



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

USUCAPIÃO DE IMÓVEL PARTICULAR URBANO EM FACE DA
RESPONSABILIZAÇÃO DO IMPOSTO PREDIAL TERRITORIAL URBANO (IPTU) E
SEUS REFLEXOS NA EXECUÇÃO FISCAL

Fellipe Besighini Valles

Rio de Janeiro
2025

FELLIPE BESIGHINI VALLES

USUCAPIÃO DE IMÓVEL PARTICULAR URBANO EM FACE DA
RESPONSABILIZAÇÃO DO IMPOSTO PREDIAL TERRITORIAL URBANO (IPTU) E
SEUS REFLEXOS NA EXECUÇÃO FISCAL

Artigo científico apresentado como exigência
de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato*
Sensu da Escola da Magistratura do Estado do
Rio de Janeiro. Professores Orientadores:
Mônica C. F. Areal
Nelson C. Tavares Junior
Ubirajara da Fonseca Neto
Rafael Mario Iorio Filho

Rio de Janeiro
2025

USUCAPIÃO DE IMÓVEL PARTICULAR URBANO EM FACE DA RESPONSABILIZAÇÃO DO IMPOSTO PREDIAL TERRITORIAL URBANO (IPTU) E SEUS REFLEXOS NA EXECUÇÃO FISCAL

Fellipe Besighini Valles

Graduado pela Universidade Veiga de Almeida (UVA). Advogado.

Resumo – a discussão sobre a usucapião de imóveis urbanos e a responsabilização pelo Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) revela um cenário jurídico interconectado. A análise deste trabalho visa a explorar as controvérsias sobre a responsabilidade fiscal e seus impactos na regularização fundiária e na função social da propriedade. A usucapião, enquanto mecanismo de regularização fundiária, enfrenta desafios quando confrontada com a execução fiscal do IPTU. Este estudo pretende examinar como a essa cobrança pode comprometer a função social da propriedade e a usucapião. Discute-se a necessidade de harmonização entre o direito à regularização fundiária e as obrigações tributárias impostas, abordando alternativas que minimizem os impactos sobre os possuidores de boa-fé. Objetiva-se compatibilizar a arrecadação tributária com os princípios da função social da propriedade.

Palavras-chave – direito civil; direitos reais; usucapião; regularização fundiária; IPTU; execução fiscal.

Sumário – Introdução. 1. Usucapião e a Irregularidade Imobiliária no Brasil: Entre a Função Social da Propriedade e a Realidade da Exclusão Social. 2. A Controvérsia da Responsabilidade pelo IPTU: Reflexos da Execução Fiscal na Regularização Fundiária e na Função Social da Propriedade. 3. Conciliação entre Usucapião e Execução Fiscal: Minimização dos Reflexos na Arrecadação Pública e na Regularização Fundiária. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa científica tem como tema central a análise da relação entre a usucapião de imóveis particulares urbanos e a responsabilização pelo pagamento do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU com foco nos reflexos dessa responsabilidade na execução fiscal. A discussão envolve a interseção entre esses institutos jurídicos e o impacto que eles exercem tanto sobre os possuidores de boa-fé quanto sobre a arrecadação tributária, destacando-se o desafio de conciliar o direito à regularização fundiária com as obrigações fiscais impostas pelo Estado.

A irregularidade imobiliária no Brasil, especialmente em áreas carentes, é um reflexo direto do crescimento urbano desordenado e da insuficiência de fiscalização municipal. A ocupação informal de terrenos e a construção de imóveis sem a devida regularização agravam a exclusão social, tornando o acesso à regularização fundiária por meio da usucapião um desafio considerável. Por outro lado, a cobrança do IPTU e a subsequente execução fiscal geram obstáculos adicionais para os possuidores que buscam a usucapião, criando um conflito entre o

direito à propriedade e as obrigações tributárias que afetam diretamente a regularização de imóveis.

Inicia-se o primeiro capítulo do trabalho apresentando os aspectos históricos e contextuais da irregularidade imobiliária no Brasil. O objetivo é discutir como o crescimento desordenado das cidades, aliado à falta de fiscalização, contribuiu para o surgimento de áreas informais e para a precariedade na posse de imóveis. Também será explorada a função social da propriedade e serão abordados os conceitos jurídicos fundamentais que norteiam a usucapião, como o direito de propriedade, a posse, e a função social da propriedade buscando compreender como a usucapião pode servir como mecanismo de inclusão social e regularização fundiária, enfrentando a realidade da exclusão social.

O segundo capítulo, propõe-se a analisar a problemática da responsabilidade pelo pagamento do IPTU em imóveis ocupados informalmente e os reflexos dessa responsabilidade na execução fiscal. O capítulo discutirá como a execução fiscal dos débitos de IPTU pode inviabilizar a regularização fundiária, colocando em confronto o direito do possuidor de boa-fé com as obrigações tributárias impostas pelo poder público. A questão central será o conflito entre a necessidade de arrecadação para o financiamento das atividades públicas e a promoção da justiça social por meio da regularização de imóveis.

Por fim, no terceiro capítulo pesquisa soluções jurídicas para equilibrar os interesses conflitantes entre a usucapião e a execução fiscal. O objetivo é discutir alternativas que possam minimizar os impactos negativos da execução fiscal sobre os processos de usucapião, garantindo que a regularização fundiária não seja comprometida, ao mesmo tempo em que se assegura a eficiência da arrecadação pública. O capítulo problematiza o conflito entre a necessidade de arrecadação tributária e o direito à moradia digna. Também apresenta alternativas que minimizem os impactos da execução fiscal sobre os possuidores que buscam a usucapião, garantindo, assim, a eficácia da função social da propriedade sem comprometer a arrecadação pública.

O desenvolvimento desta pesquisa adota o método hipotético-dedutivo, uma vez que se parte de um conjunto de proposições hipotéticas, consideradas viáveis e adequadas para análise do objeto em estudo, com o fito de comprová-las ou refutá-las por meio da argumentação. Para tanto, a abordagem do objeto desta pesquisa jurídica é necessariamente qualitativa, porquanto usa-se de bibliografia pertinente à temática em foco, analisada e fichada na fase exploratória da pesquisa, para sustentar a sua tese.

1. USUCAPIÃO E A IRREGULARIDADE IMOBILIÁRIA NO BRASIL: ENTRE A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E A REALIDADE DA EXCLUSÃO SOCIAL

A irregularidade imobiliária no Brasil é um fenômeno estrutural, consolidado ao longo da história devido a políticas fundiárias excludentes, crescimento urbano desordenado e barreiras burocráticas que dificultam a formalização da posse. O resultado dessa conjuntura é a existência de milhões de imóveis sem regularização, privando cidadãos do direito à propriedade plena e da segurança jurídica.

Desde o período colonial, até os dias atuais, nota-se que o acesso à propriedade tem sido restrito a determinadas camadas da população. Como consequência, tem-se a informalidade da ocupação do solo brasileiro pela ausência ou pela ineficiência de um planejamento, o que, para Raposo, Bógus e Pasternak¹, foi relevante para criar um cenário de exclusão fundiária que perdura até hoje.

Ainda em uma perspectiva histórica, estudiosos apontam que a estrutura fundiária brasileira é determinada por políticas públicas que concentram terras nas mãos de poucos. Como exemplo, tem-se o sistema das sesmarias, adotado pela Coroa Portuguesa a partir de 1530, concedia vastas extensões de terra a colonos, favorecendo a formação de latifúndios. Com a Lei de Terras de 1850, o acesso à propriedade tornou-se ainda mais restritivo, pois passou a ser permitido apenas por meio de compra e venda, excluindo os mais pobres da formalização da posse².

Sobre a referida lei, Gustavo Tepedino³ assevera que foi responsável por consolidar um modelo essencialmente excludente no que tange à população mais carente, restringindo o direito desta camada social ao acesso ao solo urbano regularizado. Dentre as consequências de tal previsão legislativa, o referido autor destaca que ela possibilitou a perpetuação de um ciclo de informalidade que persiste atualmente e pode ser verificada no grande número de imóveis sem registro no Brasil⁴.

¹ RAPOSO, Isabel; BÓGUS, Lucia; PASTERNAK, Suzana (orgs.). **Da irregularidade fundiária urbana à regularização**: análise comparativa Portugal–Brasil. São Paulo: EDUC, 2010.

² TEPEDINO, Gustavo. **Temas de Direito Civil Contemporâneo**. Rio de Janeiro: Forense, 2022, p. 89-90.

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

Nesse sentido, segundo pesquisa realizada pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional⁵, há no Brasil 60 milhões de imóveis existentes nas zonas urbanas, dentre os quais metade tem algum tipo de irregularidade, como, por exemplo, a ausência de escritura. Em consonância aos dados apresentados pela pesquisa, Gustavo Tepedino⁶ já expunha em sua obra que a exclusão é elemento ínsito ao modelo fundiário brasileiro, apontando que a estrutura do referido sistema favorece aqueles que detém o capital, ao passo que marginaliza a população mais carente, que segue ocupando imóveis sem qualquer reconhecimento formal de posse.

Entretanto, as políticas públicas historicamente excludentes não são os únicos componentes causadores desta violação ao direito à propriedade plena e à segurança jurídica. Nesse cenário, também se verifica a presença de um crescimento urbano desordenado e de barreiras burocráticas que dificultam a formalização da posse⁷.

Em relação a ausência de planejamento urbano, destaca-se, a princípio, a urbanização acelerada no século XX, a industrialização dos centros urbanos e o êxodo rural impulsionado pela mecanização agrícola. Como aponta Tarcyla Fidalgo Ribeiro⁸, a expansão desordenada das cidades gerou a ocupação irregular de grandes áreas, sem que houvesse o devido reconhecimento formal pelo estado. Atualmente, essa problemática é especialmente visível nas periferias das grandes cidades, onde a precariedade da posse a falta de infraestrutura urbana compromete a qualidade de vida da população⁹.

Como forma de contornar os entraves impostos, as favelas e os loteamentos clandestinos tornaram-se soluções informais para a crise habitacional, cenário possibilitado pela ausência de fiscalização e controle efetivo sobre o uso e a ocupação do solo. Contudo, com o passar do tempo, tais soluções informais agravaram problemas estruturais já existentes, como a ausência de saneamento básico, transporte precário e violência urbana. Para Allan Cleison Nascimento Santos¹⁰, as referidas problemáticas impactam diretamente a qualidade de vida da população,

⁵ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Relatório sobre a Regularização Fundiária Urbana**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/midia/documentos/pdf/relatorio-de-gestao-mcid-2023-final.pdf>. Acesso em: 13 de fev. de 2025.

⁶ TEPEDINO, Gustavo. **Temas de Direito Civil Contemporâneo**. Rio de Janeiro: Forense, 2022, p. 89-90.

⁷ *Ibid.*

⁸ RIBEIRO, Tarcyla Fidalgo. Regularização fundiária urbana e função social da propriedade: entraves e perspectivas. In: **International Conference of The Latin American Real Estate Society – LARES**, 17., 2017, São Paulo: LARES, 2017. p. 1–15.

⁹ TEPEDINO, *op. cit.*, p. 89.

¹⁰ SANTOS, Allan Cleison Nascimento. Os desafios da regularização fundiária urbana no Brasil e seus impactos sociais, urbanísticos e econômicos. **Revista Jurídica do Nordeste Mineiro**, v. 6, 2023.

culminando na exclusão social, além de tornar um desafio a implementação de políticas públicas eficazes.

Apesar de o poder público não conseguir acompanhar as mudanças na ocupação do solo urbano, promovendo e expandindo políticas públicas habitacionais adequadas, algumas propostas legislativas foram elaboradas com o objetivo de contornar a situação. A exemplo disso, cita-se o Estatuto da Cidade¹¹, que, conforme aduz Betânia Afonsin¹², foi promulgado em 2001 com a finalidade de corrigir distorções que decorreram da urbanização acelerada, como ocupação de áreas sem infraestrutura básica, transporte e iluminação pública, estabelecendo diretrizes para a gestão democrática das cidades e buscando dar maiores contornos ao princípio da função social da propriedade.

A partir dessa perspectiva, nota-se uma maior preocupação acerca da efetivação da função social da propriedade, princípio fundamental previsto no artigo 5º, inciso XXIII, da Constituição Federal. Desta norma de otimização, extrai-se que a propriedade não pode ser usada apenas com fins especulativos e deve cumprir um papel coletivo, notadamente quanto a garantia a moradia digna.

Entretanto, a análise acerca das problemáticas que maculam o direito à moradia não deve ser limitada ao instituto da propriedade. Destaca-se, nesse sentido, a posse, que deve igualmente atender a finalidades sociais, sendo um verdadeiro instrumento legítimo de acesso e permanência em espaço que atendam as necessidades básicas do indivíduo e da coletividade. Desse modo, a função social da posse também é relevante, uma vez que está intrinsecamente vinculada a proteção do direito fundamental à moradia.

Em um contexto em que se discute a informalidade, a função social da posse perpassa ao assunto da regularização fundiária. Nessa senda, Marcos Alcino de Azevedo Torres¹³ aduz que a regularização fundiária não é um mero processo burocrático, pois é capaz de proporcionar segurança jurídica, além de permitir a valorização de imóveis. Por outro lado, o referido autor aponta que o excesso grau de formalismo e os altos custos envolvidos no sistema cartorial brasileiro representam entraves significativos a efetivação da função social da posse.

Para além do registro no cartório, tem-se a usucapião como um dos principais instrumentos de regularização fundiária. De acordo com Aurélio Bezerra de Melo¹⁴, a usucapião

¹¹ BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelecendo diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 11 fev. 2025.

¹² ALFONSIN, Betânia. **O Estatuto da Cidade e a Função Social da Propriedade**. Porto Alegre: Fabris, 2001.

¹³ TORRES, Marcos Alcino de Azevedo. **Direito Registral e Notarial**. São Paulo: Saraiva, 2018.

¹⁴ MELO, Marco Aurélio Bezerra de. **Direitos Civil – Coisas**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p.89.

é uma forma de justiça social que possibilita a regularização fundiária, ao passo que permite a consolidação da função social da propriedade.

Conceitualmente, a usucapião é definida como mecanismo jurídico que possibilita a aquisição da propriedade por aquele que exerce a posse contínua, pacífica e sem oposição sobre um imóvel por determinado período previsto em lei. Dentre suas modalidades, destaca-se a usucapião extraordinária, que exige a posse ininterrupta por 15 anos, podendo ser reduzida para 10 anos caso haja moradia ou benfeitorias no imóvel; a usucapião especial urbana, regulamentada pelo artigo 183¹⁵ da Constituição Federal, que beneficia aqueles que utilizam imóvel urbano de até 250m² para moradia própria por pelo menos 5 anos sem contestação e a usucapião especial rural, prevista no artigo 191 da Constituição, que se destina a imóveis rurais de até 50 hectares, desde que o possuidor tenha utilizado a terra de forma produtiva e nela resida por, no mínimo, 5 anos consecutivos¹⁶.

Embora a usucapião represente uma forma de acesso à propriedade para milhões de brasileiros que vivem em situação de irregularidade imobiliária, sua aplicação ainda enfrenta desafios, como a burocracia excessiva e a resistência de setores que lucram com a informalidade¹⁷. Nessa senda, a partir da interpretação constitucional e do tratamento dado àqueles que exercem a função social da propriedade e da posse, Marco Aurélio Bezerra de Melo¹⁸ defende que a usucapião seja interpretada como um verdadeiro direito fundamental a moradia e uma maneira de exercer plenamente a cidadania.

No entanto, apesar de sua importância, aplicação prática da usucapião, bem como a observância da função social da propriedade ainda enfrenta desafios, como a morosidade dos processos administrativos e judiciais, a resistência de cartórios e órgãos públicos, além da falta de conhecimento por parte da população vulnerável. Assim, o reconhecimento formal da posse deve ser apreendido em um contexto que envolve planejamento urbano, políticas públicas e tributação.

Nesse ponto, nota-se um outro entrave à regularização fundiária: a tributação sobre imóveis ocupados irregularmente, especialmente por meio da cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). A imposição desse tributo sobre possuidores que sequer gozam

¹⁵ BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 11 fev. 2025.

¹⁶ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 fev. 2025.

¹⁷ MELO, Marco Aurélio Bezerra de. **Direitos Civil – Coisas**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p.90.

¹⁸ *Ibid.*

segurança jurídica sobre os imóveis que ocupam gera um paradoxo, pois, ao mesmo tempo que o Estado ainda não lhes confere o pleno reconhecimento da titularidade formal, exige deles o cumprimento de uma obrigação tributária típica de um proprietário.

Essa complexa realidade conduz a uma relevante controvérsia, qual seja, a definição sobre a responsabilização pelo pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) em contexto de posse não formalizada. Em torno de tal questionamento, gravitam outros assuntos, como o impacto que a cobrança tributária e a consequente execução fiscal podem gerar sobre processos de regularização fundiária e a efetivação da função social da propriedade.

2. A CONTROVÉRSIA DA RESPONSABILIDADE PELO IPTU: REFLEXOS DA EXECUÇÃO FISCAL NA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E NA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

A tributação sobre a propriedade imobiliária urbana por meio do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) constitui uma das principais fontes de arrecadação dos municípios brasileiros¹⁹. Sua finalidade, além de gerar receita para os cofres públicos, é de estimular o uso racional do solo urbano, combatendo a especulação imobiliária e incentivando a função social da propriedade.

Na perspectiva do cidadão, a obrigação de pagamento dos tributos se fundamenta no princípio da solidariedade, previsto no artigo 3º, inciso I da Constituição Federal²⁰. De acordo com o referido princípio, o indivíduo deve se reconhecer como um ser inserido em uma sociedade, deve auxiliar o coletivo a promover a dignidade humana. Nesse sentido, a tributação serve para garantir o custeio do essencial ao coletivo.

Embora o discurso oficial acerca da finalidade da tributação revele o compromisso com o benefício da população, questiona-se, em certos casos, a imposição de certas obrigações tributárias. No caso do IPTU, em contextos de posse não formalizada, o cumprimento da obrigação tributária é exigido do possuidor, mesmo que ele não tenha garantia jurídica plena de um proprietário. Assim, a relação entre a arrecadação tributária e a função social da propriedade

¹⁹ ALMEIDA, Afonso José. **O imposto predial e territorial urbano e sua função extrafiscal no processo de urbanização de favelas**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2014. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1974.pdf. Acesso em: 11 fev. 2025.

²⁰ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 fev. 2025.

revela-se conflituosa, exigindo uma análise crítica sobre a compatibilidade entre os interesses do Estado e a necessidade de inclusão social.

O sistema tributário brasileiro confere aos municípios a competência para instituir e cobrar o IPTU, conforme disposto no artigo 156, inciso I, da Constituição Federal de 1988²¹. Trata-se de um imposto direto, que incide sobre a propriedade de bens imóveis urbanos, independentemente da atividade econômica desenvolvida sobre eles. De acordo com Rafael Coelho Pacheco Nogueira²², "o IPTU é um tributo de natureza real, cuja incidência não se vincula às condições pessoais do contribuinte, mas sim ao valor venal do imóvel, sendo este o critério de aferição da capacidade contributiva". Essa característica, porém, possibilita questionamentos sobre a sua aplicação em casos de ocupações irregulares, em que os possuidores não detêm formalmente a propriedade do bem, o que permite ao município, em caso de não pagamento.

Na prática, os municípios frequentemente inscrevem tais imóveis na dívida ativa, gerando execuções fiscais contra os ocupantes, sem considerar a natureza precária da posse. Essa contradição foi verificada por José Roberto Afonso, que, em sua obra, asseverou que "a incidência do IPTU sobre imóveis informais cria uma situação paradoxal, pois ao mesmo tempo que reconhece a posse para fins de tributação, o Estado nega o reconhecimento da propriedade para fins de regularização fundiária"²³.

A execução fiscal sobre possuidores de boa-fé é um dos reflexos mais graves dessa problemática. Segundo o Código Tributário Nacional (CTN)²⁴, o sujeito passivo do IPTU é o proprietário, o titular do domínio útil ou o possuidor a qualquer título. No entanto, a aplicação dessa norma tem sido contestada na doutrina e na jurisprudência, especialmente quando se trata de áreas informais. Como explica Luiz Antônio Zanini Fornerolli²⁵, "a imposição do IPTU sobre ocupações irregulares desconsidera a precariedade jurídica da posse e impõe uma obrigação tributária a indivíduos que, em muitos casos, sequer possuem os meios necessários para cumprir a exigência fiscal".

²¹ *Ibid.*

²² NOGUEIRA, Rafael Coelho Pacheco. Aspectos Gerais e Polêmicos do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana. **Revista Direito Tributário Atual**, n. 45, p. 382-401, 2020.

²³ AFONSO, José Roberto R. **IPTU no Brasil: Um Diagnóstico Abrangente**. FGV Projetos, 2020.

²⁴ BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Código Tributário Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1966. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm. Acesso em: 11 fev. 2025.

²⁵ FORNEROLLI, Luiz Antônio Zanini. Natureza Jurídica do IPTU: Imposto 'Real' ou 'Pessoal'. **Jurisprudência Catarinense**, Florianópolis, v. 31, n. 107, abr./jun. 2005, p. 77-78.

Essa situação resulta em um ciclo de inadimplência, em que moradores de áreas informais acumulam dívidas fiscais, aumentando sua vulnerabilidade e dificultando a obtenção do reconhecimento formal da propriedade. A previsão na qual determina o sujeito passivo tem sido frequentemente utilizada pelos municípios para justificar a tributação de possuidores que, embora não tenham o título de propriedade, ocupam o imóvel de forma contínua. Como destaca Rafael Coelho Pacheco Nogueira²⁶, estabelece-se uma contradição que compromete os avanços da regularização fundiária ao possibilitar a cobrança de IPTU sobre os possuidores informais. Ainda, o referido autor destaca que o “Estado cobra pelo uso da terra, mas não concede o direito formal de propriedade, dificultando a inserção dessas pessoas no mercado formal de moradia”.

Entretanto, tal interpretação gera uma série de questionamentos, principalmente porque não há uniformidade jurisprudencial quanto à possibilidade de tributar ocupações informais. Como pontua Luiz Antônio Zanini Fornerolli²⁷, a cobrança do IPTU de ocupações irregulares é violadora do princípio da capacidade contributiva, além de impor obrigações a indivíduos que não tem garantias jurídicas sobre o solo em que vivem. Ademais, o referido autor assevera que a tributação deve estar necessariamente vinculada ao reconhecimento formal da propriedade, para que não haja distorções no sistema tributário e o aprofundamento das desigualdades sociais.

Outro aspecto relevante desse debate envolve os conflitos entre a arrecadação tributária e a função social da propriedade. O princípio da função social da propriedade, previsto no artigo 5º, inciso XXIII, da Constituição Federal²⁸, estabelece que o uso da propriedade deve atender ao interesse coletivo, promovendo a justiça social e o desenvolvimento urbano sustentável. No entanto, a tributação excessiva de áreas informais pode, paradoxalmente, impedir que esse princípio seja efetivado. Como destaca Cinthia Terasaca²⁹, o IPTU é uma ferramenta de política urbana e estimula o aproveitamento da propriedade e não pode ser usado de modo a excluir aqueles que já são vulnerabilizados.

Nessa perspectiva, a execução fiscal, enquanto mecanismo legítimo de cobrança de créditos tributários, assume diferentes contornos quando inserida no contexto de informalidade

²⁶ NOGUEIRA, Rafael Coelho Pacheco. Aspectos Gerais e Polêmicos do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana. **Revista Direito Tributário Atual**, n.45, p. 382-401. São Paulo: IBDT, 2º semestre 2020.

²⁷ FORNEROLLI, Luiz Antônio Zanini. Natureza Jurídica do IPTU: Imposto 'Real' ou 'Pessoal'. **Jurisprudência Catarinense**, Florianópolis, v. 31, n. 107, abr./jun. 2005, p. 83-86.

²⁸ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 fev. 2025.

²⁹ TERASACA, Cinthia; CUNICO, Dayane Souza; SHIMAMURA, Emilim. A Concretização da Função Social da Propriedade: Análise Jurídica do IPTU. **Revista de Direito Público**, v. 5, n. 1, p. 23-42, 2010.

fundiária. Em situações em que o IPTU é exigido de possuidores sem regularização formal, a inadimplência, muitas vezes inevitável diante da precariedade socioeconômica desses indivíduos, pode resultar na propositura de ações de execução fiscal e na adoção de medidas coercitivas patrimoniais, como a penhora e o leilão do imóvel. Não há como desconsiderar a desproporcionalidade dessa medida, pois penaliza indivíduos que, em muitos casos, não tem uma alternativa de moradia.

No mesmo sentido, José Roberto Afonso³⁰ sustenta que a execução fiscal direcionada a possuidores informais compromete a concretização do direito à moradia. Ademais, assevera que o Município, ao invés de atuar como um agente que promove a inclusão social, reforça a precariedade habitacional, agravando a insegurança jurídica dessas famílias, além de dificultar os processos de regularização fundiária. Consequentemente, a inclusão do nome dos ocupantes na dívida ativa do município impede o acesso a programas de regularização fundiária e dificulta a obtenção do título de propriedade. Como resultado, essas famílias ficam presas a um ciclo de inadimplência e insegurança, sem perspectivas de ascensão social ou estabilidade patrimonial.

O IPTU, além de ser uma ferramenta arrecadatória, deve atuar como um instrumento de política urbana. Sua função não se limita à geração de receita para os cofres públicos, mas também deve servir para estimular o adequado aproveitamento da propriedade, combatendo a ociosidade do solo urbano e promovendo a justiça social.³¹ No entanto, quando aplicado de forma indiscriminada sobre imóveis ocupados irregularmente, o imposto pode ter efeitos regressivos, penalizando aqueles que já se encontram em situação de vulnerabilidade.

Diante desse cenário, é essencial que o Poder Público adote medidas que conciliem a arrecadação tributária com a garantia da função social da propriedade. A isenção do IPTU para possuidores de baixa renda em processo de regularização fundiária, a ampliação da usucapião extrajudicial e a criação de programas de anistia fiscal são algumas das alternativas que podem contribuir para a solução desse problema. Como destaca Marco Aurélio Bezerra de Melo³², conciliar a tributação e a função social da propriedade é desafiador, sobretudo na seara das políticas urbanas. Para o autor, a tributação jamais pode servir como empecilho a inclusão social e deve ser um instrumento que possibilite a regularização fundiária e o desenvolvimento sustentável do espaço urbano.

³⁰ AFONSO, José Roberto. **Impactos da Tributação na Regularização Fundiária**. São Paulo: RT, 2021:

³¹ TERASACA, Cinthia; CUNICO, Dayane Souza; SHIMAMURA, Emilim. A Concretização da Função Social da Propriedade: Análise Jurídica do IPTU. **Revista de Direito Público**, v. 5, n. 1, p. 23-42, 2010.

³² MELO, Marco Aurélio Bezerra de. **Direitos Civil – Coisas**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p.90.

Assim, o IPTU deve ser utilizado como um instrumento de justiça social, garantindo que a tributação não penalize aqueles que buscam regularizar sua situação e exercer plenamente seu direito à moradia digna.

03. CONCILIAÇÃO ENTRE USUCAPIÃO E EXECUÇÃO FISCAL: MINIMIZAÇÃO DOS REFLEXOS NA ARRECADAÇÃO PÚBLICA E NA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

O reconhecimento da posse e a regularização fundiária não devem ser tratados como obstáculos à arrecadação, mas como etapas necessárias à consolidação de um sistema fiscal mais justo, inclusivo e eficaz. A exigência tributária somente deve incidir plenamente quando o sujeito tiver garantido o direito à segurança jurídica da posse. Enquanto isso não ocorre, cabe ao Poder Público implementar soluções que conciliem a arrecadação com os princípios da justiça social, mediante isenções condicionadas, programas de transição fiscal e incentivos à formalização.

A importância de soluções jurídicas e políticas públicas conciliatórias é, portanto, urgente. A criação de mecanismos normativos que suspendam ou flexibilizem a cobrança do IPTU enquanto tramita o processo de usucapião, por exemplo, pode representar importante avanço para a proteção dos possuidores de boa-fé. Do mesmo modo, programas de regularização fundiária urbana, articulados entre União, estados e municípios, devem integrar ações fiscais e sociais, priorizando a inclusão dos cidadãos no mercado formal sem sacrificar sua subsistência por meio de execuções fiscais desproporcionais.

A harmonização entre os institutos da usucapião e da execução fiscal deve ser orientada por uma lógica de justiça distributiva e de efetividade dos direitos fundamentais. A segurança jurídica dos possuidores, o fortalecimento da função social da propriedade e a sustentabilidade fiscal dos municípios não são objetivos incompatíveis entre si — ao contrário, devem ser metas complementares de um modelo urbano mais justo, funcional e inclusivo.

Apesar dos avanços legislativos nas últimas décadas, como o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001³³) e a Lei nº 13.465/2017³⁴, que introduziu a usucapião extrajudicial, o Brasil ainda enfrenta obstáculos estruturais que dificultam a regularização fundiária e a efetiva conciliação com a política fiscal urbana. A persistência da burocracia, a morosidade judicial e a falta de articulação entre os entes federativos perpetuam a exclusão socioespacial e tornam ineficazes os mecanismos de inclusão fundiária.

A judicialização excessiva dos processos de usucapião é um dos principais entraves à efetividade da regularização fundiária. Como observa Arthur Ferreira Floriano Stenzel³⁵, “a via judicial, muitas vezes, apresenta-se como um processo lento, caro e complexo, especialmente para possuidores de baixa renda que não têm acesso à assistência jurídica qualificada ou não compreendem a dinâmica processual”. A desigualdade de acesso à justiça, portanto, opera como fator de exclusão secundária, agravando a informalidade já existente.

A tentativa de superação desses obstáculos pela via administrativa também esbarra em limites práticos. Embora a usucapião extrajudicial tenha representado um avanço normativo importante, sua implementação revela forte resistência institucional por parte de alguns cartórios de registro de imóveis, que impõem exigências formais excessivas e demonstram insegurança quanto à consolidação de direitos possessórios em contextos de informalidade urbana. Como ressalta Rafael Coelho Pacheco Nogueira³⁶, a desjudicialização da usucapião, enquanto proposta, é limitada a uma prática cartorial conservadora, que desconhece a realidade fundiária pátria e prioriza formalismos que se afastam da concretização da função social da propriedade.

A omissão diálogo efetivo entre as políticas públicas de habitação, tributação e urbanismo compromete a construção de soluções integradas. Em muitos casos, os órgãos responsáveis pela habitação social, pelo planejamento urbano e pela arrecadação fiscal atuam de forma isolada, sem considerar os impactos cruzados de suas decisões sobre a população

³³ BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências (Estatuto da Cidade). Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 11 fev. 2025.

³⁴ BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, entre outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm. Acesso em: 11 fev. 2025.

³⁵ STENZEL, Arthur Ferreira Floriano. **A responsabilidade pelo pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano em imóveis adquiridos pela usucapião**. Capão da Canoa: UNISC, 2023. p. 34.

³⁶ NOGUEIRA, Rafael Coelho Pacheco. Usucapião extrajudicial: uma análise crítica da Lei nº 13.465/2017. In: **Revista de Direito Imobiliário**, São Paulo, n. 103, p. 51-75, 2019. p. 60.

vulnerável. A política tributária, quando descolada da realidade fundiária, acaba reforçando práticas excludentes.

Como aponta Luiz César de Queiroz Ribeiro³⁷, “a exclusão urbana no Brasil é também uma exclusão jurídico-institucional, marcada por um regime de ilegalidade tolerada que desresponsabiliza o Estado e marginaliza juridicamente os habitantes das periferias”. A regularização fundiária, portanto, exige mais do que normas: requer uma mudança de paradigma institucional e de cultura administrativa.

A articulação entre o Judiciário, os cartórios, o Ministério Público, as Defensorias Públicas e os órgãos de urbanismo é essencial para dar concretude à regularização fundiária com base nos princípios constitucionais. Conforme registra Adriano César Oliveira Nóbrega³⁸, “a superação da informalidade fundiária depende de uma atuação coordenada entre instituições e de um compromisso coletivo com a transformação da estrutura fundiária brasileira”.

O insucesso das respostas tradicionais exige, portanto, a adoção de uma perspectiva intersetorial e multidisciplinar que contemple não apenas os aspectos jurídicos da posse e da propriedade, mas também os fatores econômicos, sociais e institucionais que reproduzem a exclusão fundiária. Sem essa abordagem ampla e integrada, a regularização tende a permanecer como promessa legal não efetivada, e a função social da propriedade como um princípio abstrato, sem concretude no cotidiano das cidades.

Para Luiz Antônio Zanini Fornerolli³⁹, “a imposição do IPTU sobre ocupações irregulares desconsidera a precariedade jurídica da posse e impõe uma obrigação tributária a indivíduos que, em muitos casos, sequer possuem os meios necessários para cumprir a exigência fiscal”. Tal prática desvirtua os objetivos constitucionais do tributo, que deveriam estimular o uso socialmente adequado da propriedade, e não penalizar os despossuídos pela ausência de uma política habitacional eficaz.

Essa incongruência entre obrigação fiscal e ausência de reconhecimento da posse gera um ciclo vicioso de exclusão social e tributária. Os moradores ficam inadimplentes com a Fazenda Pública, são incluídos em dívida ativa e se tornam alvos de execuções fiscais, o que, por sua vez, bloqueia o acesso à titulação fundiária. O paradoxo do IPTU, assim, compromete

³⁷ RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. **Cidadania e exclusão urbana**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. p. 91.

³⁸ NÓBREGA, Adriano César Oliveira. **Regularização fundiária urbana e o papel das instituições públicas**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2020. p. 127.

³⁹ FORNEROLLI, Luiz Antônio Zanini. Natureza jurídica do IPTU: imposto ‘real’ ou ‘pessoal’. **Jurisprudência Catarinense**, Florianópolis, v. 31, n. 107, abr./jun. 2005. p. 36.

diretamente o direito à moradia e agrava a marginalização jurídica dos assentamentos populares.

Uma das soluções mais promissoras é a suspensão da exigibilidade de créditos tributários durante o trâmite do processo de regularização fundiária. Essa proposta, defendida por diversos estudiosos e prevista em legislações estaduais e municipais, busca impedir que execuções fiscais inviabilizem a aquisição da propriedade por usucapião. Conforme destaca Arthur Ferreira Floriano Stenzel⁴⁰, “a responsabilização pelo IPTU deve ser condicionada ao reconhecimento formal da posse e à consolidação da titularidade. Cobrar tributos de quem ainda não é reconhecido como proprietário afronta os princípios da justiça tributária e da função social da propriedade.

A política fiscal também deve ser repensada. O IPTU progressivo no tempo, previsto no artigo 182, § 4º da Constituição Federal, deve ser aplicado com responsabilidade, priorizando imóveis ociosos e especulativos em detrimento de áreas já ocupadas por populações vulneráveis. O uso do IPTU como instrumento de pressão sobre comunidades em processo de regularização representa uma distorção perversa de sua finalidade.

Essa governança deve ser pautada pela intersetorialidade, entendida como a articulação entre diferentes áreas da administração pública — habitação, fazenda, urbanismo, assistência social e meio ambiente — para construir soluções integradas, duradouras e participativas. Como destaca Adriano César Oliveira Nóbrega⁴¹, “a regularização fundiária demanda uma abordagem transversal que transcenda os limites jurídicos e enfrente a desigualdade estrutural que marca o acesso à terra urbana no Brasil”.

Também é necessário garantir a participação social nos processos de regularização e definição de políticas fiscais. Conselhos de habitação, audiências públicas e instrumentos de controle social devem ser fortalecidos para assegurar que a população afetada tenha voz nas decisões que dizem respeito à sua permanência no território.

O fortalecimento das Defensorias Públicas e o investimento na qualificação de técnicos municipais são igualmente fundamentais. Sem uma estrutura institucional sólida e comprometida com os direitos fundamentais, qualquer avanço legislativo ou normativo corre o risco de se tornar letra morta.

⁴⁰ STENZEL, Arthur Ferreira Floriano. **A responsabilidade pelo pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano em imóveis adquiridos pela usucapião**. Capão da Canoa: UNISC, 2023. p. 48.

⁴¹ NÓBREGA, Adriano César Oliveira. **Regularização fundiária urbana e o papel das instituições públicas**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2020. p. 127.

A tensão entre a arrecadação tributária e o direito à moradia é um dos desafios centrais da política urbana brasileira. Embora seja indiscutível a necessidade de arrecadação municipal para o custeio de políticas públicas, não se pode admitir que esse interesse se sobreponha à função social da propriedade, que representa um dos pilares do Estado Democrático de Direito. A Constituição Federal de 1988 é clara ao condicionar o direito de propriedade ao seu cumprimento da função social⁴².

A cobrança de IPTU sobre ocupações informais e a posterior execução fiscal, sem considerar o contexto fundiário e socioeconômico dos ocupantes, acaba por comprometer o próprio fim a que se destina a tributação.

Nesse cenário, é fundamental que os municípios desenvolvam políticas tributárias diferenciadas para imóveis em processo de regularização fundiária. Isso inclui, por exemplo, a aplicação de alíquotas simbólicas, suspensão da exigibilidade dos débitos durante o procedimento de titulação, e a instituição de programas de remissão parcial ou total dos valores acumulados.

A justiça fiscal não pode ser tratada como um conceito meramente arrecadatório, mas como um instrumento de concretização dos direitos fundamentais. Arrecadar com equidade significa tributar mais aqueles que concentram terra e patrimônio, e proteger, com medidas fiscais adequadas, os que vivem à margem da legalidade por exclusão histórica.

Outro ponto crucial no debate sobre a conciliação entre usucapião e execução fiscal é a proteção dos possuidores de boa-fé frente às cobranças indevidas de IPTU. A legislação atual, ao admitir a possibilidade de execução contra “possuidor a qualquer título”⁴³, deixa margem para interpretações que penalizam justamente aqueles que ocupam imóveis por necessidade, e que, muitas vezes, estão em processo de adquirir a propriedade por usucapião.

A boa-fé é um princípio estruturante do Direito Civil, especialmente no campo possessório. O possuidor de boa-fé acredita ser legítimo ocupante do bem, não age com dolo ou fraude, e muitas vezes reside no imóvel por décadas, sem qualquer oposição. Impor-lhe a obrigação de arcar com tributos que pressupõem um vínculo dominial consolidado é um evidente desequilíbrio jurídico.

⁴² BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 fev. 2025.

⁴³ BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Código Tributário Nacional. Art. 34. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilada.htm. Acesso em: 11 fev. 2025.

Como destaca Joany Mara Souza Tavares Costa⁴⁴, a ausência de regularidade fundiária impede que os ocupantes informais possam exercer de forma plena a cidadania, já que, sem serem titulares formais da posse ou da propriedade, ficam privados do acesso aos direitos fundamentais, como a obtenção de financiamento habitacional e a inserção no mercado formal de imóveis.

A proteção jurídica desses possuidores deve ser ampliada por meio de mecanismos como a suspensão automática de execuções fiscais quando comprovado que o devedor é parte em processo de usucapião; a criação de cadastros específicos para ocupações em regularização, evitando a inscrição indevida em dívida ativa; e a atuação mais proativa da Defensoria Pública na defesa desses contribuintes vulneráveis.

A responsabilidade tributária precisa ser proporcional ao grau de formalização da posse e ao acesso efetivo aos serviços urbanos. Cobrar, punir e executar quem não teve sequer oportunidade de regularizar sua moradia é reforçar a seletividade e a regressividade do sistema tributário nacional. Nesse sentido, a articulação entre tributação e urbanismo no Brasil demanda a construção de um novo paradigma, que supere a lógica dualista entre arrecadação e direito à cidade. Ademais, reforma fiscal urbana não deve ser pensada apenas sob a ótica da eficiência arrecadatória, mas, principalmente, sob a lente da justiça espacial e da inclusão sociofundiária.

Portanto, não se trata de eliminar a tributação, mas de qualificá-la, reorientando-a para a promoção do bem-estar coletivo e do desenvolvimento urbano sustentável. Esse novo paradigma exige vontade política, marcos normativos adequados e instituições comprometidas com os valores constitucionais.

O caminho é longo, mas inadiável. A superação da informalidade e a promoção da justiça fiscal não se concretizarão sem a revisão profunda das práticas fiscais e da cultura institucional que ainda penaliza quem menos tem, enquanto exime os grandes detentores de patrimônio imobiliário da responsabilidade social que lhes cabe.

A análise da relação entre a usucapião e a execução fiscal, à luz da função social da propriedade e da justiça tributária, evidencia a necessidade de reconstrução dos paradigmas normativos e institucionais que regem a política urbana brasileira. A imposição do IPTU sobre ocupações irregulares, seguida de execuções fiscais que recaem sobre possuidores de boa-fé, revela um sistema contraditório que penaliza a informalidade ao mesmo tempo em que a perpetua.

⁴⁴ COSTA, Joany Mara Souza Tavares. Regularização fundiária e exclusão social. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2022. p. 198.

Como demonstrado ao longo do capítulo, a efetividade do direito à moradia e da função social da propriedade exige soluções que conciliem os interesses arrecadatários do Estado com a realidade fundiária urbana. Não se trata de excluir o tributo ou isentar de forma absoluta o ocupante irregular, mas de reconhecer as peculiaridades do processo de regularização fundiária e ajustar o sistema fiscal para que ele atue como ferramenta de inclusão social e não de opressão legalizada.

Medidas como a suspensão de execuções fiscais durante o trâmite da usucapião, a remissão de créditos tributários em situações específicas, a atuação da Defensoria Pública na proteção de possuidores vulneráveis, e a implementação de cadastros especiais para imóveis em processo de titulação são caminhos viáveis e juridicamente sustentáveis para a superação dos conflitos atuais.

Por fim, é urgente a adoção de um novo paradigma tributário-urbanístico que considere a função social da propriedade como critério orientador da política fiscal municipal. O IPTU, nesse contexto, deve ser repensado não apenas como um instrumento de arrecadação, mas como política pública de ordenamento territorial, inclusão fundiária e justiça distributiva.

A superação dos entraves enfrentados pela população em situação de informalidade fundiária não será alcançada apenas por reformas legais pontuais, mas por uma verdadeira mudança de cultura jurídica, administrativa e fiscal. O desafio está posto: harmonizar os mecanismos de titulação da posse com a responsabilidade fiscal do Estado, sem sacrificar direitos fundamentais. A resposta a esse desafio passa pela reconstrução do papel do Direito como instrumento de transformação social.

CONCLUSÃO

A presente pesquisa teve como propósito central examinar os conflitos e possibilidades de compatibilização entre o instituto da usucapião urbana e a responsabilização pelo pagamento do IPTU em imóveis ocupados irregularmente, especialmente à luz da execução fiscal e dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, do direito à moradia e da função social da propriedade. A análise jurídica e fática desenvolvida nos três capítulos revelou um cenário complexo, no qual o sistema tributário, a política urbana e os mecanismos de regularização fundiária se entrelaçam, muitas vezes de forma contraditória e excludente.

A conclusão que se impõe é a de que o atual modelo de cobrança do IPTU e de tratamento da informalidade fundiária precisa ser revisto com urgência. A efetividade dos direitos fundamentais previstos na Constituição de 1988 exige mais do que normas — requer a

implementação de políticas públicas inclusivas, sensíveis à realidade social e capazes de romper com a lógica histórica de exclusão. A usucapião não deve ser apenas um instituto jurídico de aquisição da propriedade, mas uma ferramenta de transformação social, um canal legítimo de acesso à cidade e de promoção da cidadania.

Portanto, a conciliação entre usucapião e execução fiscal não apenas é possível, como necessária. Trata-se de um imperativo jurídico e ético que desafia operadores do direito, gestores públicos e legisladores a construir soluções equilibradas, que assegurem tanto a sustentabilidade fiscal do Estado quanto a justiça social e o direito à cidade. Somente assim será possível construir um ambiente urbano mais justo, democrático e solidário, no qual o direito à moradia deixe de ser promessa e se torne realidade para milhões de brasileiros.

REFERÊNCIAS

ALFONSIN, Betânia. **O Estatuto da Cidade e a Função Social da Propriedade**. Porto Alegre: Fabris, 2001.

ALMEIDA, Afonso José. **O imposto predial e territorial urbano e sua função extrafiscal no processo de urbanização de favelas**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2014. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1974.pdf. Acesso em: 11 fev. 2025

AFONSO, José Roberto R. **IPTU no Brasil: Um Diagnóstico Abrangente**. FGV Projetos, 2020

AFONSO, José Roberto. **Impactos da Tributação na Regularização Fundiária**. São Paulo: RT, 2021

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Código Tributário Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1966. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 11 fev. 2025

BRASIL. **Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980**. Dispõe sobre a Cobrança Judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6830.htm. Acesso em: 11 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 11 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 11 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, entre outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13465.htm. Acesso em: 11 fev. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Relatório sobre a Regularização Fundiária Urbana**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/midia/documentos/pdf/relatorio-de-gestao-mcid-2023-final.pdf>. Acesso em: 13 de fev. de 2025.

COSTA, Joany Mara Souza Tavares. **Regularização Fundiária e Exclusão Social**. São Paulo: RT, 2022.

FORNEROLLI, Luiz Antônio Zanini. "Natureza Jurídica do IPTU: Imposto 'Real' ou 'Pessoal'". **Jurisprudência Catarinense**, Florianópolis, v. 31, n. 107, abr./jun. 2005.

MELO, Marco Aurélio Bezerra de. **Direitos Civil – Coisas**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

NÓBREGA, Adriano César Oliveira. **Regularização fundiária urbana e o papel das instituições públicas**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2020.

NOGUEIRA, Rafael Coelho Pacheco. Usucapião extrajudicial: uma análise crítica da Lei nº 13.465/2017. In: **Revista de Direito Imobiliário**, São Paulo, n. 103, p. 51-75, 2019.

RAPOSO, Isabel; BÓGUS, Lucia; PASTERNAK, Suzana. **Da Irregularidade Fundiária Urbana à Regularização: análise comparativa Portugal–Brasil**. São Paulo: PUC-SP, 2010.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. **Cidadania e exclusão urbana**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

RIBEIRO, Tarcyla Fidalgo. Regularização fundiária urbana e função social da propriedade: entraves e perspectivas. In: **International Conference of the Latin American Real Estate Society** – LARES, 17., 2017, São Paulo: LARES, 2017.

ROBERTO, Atauam Pasian. **IPTU: Uma Análise sobre a sua Progressividade e o Direito de Propriedade**. Monografia apresentada ao Curso de Direito na Universidade Federal de Rondônia (UNIR). Cacoal, RO, 2015.

SANTOS, Allan Cleison Nascimento. Os desafios da regularização fundiária urbana no Brasil e seus impactos sociais, urbanísticos e econômicos. **Revista Jurídica do Nordeste Mineiro**, v. 6, 2023

STENZEL, Arthur Ferreira Floriano. **A Responsabilidade pelo Pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano em Imóveis Adquiridos pela Usucapião**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de Santa Cruz do Sul, Capão da Canoa, 2023.

TEPEDINO, Gustavo. **Temas de Direito Civil Contemporâneo**. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

TERASACA, Cinthia; CUNICO, Dayane Souza; SHIMAMURA, Emilim. "A Concretização da Função Social da Propriedade: Análise Jurídica do IPTU". **Revista de Direito Público**, Londrina, v. 5, n. 1, p. 23-42, abr. 2010.

TORRES, Marcos Alcino de Azevedo. **Direito Registral e Notarial**. São Paulo: Saraiva, 2018.