais acirrada e elegeu Abel Cercelino Rangel Júnior como o

quinto prefeito da cidade. Com uma campanha voltada para construir a necessidade de “libertação”, Abel conquistou seus eleitores com um discurso de necessidade de mudança. Durante seu governo não foram realizadas grandes obras, apenas houve a finalização de algumas iniciadas pelo mandato anterior. A área que mais teve investimentos foi a pavimentação das vias. No final de seu primeiro mandato, houve o repasse dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), o que garantiu sua reeleição. A administração Abel é percebida como uma gestão estacionária, não houve marcos para a cidade, que ficou para trás frente aos municípios vizinhos, tanto que não indicou nenhum sucessor para as eleições seguintes.

Paulo César Feitosa Arrais é o 8º prefeito de Itaitinga. Junto de seu vice Antonio Marcos Tavares, teve apoio de Lourival Tavares e de Acilon Gonçalves (prefeito de Eusébio). O candidato ganhou sem concorrência, sua campanha foi construída com propostas para o desenvolvimento da cidade como um todo, visando alcançar o nível dos municípios vizinhos. Paulo César Feitosa faleceu no dia 06 de agosto de 2022. Durante seu curto período de gestão é visível seu impacto positivo em Itaitinga. Seu governo investiu em infraestrutura e segurança. É responsável pelo desenvolvimento do projeto para a nova entrada da cidade e a orientação dos sentidos das vias principais, pressionou, também, a inauguração da nova ala do hospital e dos novos postos de saúde. Portanto, Antonio Marcos Tavares assume a prefeitura abruptamente, não se tem o que falar ainda de sua gestão, que está, a priori, seguindo os passos da administração de Paulo.

Partindo do apanhado histórico construído aqui, é possível identificar sem ressalvas, que todos os prefeitos foram reeleitos até o momento, com exceção de Sebastião. Como explicação da não reeleição do primeiro prefeito, é válido ressaltar que a emenda constituição nº 16 que respalda a reeleição é de 04 de junho de 1997, ano posterior ao final de seu mandato. A população itatinguense tem uma tendência de continuar com a gestão vigente pelo tempo possível, o discurso de "mais tempo para fazer a mudança" tem efeitos dentro do meio social. É notório, também, o caráter patrimonialista das administrações municipais, atrelado a isto, os eleitores perduram reproduzindo a lógica clientelista, durante a escolha de seus representantes. Essa realidade, infelizmente, está ainda tão presente em todo o ordenamento brasileiro.

O contexto político de muitos municípios brasileiros, inegavelmente, apresenta uma variedade de limitações. Bava (2000), aponta que as prefeituras

municipais são palcos de domínio das oligarquias regionais, são instrumentos de controle do eleitorado, características observáveis no município em questão. Essa realidade, desenrola o embate público, apontado por Lubambo (2006), entre os que acreditam nos benefícios de fortalecer os governos locais e os que afirmam que impulsionar a autonomia destes só promove a ingovernabilidade. Conciliando com a afirmação de Lubambo (2006), defendo a gestão municipal como intermediário imprescindível para o desenvolvimento do país integralmente, contanto que essa gestão se baseie no aperfeiçoamento e fortalecimento dos princípios democráticos de uma gestão pública municipal efetiva, que invista em ferramentas de gestão.

5 CADASTRO MUNICIPAL: FERRAMENTA DE GESTÃO

Nessa sessão será apresentado o cadastro imobiliário como uma categoria, seguindo para como este se desenvolveu no município de Itaitinga, a partir da visão dos sujeitos da pesquisa, e finalizando com a construção do panorama dos imóveis sem numeração oficial da cidade. Assim, o capítulo se desenvolve com o intuito de atingir o segundo e o terceiro objetivo específico da pesquisa, sendo eles: pesquisar como ocorreu a construção e o desenvolvimento do cadastro imobiliário do município e qual a percepção dos servidores quanto a este, e construir um panorama dos imóveis sem numeração oficial com base em dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Finanças de Itaitinga.

5.1 Cadastro Imobiliário

A sociedade constantemente passa por diversas transformações de ordem social, econômica, política e cultural. Portanto, encontrar formas de auxiliar a gestão de territórios é imprescindível para minimizar os problemas causados pela falta de conhecimento do espaço físico. Os sistemas cadastrais nascem com esse intuito, e são remotos à era napoleônica (séc. XIX), onde eram feitos os reconhecimentos das terras sob domínio de Napoleão III por meio de sua localização e suas fronteiras.

O termo cadastro pode ser entendido como “Registro público dos bens imóveis de um determinado território” (KLUG, 2010, p. 54). Para Carlos Loch (1990) o cadastro é um sistema de registro da propriedade imobiliária, que a descreve em conjunto com o registro de imóveis e principalmente na forma cartográfica. Assim, podemos afirmar que o cadastro territorial constrói um banco de dados onde é possível

encontrar informações dos imóveis do território. Em suma, este cadastro contém informações a respeito da descrição física do imóvel, como: dados do proprietário daquele imóvel, o endereço oficial², características do imóvel, área territorial, área construída, valores de impostos, dentre outras informações, variando para se adequar às demandas de cada região.

Loch e Erba (2007), trazem que o cadastro de imóveis assume modelos diferentes pelo fato que cada jurisdição possui sua própria legislação e demandas socioespaciais.

Nos países que conformam o Mercado Comum do Sul - Mercosul e em grande parte dos latino-americanos, o registro público sistematizado de dados relativos aos aspectos físicos, jurídicos e econômicos dos bens imóveis de uma jurisdição é denominado de forma genérica Cadastro Territorial. No Brasil, um sistema com estas características é mais freqüentemente [sic] denominado Cadastro Imobiliário. (LOCH, ERBA, 2007, p. 31).

No Brasil, o sistema cadastral é precário e fragmentado, dificultando a construção de uma reforma geral efetiva. Na maior parte dos municípios, estes que possuem autonomia quanto ao ordenamento de seu solo, o cadastro imobiliário é utilizado apenas com fins fiscais. Cunha *et al.* (2019), traz que apenas na década de 50 surgiram as primeiras experiências de cadastro urbano, com o objetivo final de controlar o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), após um salto do número de municípios no país, evidenciando a defasagem desse processo no território como um todo.

A ausência dessas informações imobiliárias faz com que a gestão urbana seja conduzida de maneira arcaica e ineficaz. O cadastro territorial urbano, conforme expressado por Cunha *et al.*, é um

instrumento para a efetividade do processo de planejamento urbano e para a busca da eficiência na gestão municipal não só sob o aspecto financeiro, de arrecadação, mas pela dimensão jurídica, social, ambiental e física que o instrumento pode potencializar na esfera da infraestrutura municipal, colaborando para a efetivação de sua autonomia e para a ampliação da transparência nas ações do poder público, fundamentos essenciais para a construção de uma cidade democrática e com justiça social (2019, p. 66).

A existência de um sistema de informações cadastrais atualizado deve ser prioridade para o desenvolvimento de políticas urbanas integradas e democráticas por todo o território nacional. Entretanto, como já apontado, o cadastro imobiliário é utilizado

² As companhias de água e energia elétrica, e até a Superintendência de Campanhas de Saúde Pública (SUCAM), do município de Itaitinga, em casos expressivos, utilizam informações diferentes dos que constam na base de dados da Secretaria de Finanças, principalmente no que diz respeito à numeração dos imóveis. Em vista disto, é utilizado aqui o termo “endereço oficial”, pois estes são dados fornecidos pelo órgão responsável pelo cadastro imobiliário da prefeitura do município.

apenas visando a cobrança de impostos, sendo os da área urbana: o IPTU, tributo municipal cobrado sob a propriedade de um imóvel urbano; o Imposto sobre Serviços (ISS), tributo municipal que incide na prestação de serviços realizadas por pessoas jurídicas e pessoas físicas autônomas; e o Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), tributos municipal que incide em operações onerosas de transferência de imóveis (SECRETARIA DE FINANÇAS, 2022).

Segundo Averbeck (2003), os últimos investimentos em cadastros no Brasil ocorreram na década de 80. A atualização posterior desses bancos de dados foi “oscilando entre atualização sistemática e equipes de fiscalização e, no outro extremo, ausência completa de atualização” (AVERBECK, 2003, p. 7). As cidades brasileiras não reconhecem o potencial dos cadastros, atualizados de acordo com a demanda do município, como instrumento de gestão, o tratamento da questão cadastral ainda caminha em passos lentos, a discussão é pautada apenas nos aspectos físicos da cidade, na maioria das vezes.

Para Rúbio e Bertotti (2013, p. 228), os cadastros de imóveis das prefeituras são precários e deficientes, não suprimindo nem mesmo a função inicial de sua criação (função fiscal). Os autores, também, veem o cadastro como uma ferramenta fundamental para a gestão do território, e ressaltam que deve existir mais investimentos para organizá-los e estruturá-los de uma maneira que este possa atingir a multifinalidade de seu uso. O que traz para a discussão o multipotencial deste instrumento.

(...) pode-se afirmar que um bom cadastro é aquele que contribui para a distribuição equitativa [sic] das cargas tributárias, promove a segurança da propriedade-raiz e cria bases para o planejamento urbano e regional. Justamente, esta última ideia abriu o caminho para uma nova visão: o Cadastro Técnico Multifinalitário - CTM. Este registro passa a contemplar, além dos aspectos econômicos, físicos e jurídicos tradicionais [do cadastro imobiliário], os dados ambientais e sociais do imóvel e das pessoas que o habitam.

(...)

Ao estruturar um CTM, procura-se gerar e disponibilizar um número de produtos maior dos que produziam os Cadastros Imobiliários, de tal forma que mais usuários possam ser beneficiados.

(LOCH, C; ERBA, D, 2007, p. 40-41).

O CTM é um sistema de registo que integra as informações a respeito da estrutura urbana, sua cartografia e descrição detalhada, colhidas junto à diferentes instituições, e, também, as informações a respeito da realidade sociopolítica do território (LOCH, ERBA, 2007; DE ARAÚJO, DA SILVA, 2014). A portaria nº 511/2009, instituída pelo Ministério das Cidades, define o CTM, quando adotado pelos Municípios brasileiros, como o inventário territorial oficial e sistemático do município, que deve ser baseado no

levantamento dos limites de cada parcela e que recebe uma identificação numérica inequívoca.

Pereira (2009), afirma que o CTM deve ser elaborado integralmente com o cadastro imobiliário.

O CTM não substitui o Cadastro Imobiliário, mas o complementa e o obriga a ampliar o foco para além das necessidades da receita. Dessa forma, o Cadastro Imobiliário deve abranger todo e qualquer imóvel localizado em área urbana, seja ele objeto de tributação ou não (PEREIRA, 2009, p. 28).

Coadunando, Maricato (2013), traz que existem alguns pressupostos para construir um caminho de planejamento e gestão que contrarie o rumo predatório que as cidades brasileiras seguem atualmente.

- 1) *Criar a consciência da cidade real e indicadores de vida;*
- 2) *Criar um espaço de debate democrático: dar visibilidade aos conflitos;*
- 3) *Reforma administrativa;*
- 4) *Formação de quadros e agentes para uma ação integrada;*
- 5) *Aperfeiçoamento e democratização da informação;*
- 6) *Um programa especial para regiões metropolitanas;*
- 7) *A bacia hidrográfica como referência para o planejamento e gestão;*
- 8) *Formulação de políticas de curtíssimo, médio e longo prazo. (grifo da autora) (MARICATO, 2013, p.70-81).*

No que cabe ao ponto 5, a autora aponta que o cadastro imobiliário é fundamental para implementar uma gestão democrática. Não obstante, também ressalta que este é desatualizado, arcaico e fragmentado na grande maioria dos municípios brasileiros. Existe uma incompatibilidade entre as informações cadastrais de cada região e o acesso a estas é restrito sistematicamente, o que corrobora para acomodar os interesses das classes dominantes.

O acesso a eles é difícil para os próprios integrantes do governo, o que não dizer da "publicização" [sic] das informações dando acesso a elas para qualquer cidadão, como seria interessante. **Sem incorporar o conhecimento científico ao diagnóstico e acompanhamento das cidades é impossível implementar uma gestão democrática.** A falta de rigor e o desconhecimento que acompanham o ambiente construído não deixam de ser funcionais para acomodar interesses patrimonialistas (...) (grifo nosso) (MARICATO, 2013, p. 78).

Diante disso, reitero a percepção de que um cadastro territorial urbano atualizado e condizente com a realidade da cidade é imprescindível para a construção de espaços urbanos integrados, acessíveis e democráticos. É preciso utilizar e perceber o cadastro como uma ferramenta de gestão efetiva, que permite, quando abastecido de

informações suficientes, diagnosticar precisamente as demandas dos espaços urbanos e de seus residentes. O que influencia não só no desenvolvimento de políticas urbanas eficazes, como também na arrecadação municipal, aumentando a independência dos municípios quanto aos seus orçamentos e ocasionando no avanço da cidade como um todo.

É partindo dessa ótica que construiremos uma análise do Cadastro Urbano Imobiliário da cidade de Itatinga, a partir da observação sistemática do cadastro, suas competências e modo que este é utilizado, e das entrevistas semiestruturadas realizadas com os servidores públicos efetivos do setor de tributos.

5.2 O cadastro imobiliário de Itatinga: sob a ótica dos sujeitos da pesquisa

O cadastro do município de Itatinga contém informações sobre os imóveis e os contribuintes, sejam pessoas físicas ou jurídicas. O setor responsável por essas informações, em sua maioria, é o setor de tributos da secretaria de finanças do município. Não ficando restrito a este, pois existe um trabalho conjunto entre as secretarias do município para colher as informações, em especial junto a Secretaria de Saúde - setor de vigilância sanitária - e a Secretaria de Meio Ambiente e Controle Urbano (SEMAM).

A Secretaria de Finanças de Itatinga tem como objetivo “administrar os recursos públicos municipais com eficácia e transparência, planejando e executando a política econômica e tributária, incluindo a receita e a fiscalização financeira do município (ITAITINGA, 2021).” Esta tem como uma de suas principais funções a execução da política econômica, tributária e financeira da Administração (ITAITINGA, 2021). Se apoiando na Lei Complementar Municipal nº 002/2017 de 26 de dezembro de 2017, responsável por atualizar o código tributário de Itatinga e de dá outras providências, e nas demais legislações municipais, estaduais e federais que se relacionam com os serviços prestados pelo município, a secretaria realiza suas atividades. No que cabe ao código tributário de Itatinga, este é constituído de três livros, o primeiro deles tratando a respeito do Sistema Tributário Municipal e todas as suas outras competências. O segundo dispõe das Normas Gerais de Direito Tributário e o terceiro trata da Administração Tributária e sobre os Processos Administrativos Fiscais (PREFEITURA DE ITAITINGA, 2017), suas diretrizes são seguidas para o

desenvolvimento das atividades do setor de tributos, de onde foi selecionada os sujeitos do estudo.

A partir do estágio no setor e das entrevistas, é possível afirmar que existe um grande volume de informações que podem ser analisadas no cadastro, cabendo análises numerosas para realizar um diagnóstico completo da sua situação. Para tanto, com o intuito de atingir os objetivos da pesquisa, o recorte do trabalho é o cadastro imobiliário.

No que cabe ao cadastro imobiliário, para a sua caracterização realizei entrevistas com os funcionários efetivos do setor de tributos que utilizam a ferramenta em suas atividades diárias. Para efeito de resguardar suas identidades, estes serão nomeados sob um sistema de identificação aleatório. As respostas dos servidores serão apresentadas aqui de maneira uniforme, seguindo o roteiro das entrevistas semiestruturadas (ver em apêndice 1). Para conduzir as entrevistas levei em consideração o tempo de serviço dos entrevistados dentro do órgão e as atividades corriqueiras de cada um, adequando as questões a esses aspectos. E com o intuito de facilitar a compreensão do recorte amostral, farei uma breve caracterização dos servidores e de seu tempo de serviço.

O setor conta com três servidores que ingressaram ainda em 1998, estes aqui nomeados de Laura, Carlos e Amanda, são os mais antigos do tributos (como o setor é conhecido na secretaria). Laura e Carlos trabalham diretamente com o cadastro imobiliário, e, junto de Jorge, que ingressou na equipe em 2010, são os servidores mais procurados para tratar de questões dos imóveis do município, tanto internamente, quanto externamente. Beatriz, que entrou em 2016, lida, transita suas atividades pelo cadastro completo. Tainá e Rogério complementam a equipe desde 2020, os dois trabalham mais ativamente com o cadastro econômico do município, porém, também tratam questões do cadastro imobiliário. A servidora mais recente é Patrícia, que começou a fazer parte do setor em 2022. Patrícia trabalha diretamente com o atendimento ao contribuinte³. Assim, suas atividades são niveladas igualmente entre as utilidades do cadastro. É válido apontar que as atividades do setor dependem do cadastro integralmente, todos os servidores utilizam de todas as funcionalidades e

³ Na secretaria, atualmente, o setor de tributos tem a área de atendimento ao contribuinte separada. A medida foi implantada em maio de 2022, tendo Patrícia como a única servidora efetiva, os demais sendo estagiários de meio período (manhã e tarde). No 'atendimento', são colhidas as demandas dos contribuintes e, dependendo da solicitação, estas já são solucionadas. Quando não é possível atender as demandas de imediato, é aberto um protocolo, transferindo a solicitação para os servidores 'internos'.

informações contidas no cadastro econômico e no imobiliário, em vista que um é dependente do outro para quase a totalidade unânime das consultas.

As primeiras informações do cadastro imobiliário de Itaitinga, segundo os servidores mais antigos, vieram de Pacatuba e eram informações simples. Os *overlays*⁴ eram a lápis e muito do cadastro foi feito à mão, já que não existia sistema para essas questões. Os fiscais iam de bairro em bairro do município, visitando cada imóvel, com papel, caneta e trena para colher as informações, que ficavam dispostas no boletim de cadastro imobiliário (BCI)⁵ (disponível para visualização no anexo 2). Apenas em meados de 2005, foi dado os primeiros investimentos significativos para a área. Nesse período, os fiscais tiveram condições de trabalhar mais ativamente para cadastrar os imóveis do município, alavancando o número de imóveis cadastrados e, conseqüentemente, ainda que de modo tímido, gerando influências positivas na arrecadação dos tributos municipais.

A última atualização do cadastro foi realizada em 2016, por uma empresa terceirizada. Os entrevistados afirmam que a atualização foi desleixada e muitas informações foram perdidas. Eles dizem que a empresa é responsável por muitas deficiências do cadastro hoje. Um número expressivo das medições de áreas foi feito incorretamente e uma parcela significativa dos imóveis ficaram com proprietários não identificados, o que influencia negativamente na cobrança dos impostos e das taxas municipais. Os fiscais relatam que pressionaram a empresa para melhores resultados, apontando as problemáticas identificadas ainda durante o processo de atualização, mas devido à alta demanda e pouco pessoal, não podiam fazer muito mais.

De 1998, ano que Laura, Carlos e Amanda ingressaram, até os dias atuais, é perceptível, para estes, que o cadastro evoluiu, fato observado de maneira ampla pela amostra. Tainá diz que percebe um esforço da gestão atual quanto à promoção da regularização das informações cadastrais. O cadastro conta com diversos campos de informações⁶ para a busca dos imóveis, que auxiliam os servidores e os contribuintes, todavia, é sabido que o processo de atualização deve ser constante para se adequar à

⁴ Documento público emitido pela Secretaria de Finanças, que pode ser entendido como o mapa que contém as informações sobre o imóvel, informações estas: a localização cartográfica, a quadra, os lotes contidos e os logradouros que a delimitam (SECRETARIA DE FINANÇAS, 2022).

⁵ Documento emitido pela Secretaria de Finanças, que contém as informações gerais do imóvel, como a inscrição imobiliária, dados do proprietário, metragem oficial, endereço oficial entre outras informações. O BCI atualizado e completo pode ser visualizado no anexo 3 (SECRETARIA DE FINANÇAS, 2022).

⁶ Possível visualizar os campos em anexo 4.

realidade mutável da cidade. Diariamente imóveis passam por modificações que precisam ser atualizadas no cadastro (imóveis são construídos, outros são desmembrados, demolidos, passam por reformas, os proprietários são alterados, entre outras situações). Para tal, é preciso investimentos na área, desenvolver projetos de curto, médio e longo prazo voltados para o cadastro do município, como apontado por Maricato (2013). A SEFIN de Itaitinga, identificando essas problemáticas junto com seus servidores, atualmente está investindo em estagiários para complementar a equipe, está apostando em novos sistemas, no georreferenciamento do município e tenta padronizar seus processos.

Existe um esforço coletivo dentro do setor de tributos para aprimorar o cadastro, visando otimizá-lo. De modo amplo os servidores o percebem como uma ferramenta primordial para a consolidação e o desenvolvimento das cidades, Laura fala que “*O cadastro é o coração da cidade*”. Um município com uma base cadastral atualizada consegue prover para seus residentes, ao arrecadar mais tributos e compreender melhor a sua realidade socioespacial. O potencial do cadastro imobiliário é reconhecido pelos entrevistados, eles o entendem como peça chave para a gestão de Itaitinga, e reconhecem a necessidade de investir em pessoal e em melhores ferramentas para o setor ter condições de desenvolver suas atividades de maneira fluida e completa.

Cerca de 60% dos entrevistados são, também, residentes do município. Quando perguntados sobre a percepção dos contribuintes quanto à ferramenta, estes relatam que o cadastro ainda é muito centrado apenas para os gestores e funcionários municipais e para os grandes contribuintes (construtores, corretores, etc.), a massa de residentes não sabe das suas funções ou reconhecem a sua importância. Os servidores ressaltam que muitos contribuintes se dirigem ao setor apenas quando precisam de algo, como vender um imóvel ou solicitar uma Certidão Negativa de Tributos Municipais⁷, não existe uma consciência coletiva sobre a necessidade de pagar os impostos e regularizar as informações dos imóveis. Patrícia aponta que essa é uma das maiores problemáticas do setor, a falta de importância, tanto por parte da população quanto das gestões, dada ao cadastro, percepção essa que é geral dentro do setor.

O cadastro imobiliário do município de Itaitinga está se desenvolvendo. Os servidores trabalham em conjunto para construir um cadastro completo e eficiente, que

⁷ Documento emitido pela SEFIN que informa que o contribuinte não possui nenhum débito junto ao município (SECRETARIA DE FINANÇAS. 2022)

atenda as demandas do município e de seus residentes. Contudo, é perceptível que ainda há muito a percorrer para desenvolver a ferramenta de modo que condiga com a realidade do município, devido ao pouco investimento dado ao cadastro. O que corrobora com a necessidade de a área adentrar mais incisivamente as agendas políticas, e se tornar o foco de mais políticas públicas.

5.3 Panorama de imóveis sem numeração oficial

Itaitinga conta com um total de 44.813 imóveis ativos em sua base de dados. Destes, 14.521 não possuem numeração oficial, correspondendo uma porcentagem expressiva de aproximadamente 32,40% do total. Do montante, existem os de natureza Territorial e Predial: no município, costumeiramente, não é atribuído um número para os de natureza territorial, tendo em vista que não existe construção ali e estes são identificados a partir de seu número de lote e quadra; já os de natureza predial devem possuir uma numeração oficial. Todavia, 3.874 imóveis prediais da cidade, 8,64% do total, não possuem numeração oficial. E esses imóveis recebem identificações variadas no cadastro: SN, S/N, sn, s/n, 0, 00, 000, 00000. A variação acontece, pois não houve uniformidade e padrão para esses casos quando realizado o cadastramento.

TABELA 1 - Quantidade de imóveis sem numeração oficial por categoria de identificação

CATEGORIA DE IDENTIFICAÇÃO	QUANTIDADE DE IMÓVEIS PEDIAIS	QUANTIDADE DE IMÓVEIS TERRITORIAIS	TOTAL
SN	3.347	9.540	12.887
S/N	501	470	971
sn	18	633	651
s/n	-	3	3
0	6	-	6
00'	-	1	1
000'	1	-	1
00000'	1	-	1

Fonte: SECRETARIA DE FINANÇAS. Itaitinga, Ceará, 2022. Construído pela autora

Na tabela 2 é possível analisar como os imóveis sem numeração oficial de natureza predial se dividem, de modo decrescente, entre os bairros do município.

TABELA 2 - Quantidade de imóveis de natureza predial sem numeração oficial por bairros, em ordem decrescente.

	BAIRRO	SN	S/N	sn	s/n	0	00'	000'	00000'	TOTAL
1	Jabuti	598	119	-	-	-	-	-	-	717
2	Barrocão	531	-	-	-	-	-	1	-	532
3	Gereraú	458	28	3	-	1	-	-	-	490
4	Carapió	191	103	6	-	-	-	-	-	300
5	Parque Genezaré	197	41	-	-	-	-	-	-	238
6	Centro	202	32	3	-	-	-	-	1	238
7	Angorá	181	31	-	-	-	-	-	-	212
8	Caracanga	136	44	1	-	-	-	-	-	181
9	Boa Esperança	167	14	-	-	-	-	-	-	181
10	Parque Santo Antônio	150	16	-	-	-	-	-	-	166
11	Ancuri	161	1	1	-	-	-	-	-	163
12	Ponta da Serra	128	26	1	-	1	-	-	-	156
13	Riachão	69	26	1	-	4	-	-	-	100
14	Antônio Miguel	72	12	-	-	-	-	-	-	84
15	Vila Machado	76	8	-	-	-	-	-	-	84
16	Pedras	20	-	-	-	-	-	-	-	20
17	Parque Dom Pedro	10	-	2	-	-	-	-	-	12
18	Jibóia	-	-	-	-	-	-	-	-	0
19	Lagoa de Dentro	-	-	-	-	-	-	-	-	0
	TOTAL	3347	501	18	0	6	0	1	1	3874

Fonte: SECRETARIA DE FINANÇAS. Itaitinga, Ceará, 2022. Construído pela autora.

A média da distribuição desses imóveis pelos bairros é 203, no anexo 1 é possível visualizar a divisão dos bairros. Os três bairros que concentram o maior volume estão na região mais ao norte do centro do município, área mais próxima da capital do Estado, Jabuti, Barrocão e Gereraú, com cerca de 38,85% dos imóveis sem numeração oficial. Quanto aos bairros onde foram encontrados o menor número, é interessante ressaltar que Jibóia se encontra às margens da BR-116, e possui a característica de ser um bairro mais empresarial, a priori, sem atrativos para a construção de áreas residenciais. Enquanto o bairro Lagoa de Dentro é englobado, quase em totalidade, por uma Zona Rural. Já o Parque Dom Pedro é o bairro mais novo do município, antes

estando sob as dependências do Jabuti, se consolidou como bairro apenas a partir da Lei Municipal nº 797/2022.

A dispersão entre os demais bairros é, grosso modo, uniforme. Contudo, o bairro Centro, com 237 prédios sem número, chamou atenção, pois é o bairro que aglomera grande parte dos serviços e comércios de Itaitinga, é o “coração” do município, onde encontramos a avenida principal (Av. Cel. Virgílio Távora) da entrada da cidade. Conseqüentemente, percebemos, assim, que a problemática da falta de numeração atinge a cidade como um todo, não consistindo em uma realidade exclusiva ao município de Itaitinga e atingindo o país em todas as suas regiões.

As informações expostas corroboram com o que Cunha *et al.* (2019), Maricato (2013) e Averbeck (2003) defendem a respeito da situação do cadastro imobiliário do Brasil, quando esses afirmam a desatualização do instrumento e a falta de investimentos dados à área em todo o território nacional. Também, vai de encontro com o que Bernal (2004) apresenta a respeito da ocupação do solo metropolitano, quando esta diz que o processo foi feito sem uniformidade, conseqüentemente gerando grandes áreas sem utilidade formal e com escassez de acessibilidade, sendo partes das cidades que não assumem papel de significância nas agendas governamentais. Assim, é emergente a construção de um diagnóstico completo sobre os motivos da ausência dessa informação e seus efeitos no município de Itaitinga, para tanto a pesquisa se direciona para a questão da falta de numeração oficial.

6 NUMERAÇÃO OFICIAL E A ARRECADAÇÃO: ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Na presente seção, são apresentadas as informações sobre o procedimento adotado no município para oficializar a numeração de um imóvel, seguindo para a percepção dos servidores quanto a relação entre a falta de numeração e a arrecadação municipal, finalizando com a percepção geral da problemática apontada, estando de acordo com o conteúdo explorado no referencial teórico deste estudo.

6.1 A numeração oficial: passo a passo do processo

Os espaços urbanos estão preenchendo maiores espaços dentro das políticas públicas e sua pluralidade é inegável. Desse modo, conforme apontado por Loch e Erba (2007), cada cidade possui seu modelo de cadastro econômico, devido às

suas legislações e demandas próprias. Itaitinga não possui uma determinação oficial que direcione o procedimento de numeração dos imóveis. O que existe é a oficialização das ruas e avenidas, desse modo, segundo os entrevistados, a numeração surge após essa determinação. O número é disponibilizado por três servidores do setor de tributos, Laura, Carlos e Jorge, logo, para entender o procedimento adotado, foi feita uma segunda entrevista semiestruturada focada na problemática da falta de numeração oficial em 3.874 imóveis do município e seus efeitos com a arrecadação municipal (apêndice 2), com cada um.

Quando perguntados qual o procedimento adotado para a numeração, os entrevistados falaram que no município esta é feita a partir da instituição do início da rua, sendo influenciada pelos pontos cardeais e o lado da via no qual o imóvel se localiza. Para determinar a numeração, é realizada uma medição do ponto de início da via até o meio da testada⁸ do imóvel, pois desse modo, segundo eles, é possível acrescentar mais números se necessário. Tendo em vista que construções particulares⁹ assumem tamanhos distintos, podendo ser aumentadas ou divididas em outros imóveis, situação que modificaria os números de toda a rua. Assim, entendendo a realidade maleável da cidade, em consonância com as características de espaço urbano apresentadas por Corrêa (1993) e Magnani (2000), e para evitar a problemática da mudança constante de números, o município escolheu medir até o meio da testada. Outra questão observada para a numeração é em qual lado da via o imóvel se encontra, para tal, considera-se a influência dos pontos cardeais para definir o sentido tomado pela numeração. Quando o imóvel fica no lado esquerdo da via, seu número é ímpar e quando está do lado direito, é par. Isto se dá visando ordenar o sentido da via e evitar possíveis duplicidades das numerações.

Os fiscais devem se atentar se existe possibilidade de a rua crescer ou não, para evitar determinar nova nomeação e numeração a ruas já existentes. Situação que traria variados problemas para o setor de tributos, como: dificuldade de cadastrar e localizar os imóveis. Para esclarecer, segue exemplo dado por Jorge:

⁸ Nesse caso, é entendida como a parte da frente do imóvel (SECRETARIA DE FINANÇAS, 2022).

⁹ No município, a construção dos imóveis não segue um padrão regular. Existem imóveis de todos os tamanhos, residências familiares que vão se adaptando ao longo do tempo com as necessidades da família e passam por muitas reformas. E um grande volume dessas modificações, construções ou demolições não são regularizadas junto aos órgãos e instituições interessadas, como a SEMAM, a SEFIN, a Secretaria de Infraestrutura (SEINFRA), o Cartório de Registro de Imóveis do município, entre outros. Assim, o setor estipula maneiras para lidar com as problemáticas que envolvem essa questão.

Um construtor compra um grande lote de terras, que antes era apenas um grande terreno, para construir, e regulariza toda a sua situação nos órgãos encarregados. São abertas ruas na área para o acesso aos imóveis dali e o setor de cadastro dá a numeração para estes imóveis. Desse modo, os órgãos da prefeitura precisam ter o cuidado de analisar se as novas ruas abertas não possuem ligação com outras ruas já instituídas. No que cabe à numeração, função do setor de tributos, deve ser feito um esforço de alertar quando situações assim surgirem, para evitar problemas de ruas com o mesmo segmento e nomes diferentes.

A numeração é disponibilizada a partir da solicitação do contribuinte. Para solicitar, este deve se dirigir até o setor de tributos do município, munido da documentação que traga o maior número de informações possíveis sobre o imóvel, seja a matrícula, escritura particular ou pública, contrato de compra e venda, planta do imóvel com a sua localização oficial detalhada (informando os números das casas vizinhas); e seus documentos: RG, CPF e comprovante de endereço.

A questão da documentação é uma outra grande problemática do setor. Os contribuintes não possuem registro oficiais na grande maioria das vezes; não pagaram os impostos ou ao menos se dirigiram aos órgãos responsáveis em busca de regularizar a situação de seu imóvel. Nesse ponto cabe apontar as diferenças entre o registro e o cadastro imobiliário. O registro imobiliário é de responsabilidade do Cartório de Registro de Imóveis e “tem como função básica constituir o repositório fiel da propriedade imóvel e dos atos e negócios jurídicos a ela referentes.” (TIERNO; CARVALHO; MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2007, p. 243). Então, enquanto o cadastro é responsável pela descrição física do imóvel, o registro é por sua situação legal. Dessa maneira, o setor se adapta a realidade da cidade e procura trabalhar junto ao contribuinte, exigindo a documentação que ele tem.

Os entrevistados apontam que a ‘burocratização’ dos processos atrapalha o andamento destes no setor, por esse motivo as atividades desenvolvidas por eles se adequam a realidade do município para lidar com as questões do cadastro. No entanto, estes assumem a noção popular pejorativa do termo, aponta por Evans e Rauch (1999) e Motta e Bresser-Pereira (2004), desconsiderando a fragilidade da burocracia implantada no estado brasileiro, sinalizada por Jessé Souza (2015) como característica fundamental para a compreensão do ordenamento social do país. Desse modo, as consequências tidas pela burocracia, percebidas dentro do setor, se distanciam do modelo burocrático weberiano (ponto 3.2).

Com a documentação entregue ao setor, o fiscal responsável faz a busca do imóvel no sistema e, se necessário, nos *overlays*, para então seguir o procedimento de

oficializar o número daquele imóvel. Após isso, o setor atribui o número à inscrição do imóvel via sistema de cadastro e gera um comunicado de numeração, assinado pelo fiscal responsável. Assim, o contribuinte e o setor de tributos ficam assegurados de que aquela é a numeração oficial.

Em algumas situações específicas no município, aconteceu da numeração de toda uma rua mudar, devido à natureza viva e política das cidades e do cadastro que a representa. Nesses casos, o procedimento adotado é informar aos contribuintes que a numeração será alterada, deixando claro o motivo da alteração, e depois da atualização via sistema de cadastro imobiliário, é emitido um comunicado oficial contendo o novo número.

No que cabe a questão da falta de numeração dos 3.874 imóveis de natureza predial do município, ao serem questionados o motivo, os fiscais responsáveis apontam que, devido ao volume de imóveis e de competências do setor de tributos, atrelado a falta de pessoal, essa informação só pode ser cedida a partir da solicitação, e reforçam a importância de construir uma equipe capacitada maior. Quando apontado o panorama (apresentado no ponto 5.3), esses concordam com a análise feita no trabalho, e Carlos acrescenta que os bairros com o maior volume de imóveis sem numeração (tabela 2), são os que apresentam o maior número de invasões¹⁰ (termo utilizado pelo entrevistado) a terras particulares ou áreas pertencentes à prefeitura do município, portanto são imóveis entendidos como irregulares.

De modo geral, o passo a passo para oficialização do número de um imóvel seguido pelos fiscais responsáveis, mesmo sem um instrumento oficial que regulariza o processo, é bem alinhado. Devido ao número pequeno de fiscais responsáveis e ao tempo que estes realizam a atividade, não existem divergências marcantes no processo, todos às perguntas foram respondidas de maneira congruente pela amostra. Contudo, o processo fica restrito a um número pequeno de pessoas, o que é percebido diretamente no volume dos imóveis sem numeração oficial (ver ponto 5.3). Outro ponto relevante é que sem uma determinação oficial que redija o passo a passo do processo de oficializar o número de um imóvel, essa questão sempre precisará desses mesmo fiscais para ser tratada, o que personifica¹¹ o processo e prejudica o seu andamento.

¹⁰ Para maior entendimento da problemática: PINHEIRO (2016) e NASCIMENTO; SAES e ZYLBERSZTAJN (2010).

¹¹ A situação só pode ser solucionada por aquelas pessoas específicas, devido a falta de uma padronização oficial do processo.

6.2 Arrecadação municipal: efeitos dos imóveis sem numeração, sob a percepção dos servidores

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 30 estabelece que cabe ao município arrecadar os tributos de sua competência, além de dá outras competências (BRASIL, 1988). Rúbio e Bertotti (2013, p. 228), trazem que a função do cadastro imobiliário, no início de sua instituição, foi a função fiscal. E Cunha *et al.* (2019), aponta que o cadastro urbano, se instituiu com o objetivo de controlar o IPTU. Assim, pode-se afirmar que o cadastro imobiliário é uma ferramenta fundamental para a arrecadação municipal. Porém, evidencia-se que este potencial ainda não é totalmente aproveitado pelas gestões, não sendo diferente em Itaitinga.

Ao questionar os fiscais atribuídos do procedimento, se estes acreditam que os imóveis sem numeração oficial influenciam na arrecadação, as opiniões, a priori, se divergem. Jorge afirma que “sim, influência”, posto isso, é válido informar que a numeração é uma problemática apontada por Jorge ainda no primeiro bloco das entrevistas (ao ser feita a indagação de nº 4 do apêndice 1). Para o fiscal, com a numeração oficial correta em toda a cidade é possível cobrar os tributos devidos e cita:

Todos os anos a equipe que entrega os boletos de IPTU [no município é uma equipe terceirizada] deixa de entregar vários boletos ou entregam de maneira errada, pois as informações não estão completas. Sem número na inscrição fica muito difícil identificar o imóvel. (...) mesmo que os proprietários mudem, tendo uma numeração oficial, reduz quase a totalidade a chance de entregar um boleto errado ou deixar de entregar a cobrança. (...) sabendo a dívida o contribuinte se atenta mais em pagar.

Para Laura a falta de numeração “pode influenciar a arrecadação”. Todavia, não faz uma afirmação que confirme a problemática. A fiscal defende que é necessário analisar a questão como um todo, envolvendo a arrecadação municipal em completo, para fazer a afirmação. Indo de encontro ao que Maricato (2013) traz, ao afirmar a importância de se construir um diagnóstico do cadastro imobiliário que integre conhecimentos científicos. Ponto fundamental, posto que, desta maneira, os dados científicos irão apontar o problema com evidências verídicas, descartando a possibilidade de serem feitas assertivas fora da realidade do município.

Já Carlos acredita que a questão da numeração influencia mais o sentimento de pertencimento dos residentes dentro da cidade, do que a arrecadação em si. Sabendo que o espaço urbano é a projeção do desenvolvimento histórico da sociedade a qual este responde, como apontado por Castells (1942), o crescimento da cidade não pode ser desvinculado da sociedade que o compõe. Para tanto, o cadastro imobiliário,

ao conter informações dos imóveis da cidade e seus proprietários, é uma ferramenta que impulsiona a relação do Estado com a Sociedade. Pois, conforme apresentado por Cunha *et al.* (2019), o cadastro, atualizado e integrado, é essencial para a construção de uma cidade democrática.

Constata-se, dessa forma, que a problemática da falta de numeração é reconhecida, sim, dentro do setor pelos fiscais responsáveis pela numeração. Mesmo que estes percebam o problema de maneira, a priori, distintas, existe uma convergência entre as afirmações. Ao analisar o discurso concentrando as informações colhidas nas entrevistas semiestruturadas e por meio da observação sistemática, pode-se perceber que os sujeitos apontam problemas integrados. Enquanto um percebe a influência direta na arrecadação, o outro aponta a importância de um diagnóstico completo da situação do município para tirar conclusões a partir de dados oficializados, não descartando seus efeitos. E o terceiro entende que o contribuinte precisa assumir posição de importância maior ao pensar em lidar com a situação, devido a pluralidade do problema e do volume de questões sociodemográficas que este envolve.

No que cabe aos demais servidores efetivos do setor, quando questionados sobre as maiores problemáticas do cadastro imobiliário, a numeração é elencada. Patrícia aponta que a ausência de numeração inegavelmente prejudica o andamento do atendimento e, conseqüentemente, dificulta a resolução das demandas, gerando insatisfação. Rogério, que entende o cadastro como fator primordial para a existência do Estado e de suas competências, percebe a falta de numeração como questão grave, que necessita de tratamento imediato. Os demais não fazem afirmativas, mas não descartam os efeitos, ressaltando a necessidade de um diagnóstico aprofundado.

Sintetizando as constatações dos sujeitos da pesquisa, a falta de numeração oficial em 3.874 imóveis de natureza predial de Itaitinga, é uma problemática que afeta a gestão municipal, ao influenciar a relação entre os munícipes e seus representantes e surtir efeitos na arrecadação municipal, sendo emergente a construção de um diagnóstico científico que englobe todas as vertentes do cadastro e suas influências sociodemográficas, espaciais e econômicas. Posto que, corroborando com o exposto por Rúbio e Bertotti (2013), às deficiências percebidas nos cadastros de imóveis dos municípios, causa efeitos negativos na gestão do território, tornando imprescindível investir na área, visando alcançar a multifinalidade da ferramenta.

6.3 Percepções gerais

É evidente que a falta de numeração oficial é uma das deficiências do cadastro imobiliário de Itaitinga, uma vez que representa uma parcela considerável da totalidade de imóveis do município e influencia as atividades do setor. Por meio da observação sistemática, que para Gil (2014) reduz a subjetividade da pesquisa, possibilitada pelo estágio dentro do setor de tributos, onde as atividades desenvolvidas se alinham diretamente com o atendimento ao contribuinte, pode-se afirmar que a falta de numeração causa interferências na fluidez das atividades exercidas pelo setor de tributos e gera insatisfação nos proprietários dos imóveis.

Na grande maioria dos atendimentos, os solicitantes sabem apenas o básico das informações: nome do proprietário, logradouro, número e bairro. Quando um contribuinte solicita o IPTU de seu imóvel de natureza predial e este não possui um número oficial, a localização requer mais atenção e tempo. Para se certificar que o imóvel localizado é o devido, é necessário se ater a outros pontos, como: a metragem do terreno e da construção (prédio); ou se o último pagamento de IPTU informado pelo contribuinte condiz com o do sistema; ou solicitando a documentação existente do imóvel; entre outras maneiras similares. É comum acontecer de não ser possível, no momento do primeiro atendimento, se certificar apenas com as informações disponibilizadas pelos interessados, sendo necessário que um dos fiscais mais antigos localize, fazendo com que o contribuinte precise retornar ao setor em um outro momento, em maioria considerável dos casos. O que, de certo modo, personifica a atividade e afeta a agilidade do processo.

Os sujeitos da pesquisa reconhecem a importância de agilizar as demandas, ao passo que apontam a 'burocracia' como um impedimento (afirmação trabalhada no ponto 6.1). Contudo, no que cabe a numeração, os fiscais responsáveis pela oficialização relatam que apenas podem trabalhar partindo da solicitação do contribuinte, devido ao volume de imóveis e o número limitado de servidores que fazem esse procedimento. Durante as entrevistas é relatado que a falta de investimento na área de cadastro prejudica diretamente o trabalho deles. É citado, também, constantemente, a necessidade emergente de se consolidar uma equipe de cadastro, completa e competente, que consiga atender a todo o município e atualize as informações existentes no cadastro imobiliário atual.

A Secretaria Municipal de Finanças de Itaitinga forneceu uma síntese dos relatórios de arrecadação municipal do ano de 2014 até o primeiro trimestre do ano de 2022 (tabela 3). Este foi o recorte temporal, pois muitas informações da arrecadação municipal se perderam durante as trocas de gestão, sendo esses os anos que ainda possuem alguns dados.

TABELA 3- Porcentagem do total arrecadado de IPTU e ITBI do montante geral da arrecadação municipal de Itaitinga, durante o ano de 2014 até o primeiro trimestre de 2022.

EXERCÍCIO	TOTAL ARRECADADO EM REAIS	% IPTU	% ITBI
2014	R\$ 4.522.872,12	6,49%	44,03%
2015	R\$ 5.574.562,66	10,48%	41,76%
2016	R\$ 5.801.397,97	19,93%	28,89%
2017	R\$ 7.135.940,14	22,37%	24,28%
2018	R\$ 8.847.941,64	19,42%	29,75%
2019	R\$ 8.808.722,50	17,24%	27,57%
2020	R\$ 14.529.535,64	15,96%	37,07%
2021	R\$ 16.417.169,94	18,37%	23,52%
2022	R\$ 5.042.209,95	8,08%	21,58%

Fonte: SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS. Itaitinga, 2022. Construído pela autora.

A partir da tabela é possível observar que o IPTU e ITBI representam parte expressiva da arrecadação de Itaitinga. Juntos, correspondem a uma média de cerca 46% do total arrecadado. Mesmo com um apanhado simples e direto, já é notória a influência que o cadastro imobiliário tem na arrecadação tributária do município, como apontado por Cunha *et al.* (2019). Ainda é relevante elencar, também, que o exposto na tabela não considera o ISS de construção, que é de competência da secretaria de finanças, nem os demais tributos de outras secretarias do município, que utilizam de informações de imóveis para serem cobrados, como habite-se, taxa de obra e outros.

Entrando no mérito apenas do IPTU e do ITBI, sabendo que estes são impostos que incidem sobre o imóvel em si, quando nos deparamos com um cadastro desatualizado, a cobrança dos impostos não atinge seu potencial. No que se refere à falta de número de imóveis de natureza predial, existem maiores dificuldades de a cobrança chegar até as partes interessadas e de se localizar o imóvel na base cadastral da cidade quando o contribuinte se dirigir ao setor com algum interesse. Situações que além de prejudicar a arrecadação, surte efeitos negativos na relação entre o Estado e a Sociedade. Portanto, há uma relação entre as afirmativas dos acadêmicos estudadas

quanto às categorias apresentadas até aqui, como essas categorias se apresentam em Itaitinga e como os servidores efetivos que atuam na área de cadastro as percebem.

Logo, investir na construção de um cadastro imobiliário estruturado, que tenha condições de se adequar a realidade maleável e plural do espaço urbano é fundamental para a consolidação de uma cidade integrada, democrática e com justiça social.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A construção de uma ferramenta que detalhe a maneira que se constitui a utilização do solo, considerando a realidade maleável e plural dos espaços urbanos e da sociedade que o compõe, promove uma gestão territorial eficiente, eficaz e efetiva. Esse instrumento, por sua vez, precisa ser qualificado para atingir bons resultados, para tanto, investir em pessoal especializado, em ferramentas auxiliares e em diagnósticos científicos é fundamental. Outrossim, partindo do exposto, pode-se considerar o cadastro imobiliário como um mecanismo que engloba informações dos conflitos socioespaciais e demográficos e, também, aprimora a relação entre a sociedade, o Estado e as agências e organizações estatais.

O objetivo geral do estudo foi compreender como os imóveis sem numeração oficial do município de Itaitinga, Ceará, afetam a arrecadação tributária municipal, sob a ótica dos servidores públicos do Setor de Tributos da Secretaria Municipal de Finanças, e conclui-se que foi alcançado, pois, com base nas informações adquiridas durante a pesquisa, especialmente durante as entrevistas e por meio da observação, foi exposto como os servidores percebem a realidade da problemática, mesmo que de maneira distinta entre si. Por meio do estudo de caso construído aqui, pode-se concluir que a falta de numeração é um problema que instiga, além do interesse de tratá-lo diretamente, também, o interesse de analisar o cadastro imobiliário e todas as suas vertentes por completo.

A abordagem qualitativa adotada na construção do estudo, atrelada a pesquisa documental e bibliográfica, além da observação sistemática e de entrevistas semiestruturadas, fundamentou a compreensão do problema, a partir da sequência dos quatro objetivos específicos estipulados. As categorias exploradas na construção do trabalho, permitiram visualizar a amplitude do tema e suas influências sociais, políticas, econômicas e até culturais.

Outro ponto fundamental foi a interdisciplinaridade do curso de Gestão de Políticas Públicas. Devido a grade curricular se estender entre áreas de administração, economia, ciências sociais, políticas públicas, antropologia, ciências ambientais, sociologia, contabilidade, psicologia, direito e outras, o curso promove uma graduação ampla, que permite o profissional construir uma visão crítica e técnica em diversas áreas, fator fundamental para a construção da pesquisa e os apontamentos das diversas categorias e problemáticas relacionadas com o objeto de estudo. É importante evidenciar, também, que o estágio dentro do setor de tributos é o principal responsável pela escolha da temática, a partir da minha vivência pessoal, atrelada aos aprendizados acadêmicos, foi possível sintetizar nessa pesquisa grande parte dos conhecimentos adquiridos durante o período.

A presente pesquisa visa contribuir com o campo de conhecimento por meio da apresentação de um caso prático de uma das deficiências presentes no cadastro imobiliário, a falta de numeração oficial, e a percepção da questão entre os responsáveis pela utilização da ferramenta. Sob esse prisma, foi apresentado como o cadastro imobiliário é trabalhado dentro do setor de tributos da Secretaria Municipal de Finanças de Itaitinga, procurando entender se a falta de numeração é vista como um problema. A partir dessa ótica, a pesquisa contribui, por meio do entendimento do ambiente organizacional foco da pesquisa e reforçando alguns dos pontos instituídos pelos teóricos e pesquisadores abordados, com a compreensão de que a problemática da falta de numeração atinge não apenas a arrecadação municipal, como influencia negativamente o sentimento de pertencimento à cidade, por parte dos munícipes. E também contribui com o entendimento de como o cadastro imobiliário é mal explorado pelos governos, deixando de atingir seu potencial fiscal e democrático, devido à falta de investimentos.

Diante da realidade do cadastro imobiliário de Itaitinga, é importante destacar que os servidores do setor de tributos, de modo notório, compreendem os amplos benefícios da ferramenta e mesmo com as problemáticas fazem um bom trabalho. Conforme relatado, o setor é constituído com poucos colaboradores frente a demanda, não existem incentivos e a inovação das ferramentas, até então, deixa a desejar. Para além de apontar as deficiências, é preciso reconhecer a realidade do objeto de pesquisa, considerando as influências políticas e econômicas históricas e estruturantes, percebendo que para a plena compreensão de um problema é preciso resgatar desde o ponto de partida até chegar na contemporaneidade.

Na tentativa de obter respostas para o problema de partida, surgiram novas indagações e objetivos de pesquisa a partir dos resultados obtidos, estes sendo: como os residentes entendem a falta de numeração e o cadastro imobiliário; até que ponto as demais secretarias do município se apoiam em informações do cadastro; maneiras de fornecer as informações do cadastro de modo mais amplos para os contribuinte; elencar todas deficiências presente no cadastro do município; analisar a arrecadação municipal e a influência do cadastro quando a esta; compreender a relação entre as secretaria municipais e como estas podem se beneficiar, também, do cadastro; instituir maneiras de melhorar a comunicação entre o setor responsável pelo cadastro de imóveis e o cartório de registro de imóveis.

Assim, vale salientar, que este trabalho abre caminhos para a produção de outros estudos e diagnósticos intensivos, não esgotando os argumentos sobre o tema. Posto que, devido ao caráter de um trabalho de conclusão de curso e o tempo limitado da pesquisa, atrelado a multidisciplinaridade do tema e a diversidade de atores envolvidos na questão, a pesquisa se estende para a adição de diferentes perspectivas complementares e enriquecedoras ao debate. Ademais, a pesquisa encontrou obstáculos quando a coleta de informações e dados oficiais no município foco, problema que permeia grande maioria de cidades que não são as grandes metrópoles do país, além da pouca bibliográfica técnica que envolve a categoria de numeração oficial e a falta de importância atrelada a pesquisa científica, problema que afeta toda a academia.

Considerando todo o apanhado explorado até aqui, é possível afirmar que o cadastro imobiliário é um instrumento de gestão democrático efetivo, substancial para o desenvolvimento de uma cidade integrada e democrática, que atende as demandas socioespaciais da sociedade. Para tanto, é necessário construir caminhos para que esse instrumento de gestão atinja seu potencial multifinalitário.

REFERÊNCIAS

AVERBECK, C. E. **Os sistemas de cadastro e planta de valores no município: prejuízos da desatualização**. 200 f. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Florianópolis, Brasil. 2003. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/85068/204362.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 20 maio 2022.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Edição revista e actualizada. **Edições 70**. Lisboa, Portugal. 2009. 281 p.

BAVA, Silvio Caccia. **Dilemas da gestão municipal democrática**. Instituto Pólis. São Paulo, 2000. Disponível em: <https://polis.org.br/wp-content/uploads/2014/07/820.pdf> Acesso em: 03 nov. 2022.

BERNAL, Cleide. *A Metrópole emergente: a ação do capital imobiliário na estruturação urbana de Fortaleza*. Fortaleza: **Edições UFC**, 2004. 221 p.

BRASIL. 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. 1988. Art. 30. Compete aos Municípios. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 maio 2022.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade**. Brasília, Brasil. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm Acesso em: 22 maio 2022.

BIBLIOTECA MUNICIPAL MARCOS RIVIERE. Secretaria de Cultura e Turismo. **Prefeitura de Itaitinga**. Itaitinga, Ceará, 2022.

CASTELLS, Manuel. *A questão urbana*. 1942. 4. ed. Rio de Janeiro, 2009. **Paz e Terra**. Coleção pensamento crítico. v.48

CATALÃO, Igor; MAGRINI, Maria Angélica; LINDO, Paula. Urbanização,(contra) desenvolvimento e direito à cidade. **Boletim de Geografia**, v. 37, n. 1, p. 199-213. Maringá, Paraná. 2019. Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/BolGeogr/article/view/36923/pdf> Acesso em: 25 maio 2022.

CERVO, A. L. BERVIAN, P. A. **Metodologia científica**. São Paulo: Mc Graw-Hill do Brasil, 1976.

CLENES, Cleuton; CARDOSO, Lucimar Crispim Vaz; DOURADO, Vânia Cristina. O processo de urbanização Brasileira. **Revista EVS-Revista de Ciências Ambientais e Saúde**, v. 37, n. 3, p. 573-585. Goiânia, Brasil 2010. Disponível em: <http://revistas.pucgoias.edu.br/index.php/estudos/article/view/1753/1099> Acesso em: 21

maio 2022.

CORRÊA, Roberto Lobato. O espaço urbano. **Editora Ática S.A.** 2ª ed. São Paulo, Brasil. 1993.

COUTINHO, Enale de Castro. **O direito à cidade: um exame sobre as consequências das obras da copa do mundo de 2014 na comunidade Trilha do Senhor.** 2015. 62 f. Monografia (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/25818> Acesso em: 10 out. 2022.

CUNHA, Eglaisa *et al.* O cadastro urbano no Brasil: histórico e evolução. Revista de Geografia e Ordenamento do Território (GOT), nº 17 (junho). **Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território**, p. 55-74. Brasil, 2019. Disponível em: [dx.doi.org/10.17127/got/2019.17.003](https://doi.org/10.17127/got/2019.17.003) Acesso em: 22 maio 2022.

DE ARAÚJO, Fernando Alves; DA SILVA, Christian Nunes. O cadastro territorial multifinalitário (CTM):(multi) finalidades e perspectivas para o ordenamento territorial urbano. **Formação (Online)**, v. 2, n. 21. Pará, Brasil, 2014. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/formacao/article/view/2830> Acesso em: 237 out. 2022.

DIAS, R. Gestão Pública - Aspectos Atuais e Perspectivas para Atualização. **Editora Atlas Ltda.** Grupo GEN. São Paulo, BRASIL, 2017. 9788597013382. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597013382/>. Acesso em: 10 Sep 2022.

EVANS, Peter; RAUCH, James E. Burocracia e crescimento: uma análise internacional dos efeitos das estruturas do Estado “weberiano” sobre o crescimento econômico. **Revista do Serviço Público**, v. 65, n. 4, p. 407-437, 2014. Disponível em: <http://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/657> Acesso em: 10 Sep 2022.

FNEM. Regiões Metropolitanas do Ceará (CE). **Fórum Nacional de Entidades Metropolitanas.** Ceará. Disponível em: <https://fnembrasil.org/ce/> Acesso em: 13 out. 2022.

FONTANELLA, Bruno José Barcellos; RICAS, Janete; TURATO, Egberto Ribeiro. Amostragem por saturação em pesquisas qualitativas em saúde: contribuições teóricas. **Cadernos de saúde pública**, v. 24, p. 17-27. São Paulo, Brasil. 2008. Disponível em: <https://scielosp.org/pdf/csp/2008.v24n1/17-27/pt> Acesso em: 25 maio 2022.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4 Ed. São Paulo: Atlas, 2002.

IBGE. Sinopse do censo demográfico. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.** Brasil, 2010. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=8> Acesso em: 10 maio 2022.

IBGE. Cidades e Estados. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.** Brasil, 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados.html?view=municipio> Acesso : 10 maio 2022.

IPECE. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. Regiões Metropolitanas do Ceará. Ceará, 2007. Disponível em:
<http://www2.ipece.ce.gov.br/atlas/capitulo1/11/125.htm> Acesso em: 13 out. 2022.

KLERING, Luis Roque; PORSSE, Melody de Campos Soares; GUADAGNIN, Luis Alberto. Novos caminhos da administração pública brasileira. **Análise**, Porto Alegre, v. 21, n. 1, p. 4-17, jan./jun. 2010. Disponível em:
<https://revistaseletronicas.pucrs.br/index.php/iberoamericana/NãfO%20https://www.scimagojr.com/index.php/face/article/view/8231> Acesso em: 29 ago. 2022.

KLUG, Melânia B. Língua portuguesa: minidicionário escolar. **Editora Vale das Letras Ltda**. Blumenau, SC. Brasil, 2010.

KNECHTEL, Maria do Rosário. **Metodologia da pesquisa em educação: uma abordagem teórico prática dialogada**. Curitiba: Intersaberes, 2014.

LEFEBVRE, Henri. O direito à cidade. 5. ed. São Paulo: **Centauro**, 2008. 144 p.

LEI COMPLEMENTAR Nº 14, DE 8 DE JULHO DE 1973. Estabelece as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. **Casa Civil**, Brasil, 1973. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp14.htm Acesso em: 13 out. 2022.

LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 002/2017. **Itaitinga, Ceará**. 26 de Dezembro de 2017. Código Tributário Municipal. Itaitinga.

LEI MUNICIPAL Nº 797/2022. Dispõe sobre a divisão política administrativa do município de Itaitinga e dá outras providências. 24 de Fevereiro de 2022. **Câmara Municipal de Itaitinga**. Itaitinga, Ceará. Disponível em:
<https://www.itaitinga.ce.gov.br/leis.php?id=1089> Acesso em: 20 out. 2022.

LOCH, Carlos. Monitoramento global integrado de propriedades rurais – a nível municipal, utilizando técnicas de sensoriamento remoto. Florianópolis, **Ed. da UFSC**. Brasil, 1990.

LOCH, Carlos. Cadastro Técnico Multifinalitário e Gestão Territorial. In: **XXIX Congresso Brasileiro de Ensino de Engenharia. Anais. Porto Alegre**, p. 79-88. Florianópolis, 2001. Disponível em:
https://intranet.ifs.ifsuldeminas.edu.br/joao.tavares/Material_Cadastro_e_Loteamento/CadastroTecnicoMultifinalitario%20-%209EAC/Material%20auxiliar/EMA023.pdf Acesso em: 27 out. 2022

LOCH, Carlos; ERBA, Diego Alfonso. Cadastro Técnico multifinalitário: rural e urbano. **Lincoln Institute of Land Policy**. Cambridge, MA 2007. Ebook:
<https://www.lincolninst.edu/publications/books/cadastro-tecnico-multifinalitario-rural-e-urbano>. Acesso em: 27 out. 2022.

LUBAMBO, Cátia Wanderley. Desempenho da gestão pública: que variáveis compõem a aprovação popular em pequenos municípios? **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16,

jul/dez 2006, p. 86-125. Disponível em:

<https://www.semanticscholar.org/paper/Desempenho-da-gest%C3%A3o-p%C3%ABlica-%3A-que-vari%C3%A1veis-comp%C3%B5em-Lubambo/029ae8acf89535bc6e1877aabc6afd412a565006> Acesso em: 03 nov. 2022.

MAGNANI, José Guilherme C. TORRES, Lilian de Lucca (orgs.) Na metrópole: textos de antropologia urbana. **Editora da Universidade de São Paulo**; Fapesp. 2ª ed.

MAGNANI, José; Quando o campo é a cidade: fazendo antropologia na metrópole. São Paulo, 2000.

MARAFON, Glaucio José; COSTA, Eduarda Marques da. **Cidade e campo: olhares de Brasil e Portugal**. EdUERJ. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Brasil. 2020. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/t3q4b>. Acesso em: 20 maio de 2022.

MARICATO, Ermínia. Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana. 3.ed. Petrópolis: **Vozes**, 2008. 204 p.

MARTINS, Gilberto de A. **Estudo de Caso: Uma Estratégia de Pesquisa**. Grupo GEN. Editora Atlas S.A. 2ª edição. São Paulo, Brasil. 2008. E-book. ISBN 9788522466061. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522466061/>. Acesso em: 07 out. 2022.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Portaria nº 511 de 07/12/2009**. Diretrizes para a criação, instituição e atualização do Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM) nos municípios brasileiros. Brasil, 2009. Disponível em: https://www.normasbrasil.com.br/norma/portaria-511-2009_217279.html Acesso em: 27 out. 2022.

MOTTA, Fernando C. Prestes. O que é burocracia. São Paulo: **Brasiliense**, 1985. 112p. Primeiros passos, Brasiliense.

MOTTA, F.C.P.; BRESSER-PEREIRA, L.C. Introdução à organização burocrática. Cengage Learning Brasil, 2ª edição; São Paulo, Brasil. 2004. 9788522128495. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522128495/>. Acesso em: 09 sep 2022.

MOURA, Rosa; OLIVEIRA, Samara; PÊGO FILHO, Bolívar. Escalas da urbanização brasileira. Texto para Discussão, nº 2372, **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)**. Brasília, Brasil. 2018. Disponível em: https://www.econstor.eu/bitstream/10419/177588/1/td_2372.pdf Acesso em: 22 maio 2022.

NASCIMENTO, A. V.; CRUZ, E.B.; TERRA, L. L.; SILVA, M. R. E. O uso do método Estudo de Caso na Ciência da Informação no Brasil. InCID: **Revista de Ciência da Informação e Documentação**, v. 4, p. 49-69, 2013. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/13109> Acesso em: 27 set. 2022.

NASCIMENTO, Viviam Ester de Souza; SAES, Maria Sylvia Macchione; ZYLBERSZTAJN, Decio. Direitos de propriedade, investimentos e conflitos de terra no

Brasil: uma análise da experiência paranaense. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 48, p. 705-748. São Paulo, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/resr/a/fd5CWmqcKBxf7SGPnTtsrs/abstract/?lang=pt> Acesso em: 09 nov. 2022.

NOHARA, I. P. Reforma Administrativa e Burocracia: Impacto da Eficiência na Configuração do Direito Administrativo Brasileiro. **Editora Atlas Ltda**. Grupo GEN. São Paulo, Brasil. 2012. 9786559773312. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559773312/>. Acesso em: 10 sep 2022

PEREIRA, Camila Cesário. A importância do cadastro técnico multifinalitário para elaboração de planos diretores. Dissertação mestrado. Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Centro Tecnológico. Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil - PPGEC. Santa Catarina, Brasil, 2009. Disponível em: <http://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/92748> Acesso em: 27 out. 2022.

PINHEIRO, Herbeth Raimundo. CRIME DE INVASÃO DE TERRAS PÚBLICAS: análise de sua construção jurisprudencial à luz da função social da propriedade. Monografia (Graduação) – Universidade Federal do Maranhão, Curso de Direito. São Luiz, 2016. Disponível em: <http://hdl.handle.net/123456789/1632> Acesso em: 07 nov. 2022;

PREFEITURA DE ITAITINGA. Portal oficial da prefeitura de Itaitinga. **Itaitinga, Ceará**. Disponível em: <https://www.itaitinga.ce.gov.br/omunicipio.php>. Acesso em: 15 de maio 2022.

RÚBIO, Monica Rodrigues Brisolla; BERTOTTI, Luiz Gilberto. O cadastro territorial multifinalitário na implementação dos instrumentos de regulação urbana previstos no estatuto da cidade. **Revista Brasileira de Cartografia**, n. 65/2. Brasil, Paraná, 2013. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistabrasileiracartografia/article/download/43832/23096/0> Acesso em: 27 out. 2022.

SANTOS, Angela Moulin S. Penalva. Planejamento urbano: para quê e para quem?. **Revista de Direito da Cidade**, v. 1, n. 1, p. 51-94, 2006. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/10487> Acesso em: 28 de ago. de 2022.

SANTOS, Milton. A urbanização brasileira. 5. ed. São Paulo: **EdUSP**, 2005. 174 p.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, mar./abr. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a04.pdf> Acesso em: 29 ago. 2022.

SOUZA, Jessé. (2015) **A tolice da inteligência brasileira**: ou como o país se deixa manipular pela elite. São Paulo: LeYa, 2015.

SUZIGAN, Wilson. Industrialização brasileira em perspectiva histórica. **História Econômica 3& História de Empresas**, v. 3, n. 2, 19 jul. Instituto de Economia UNICAMP. Campinas, Brasil. 2012. Disponível:

<https://www.hehe.org.br/index.php/rabphe/article/view/143> Acesso em: 25 maio 2022.

TENÓRIO, F. G. Weber e a burocracia. **Revista do Serviço Público, Brasil**, v. 38, n. 4, p. 79-90, 2017. DOI: 10.21874/rsp.v38i4.2328. Disponível em: <https://revista.ena.gov.br/index.php/RSP/article/view/2328>. Acesso em: 10 set. 2022.

TIERNO, Rosane; CARVALHO, Patryck Araújo; MINISTÉRIO DAS CIDADES. O registro imobiliário: Conceitos e Bases Legais. **PINHEIRO, OM et al. Acesso à terra urbanizada: implementação de planos diretores e regularização fundiária plena. Florianópolis: UFSC**, p. 239-278, 2007. Disponível em: https://unmp.org.br/wp-content/uploads/2008/10/LIVRO_AULA_9.pdf Acesso em: 05 nov. 2022.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: **Atlas**, 2013. 1ª edição, 22º reimpr. 175 p.

Un-HABITAT. Global state of metropolis 2020 - population data booklet. UN-Habitat ed. HS/013/20E. **United Nations Human Settlements Programme**. Nairobi. 2020. Disponível em: <https://unhabitat.org/global-state-of-metropolis-2020—population-data-booklet> Acesso em: 10 maio 2022.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. O mundo rural brasileiro: acesso a bens e serviços e integração campo-cidade. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 17, n. 1, p. 60-85. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Brasil. 2009. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=599964691002> Acesso em: 25 maio 2022.

WEBER, Max; GERTH, Hans Heinrich; MILLS, C. Wright. Ensaio de sociologia. Rio de Janeiro: **Zahar**, 1963. 530p.

YIN, R. K. Estudo de caso: planejamento e método. Porto Alegre: Bookman, 2005.

VERGARA, Sylvia C. **Métodos de Pesquisa em Administração**. Grupo GEN. Editora Atlas S.A. 6ª edição. São Paulo, Brasil. 2015. E-book. ISBN 9788522499052. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522499052/>. Acesso em: 07 out. 2022.

VILLAÇA, Flávio; FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Espaço intra-urbano no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP, 2001. 373 p.

ZAPPELLINI, Marcello Beckert; FEUERSCHÜTTE, Simone Ghisi. O uso da triangulação na pesquisa científica brasileira em administração. **Administração: ensino e pesquisa**, v. 16, n. 2, p. 241-273, 2015. Disponível em <https://www.redalyc.org/pdf/5335/533556754005.pdf> Acesso em: 28 maio 2022.

APÊNDICES

Apêndice 1 - Roteiro da 1º entrevista semiestruturada

Perfil:

Nome;

Tempo de serviço;

Reside no município ou não.

Indagações:

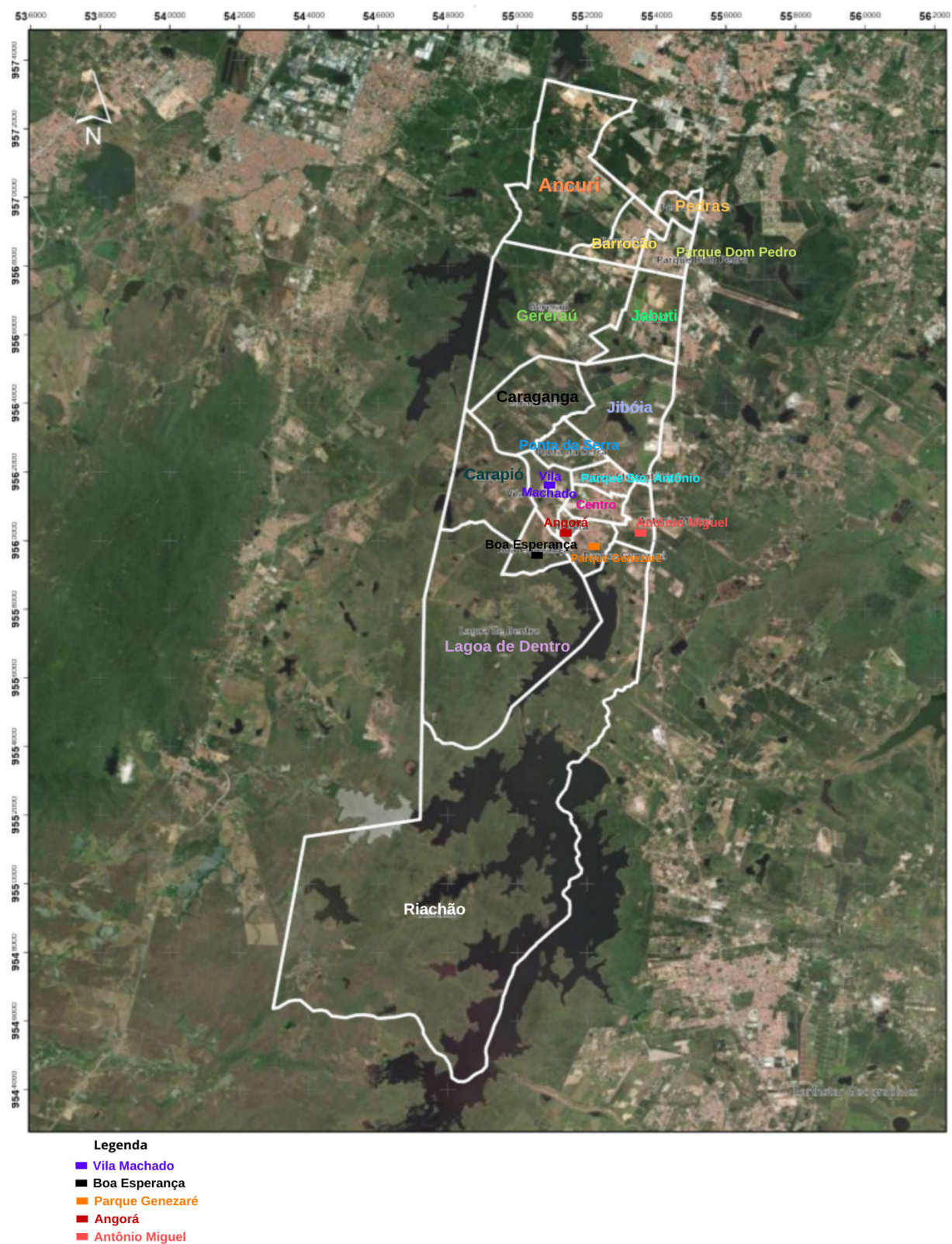
- 1) O cadastro do município é mais utilizado em quais situações? (Todo o período de serviço)
- 2) Como se desenvolveu o primeiro cadastro imobiliário do município? (período, ferramentas utilizadas, pessoal...)
- 3) De que modo se deu a última atualização? (Período, aplicabilidade...)
- 4) Qual a sua percepção a respeito das maiores problemáticas identificadas no cadastro do município? E quanto aos benefícios?
- 5) Como você identifica a percepção dos residentes quanto ao cadastro?

Apêndice 2 - Roteiro da 2º entrevista semiestruturada

- 1) Existe, no município, algum decreto/lei que dê as determinações para a numeração? (Se não, o motivo)
- 2) Qual o procedimento adotado para dar a numeração oficial do imóvel? (Passo a passo, desde o início) (entender os motivos da falta de numeração)
- 3) E quanto a lotes clandestinos/áreas irregulares? (É uma realidade do município?)
- 4) Quais os documentos necessários para se solicitar a numeração?
- 5) Qual o documento entregue ao contribuinte que comprove a numeração?
- 6) Acontece de a numeração mudar? (Procedimento nesses casos)
- 7) O motivo da existência de imóveis sem numeração oficial (apontar o panorama)
- 8) Acredita que esses imóveis sem numeração afetam a arrecadação? Por quais motivos?
- 9) É uma problemática? Se sim, como solucionar?

ANEXOS

Anexo 1 - Mapa de Itaitinga



Fonte: LEI MUNICIPAL Nº 797, DE 24 DE FEVEREIRO DE 2022. Câmara Municipal. Itaitinga, Ceará, 2022. Adaptado.

Anexo 2 - Boletim de cadastro imobiliário (BCI).

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITATINGA
BOLETIM DE CADASTRO IMOBILIÁRIO

INSERÇÃO MUNICIPAL: _____ DIV. INSERÇÃO CADETES A A E. DIV. INSERÇÃO COE/CE

STATUS: 1 - CASA FECHADA
 2 - NÃO PERMITIU ACESSO

NATUREZA: 1 - TERRITORIAL
 2 - FISCAL

IDENTIFICAÇÃO DO IMÓVEL

DISTRITO SETOR FISCAL QUADRA FACE LOTE SUB LOTE SETOR CENÁRIO TELEFONE (DDD)NÚMERO INSCRIÇÃO MUNICIPAL ANTERIOR

CD. DE LOGRAD. CD. SEQ. LOGRAD. DV. NOME DO LOGRADOURO (CPICAC) NÚMERO

BL. NÚMERO COMPLEMENTO CD. BARRIO NOME DO BARRIO

Nº DO LOTEAMENTO QUADRA LOTE NOME DO LOTEAMENTO

CD. ZON. URB. 1 - PARTICULAR 4 - FEDERAL 7 - SOCIEDADE CIVIL 1 - TRIBUTÁVEL SITUÇÃO PATRIMONIAL
2 - MUNICIPAL 5 - PROSSOPO 8 - SINDICATO 2 - TRIBUTÁVEL 1 - TRIBUTÁVEL
3 - ESTADUAL 6 - PARTE DO PLOTÃO 9 - SINDICATO 3 - IMUNE 3 - INVASÃO

IDENTIFICAÇÃO DO PROPRIETÁRIO

NOME DO PROPRIETÁRIO _____

ENDEREÇO PARA CORRESPONDÊNCIA _____ COMPLEMENTO _____ NÚMERO _____

NOME DO BARRIO _____ MUNICÍPIO _____ ESTADO _____

CD. ZON. URB. ATUAL _____ EDD FONE _____ 1 - COBR. 2 - COBR. 3 - SIG. 4 - OUTROS _____ ÓRGÃO EMISSOR _____

IDENTIFICAÇÃO DO LOTE

TESTADA PRINC. _____	PROFUND. PRINCIPAL _____	ADEQUAÇÃO PI OCUPAÇÃO 1 - FINE 7 - DUNA 8 - SUÍCIA MARE 9 - OUTROS	SITUAÇÃO 1 - NORMAL 7 - CANT. CENTRAL 2 - ESCADA 8 - FUNDO 3 - VILA 9 - FUNDADO 4 - QUADRA 5 - QUADRA 6 - GLEBA	TOPOG. DO LOTE 1 - PLANO 2 - ACÍDUO 3 - DECLIVE 4 - IRREGULAR	BENEFICÍO 1 - SEM 2 - MURTO 3 - PASSEIO 4 - MURTO/PASSEIO 5 - CEPICADO
AREA DO LOTE _____	FRENTE _____	1 - FINE 7 - DUNA 8 - SUÍCIA MARE 9 - OUTROS	1 - NORMAL 7 - CANT. CENTRAL 2 - ESCADA 8 - FUNDO 3 - VILA 9 - FUNDADO 4 - QUADRA 5 - QUADRA 6 - GLEBA	1 - PLANO 2 - ACÍDUO 3 - DECLIVE 4 - IRREGULAR	1 - SEM 2 - MURTO 3 - PASSEIO 4 - MURTO/PASSEIO 5 - CEPICADO

PASSEIO PARA PEDESTRE (CALCADA) _____ LARGURA DO PASSEIO _____ OCUPAÇÃO DO LOTE
1 - SEM 4 - ESPEC. MAT. 7 - ESTACION. 10 - OFICINA GALPÃO 11 - SEM 12 - MURTO 13 - PASSEIO 14 - MURTO/PASSEIO 15 - CEPICADO

IDENTIFICAÇÃO DA EDIFICAÇÃO

TIPO DE EDIFICAÇÃO
1 - RESID. POPULAR 6 - COMERCIO VERT 10 - OUTROS
2 - RESID. USG. COCIMER 7 - INDUSTRIAL
3 - RESID. VERTICAL 8 - ESCOLA
4 - RESID. VERT. COCIMER 9 - HOSPITAL
5 - COMERCIO HOR. 10 - RELEIADO

ATRIBUTOS ESPECIAIS
1 - BORDADO 10 - JARDIM 11 - ELEVADOR
2 - COLU. LADO 11 - CONU. 2 LADOS 12 - RESINA
3 - SAUNA

ACABAMENTO EXTERNO
1 - SEM 5 - AZULEJOCERAM
2 - CANÇÃO 3 - CERM. APARENTE
3 - PINT. LATEX 7 - REVEST. LUGO 4 - PINT. ÓLEO 8 - REVEST. ESP.

N.º UNIDADES _____ AFAST. FRONTAL _____ SANITÁRIO
1 - SEM 2 - FOSFORO 3 - REDE DE ESG. 4 - EST. TRAT.

ABAST. D'ÁGUA
1 - SEM 2 - POÇO 3 - REDE 4 - POÇO/REDE 5 - CHUZEIRO

RESERV. D'ÁGUA
1 - SEM 2 - ELEVADO 3 - ENTERRADO 4 - ELEV. ENTERR.

ESTRUTURA
1 - CONCRETO 2 - ALVENARIA 3 - MADEIRA 4 - METÁLICA 5 - TAPET. 6 - OUTROS

COBERTURA
1 - TELA 2 - CERM. APARENTE 3 - TELA 4 - LATA 5 - METÁLICA 6 - ESPECIAL 7 - FIBRA VID.

IDENTIFICAÇÃO DA UNIDADE

CLASSIFICAÇÃO ARQUITETÔNICA
1 - BARRIO 7 - SALA 13 - GALPÃO ABERT.
2 - DAIJA 8 - COLU. BALAS 14 - GALPÃO IND.
3 - APART. FRONTE 9 - COLA 15 - ESTACIONAM.
4 - APART. LATERAL 10 - GALERIA LOJAS 16 - SUBSÓLO
5 - APART. FUNDO 11 - TORRELOJA 17 - ÁREA ESP.
6 - APART. COBERT. 12 - GALPÃO 18 - OUTROS

SITUAÇÃO
1 - SEM 2 - CANÇÃO 3 - PINT. LATEX 4 - PINT. ÓLEO 5 - CONCR. APARENTE 6 - AZULEJOCERAM

ACABAMENTO INTERNO
1 - SEM 2 - CANÇÃO 3 - PINT. LATEX 4 - PINT. ÓLEO 5 - CONCR. APARENTE 6 - AZULEJOCERAM

INSTALAÇÃO ELÉTRICA
1 - SEM 2 - EMBUT. 3 - SEMI EMBUT. 4 - ÁREA SIMPL. 5 - ÁREA LUGO

INST. SANITÁRIA
1 - SEM 2 - INTERNA 3 - EXTERNO 4 - ESPECIAL

UTILIZAÇÃO
1 - SEM 2 - ALUGADO 3 - CESSADO 4 - DESOCUPADO 5 - INVASÃO

CLASSIFICAÇÃO ARQUITETÔNICA
1 - SEM 2 - MADEIRA 10 - GRANITO 11 - ESPECIAL
3 - CERÂMICA 8 - MARMORE

FONDO
1 - SEM 2 - MADEIRA 3 - GESSO 4 - LATEX

ESQUADRIA
1 - SEM 5 - MISTA 2 - MADEIRA 6 - ESPECIAL 3 - FERRO 4 - ALUMINIO

CONSERVAÇÃO
1 - BDA 2 - REGULAR 3 - MA

SALA QUARTEL. VIG. COZIN. FONT. ÁGUA

ÁREA PRIVADA ÁREA COMUM

DESCRIÇÃO DO USO ESPECÍFICO DO IMÓVEL

CROQUIS - LOTE / EDIFICAÇÃO

TESTADA FRONTAL (PRINCIPAL)

TESTADA LADO ESQUERDO

TESTADA LADO DIREITO

TESTADA DE FUNDO

ÁREA DE CÁLCULO

Controle

Pesquisador	Data	Diglador	Data	Revisor	Data
PESQUISADOR		DIGITADOR		REVISOR	

Fonte: SECRETARIA DE FINANÇAS. Boletim de cadastro imobiliário (BCI). 2022. Foto nossa.

Anexo 3 - Boletim de cadastro imobiliário (BCI) atualizado.

MUNICIPIO									
BCI - Boletim de Cadastro Imobiliário									
DIA DA SEMANA									
DADOS CARTOGRAFICOS									
INSCRIÇÃO	LOC. CARTOGRÁFICA	DISTRITO	SETOR	QUADRA	LOTE	S. LOTE	FACE	S. CENSITÁRIO	
00000	00.000.0000.000.000	00	0	000	00	0	0		
V. VENAL TERRITORIAL		V. VENAL EDIFICAÇÃO		V. VENAL IMÓVEL		VALOR DO IPTU			
R\$ 00		R\$ 00		R\$ 00		R\$ 00			
DADOS DO PROPRIETÁRIO									
PROPRIETÁRIO						TIPO	CPF/CNPJ		
00000 - NOME						PF	000.000.000-00		
CIDADE			ENDEREÇO						
ITAITINGA - CE			RUA XXX, Nº 00, XX						
CLASSIFICAÇÃO DO IMÓVEL									
NATUREZA	PATRIMÔNIO	SIT. PATRIMONIAL	POS. FISCAL	MATRICULA		INSC. ANTERIOR			
Predial	Particular	Própria	Tributável	00000 CRI					
INSC. CAGECE	INSC. COELCE		DATA DE RECADASTRAMENTO			DATA DE CADASTRO			
						08/11/2022			
USO ESPECIFICO									
ENDEREÇO DO IMÓVEL									
LOGRADOURO				BAIRRO		SEG.	CEP		
0000 - RUA - XXXX				00 - X			61880000		
NÚMERO	COMPLEMENTO	LOTEAMENTO		QUADRA	LOTE: LAT.	LONG.			
00				X	00				
INFORMAÇÕES DO TERRENO					INFORMAÇÕES DA EDIFICAÇÃO				
TESTADA	PROFUND.	A. LOTE	S. TESTADAS	ÁREA UNID.	ÁREA. COMUM	ÁREA. TOT. EDIFC.			
5,50	28,00	154,00	5,50	85,39		85,39			
MURADO				ANO DA CONSTRUÇÃO					
NÃO				2022					
ESCORES DO IMÓVEL									
RESERVATÓRIO ÁGUA: 4 - ELEVADO/ENTERRADO			ESTRUTURA: 2 - ALVENARIA			COBERTURA: 2 - CERÂMICA			
ACAB. INTERNO: 5 - AZULEJO/CERÂMICA			INSTA. ELÉTRICA: 2 - EMBUTIDO			INSTA. SANITÁRIA: 2 - INTERNA			
PISO: 4 - CERÂMICA			FORRO: 4 - LAGE			ESQUADRIAS: 4 - ALUMÍNIO			
CONSERVAÇÃO: 1 - BOA			UTILIZAÇÃO: 1 - PRÓPRIO			TIPO DE EDIFICAÇÃO: 1 - RESIDÊNCIA HORIZONTAL			
SITUA. EDIFICAÇÃO: 2 - ALINHADA			TIPO: 1 - ISOLADA			ATRIBUTOS ESPECIAIS:			
ACAB. EXTERNO: 3 - PINTURA LATEX			SANITÁRIOS: 2 - FOSSA/SUMIDOURO			ABASTECIMENTO ÁGUA: 3 - REDE			
POSIÇÃO FISCAL: 1 - TRIBUTAVEL			LARGURA DO PASSEIO:			OCUPAÇÃO DO LOTE: 6 - EDIFICADO			
ÁRVORES MO PASSEIO: 2 - NÃO			ADEQ. P/ OCUPAÇÃO: 1 - FIRME			SITU. DO LOTE: 1 - NORMAL			
TOPOGRAFIA: 1 - PLANO			BENFEITORIA: 4 - MURO / PASSEIO			PASSEIO P/ PEDESTRE: 10 - COM PAVIMENTAÇÃO /COM MEIO FIO			
CLA. ARQUITETÓNICA: 2 - CASA									
XXX									
Pág. 1 de 1									

Anexo 4 - Campos de informações do sistema de cadastro.

ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

ACCESSO RÁPIDO

Gerenciar Imóvel

[+ Incluir Imóvel](#) [Imprimir](#) [Limpar Filtros](#)

Filtro

Inscrição: 0

Cód. Doc. Contribuinte: *

Contribuinte:

Logradouro:

Bairro:

Número:

Cep:

Status: Ativos

Distrito: 0

Setor: 0

Quadra: 0

Face: 0

Sub Lote: 0

Lote: 0

Patrimônio:

S. Patrim.:

P. Fiscal:

Matrícula:

Loteamento:

Qdr. Loteamento:

Lot. Loteamento:

Valor do IPTU:

Valor Inicial:

Valor Final:

Data de Recadastramento:

Dt. Inicial:

Dt. Final:

[Consultar](#)

Imóveis Registrados

Insc. ↓	Cartografia ↓	Natureza ↓	Logradouro ↓	Bairro ↓	Contribuinte ↓	Ação
Não existem registros para essa consulta!						

Quantidade de Registros: 0

Home

Cadastro Imobiliário

Bairro

Logradouro

Loteamento

Imóvel

ITBI

Sair

Fonte: SECRETARIA DE FINANÇAS. Sistema de Administração Tributária. 2022. Adaptado.