

## O ESTATUTO DA CIDADE DUAS DÉCADAS DEPOIS: AÇÕES E INSTRUMENTOS EM MUNICÍPIOS A OESTE DE MARINGÁ

Milena Yumi Goto (PIBIC/CNPq/FA/UEM), Mariana Miranda Baliscei (PIBIC/CNPq/FA/UEM), Maria Eduarda de Abreu Tardivo (PIBIC/CNPq/FA/UEM), Leonardo Cassimiro Barbosa (Orientador), e-mail: lbarbosa@uem.br

Universidade Estadual de Maringá, Centro de Tecnologia (CTC), Maringá, PR.

**Área e subárea do conhecimento: Planejamento urbano e regional /Fundamentos do planejamento urbano regional.**

**Palavras-chave:** Legislação urbana; plano diretor; planejamento urbano.

### RESUMO

O Estatuto da Cidade, Lei Federal nº10257/2001, tornou obrigatório que os municípios elaborassem planos diretores segundo as diretrizes da lei. No Paraná, a Lei nº 15.229 de 2006 estabeleceu a obrigatoriedade de aprovação do plano diretor dos municípios que quisessem financiamentos de obras de infraestrutura com o governo estadual. Nesse período, elevou-se o número de legislações urbanísticas aprovadas no Paraná. O projeto de pesquisa investiga a aplicação do Estatuto da Cidade nos municípios da Região Metropolitana de Maringá ao analisar os instrumentos urbanísticos e de indução do desenvolvimento urbano presentes na legislação, no intuito de verificar as suas aproximações e os seus distanciamentos em relação ao paradigma conceitual do Direito à Cidade, em suas diretrizes de sustentabilidade, democracia, equidade e justiça social. A presente pesquisa foi feita em conjunto com outros dois PIBICs e analisa treze municípios dessa região localizados a Oeste de Maringá: Ângulo, Atalaia, Doutor Camargo, Floraí, Floresta, Itambé, Ivatuba, Mandaguaçu, Nova Esperança, Ourizona, Presidente Castelo Branco, São Jorge do Ivaí, Paiçandu. A metodologia consiste no mapeamento dos instrumentos legislativos advindos do Plano Diretor dos municípios supracitados e interpretação dos dados. Dessa forma, o resultado obtido é que a maioria dos municípios apresenta atraso na revisão do Plano Diretor e, ainda, que as cidades menores têm como instrumentos urbanísticos somente as leis básicas para compor o Plano Diretor, é possível concluir que a efetividade das diretrizes do Estatuto da Cidade não, necessariamente, é eficaz nos municípios analisados da Região Metropolitana de Maringá.

### INTRODUÇÃO

Após vinte anos do Estatuto da Cidade, é fundamental analisar o que significou esse processo em termos de alcance efetivo quanto aos seus objetivos, sobretudo ao Direito à Cidade. O presente projeto estuda treze municípios, no intuito de

contemplar a análise da legislação urbanística formulada a partir do ano de 2006, ancorado em uma pesquisa mais ampliada, de análise dos municípios da Região Metropolitana de Maringá (RMM), composta por 26 municípios. Assim, trata-se de uma pesquisa conjunta, formada por outros dois PIBICs, das áreas de Arquitetura e Urbanismo e de Direito: “O Estatuto da Cidade duas décadas depois: ações e instrumentos em municípios a Leste de Maringá”, feita por Mariana Miranda Baliscei e orientada por Fabíola Castelo de Souza Cordovil; e “O Estatuto da Cidade duas décadas depois: ações e instrumentos na legislação urbanística de Maringá”, feita por Maria Eduarda de Abreu Tardivo e orientada por Antonio Rafael Marchezan Ferreira.

O Estatuto da Cidade originou-se nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 com abordagem sobre a política urbana que pretendia garantir a função social da cidade e da propriedade. A inclusão desses artigos na Constituição reflete a mobilização de grupos progressistas da sociedade civil, com início em 1963, durante o Seminário Nacional de Habitação e Reforma Urbana, e ganhou força após o período da Ditadura Militar (1964-1985), com o surgimento do Movimento Nacional da Reforma Urbana (Bonduki, 2018). Após a regulamentação dessas reformas, o Estatuto da Cidade induziu diversos instrumentos urbanísticos a fim de garantir a função social da cidade, inserir a gestão democrática no planejamento do município, a regularização fundiária, garantir a universalização dos serviços e melhoria na distribuição dos investimentos nas cidades para amenizar a desigualdade.

Portanto, o projeto de pesquisa pretende investigar os instrumentos urbanísticos e de indução do desenvolvimento urbano presentes na legislação dos municípios a oeste da Região Metropolitana de Maringá - Ângulo, Atalaia, Doutor Camargo, Floraí, Floresta, Itambé, Ivatuba, Mandaguaçu, Nova Esperança, Ourizona, Paiçandu, Presidente Castelo Branco e São Jorge do Ivaí - no intuito de verificar as suas aproximações e os seus afastamentos em relação ao paradigma conceitual do Direito à Cidade, nas diretrizes de sustentabilidade, democracia, equidade e justiça social.

## MATERIAIS E MÉTODOS

A pesquisa foi conduzida por meio da análise de referencial teórico com objetivo de aprimorar a compreensão da trajetória e do desenvolvimento do direito à cidade, oriundo do Movimento Nacional da Reforma Urbana do Brasil. As referências-chaves foram os trabalhos de Villaça (1999), Bonduki (2017) e Ferreira e Cordovil (2021). O projeto de pesquisa se desenvolveu em reuniões mensais para orientações do referencial teórico e discussões relacionadas aos instrumentos urbanísticos empregados na Região Metropolitana de Maringá. O estudo foi dividido em três projetos de pesquisa, já citados anteriormente.

A partir disso, a pesquisa investiga os instrumentos urbanísticos dos Planos Diretores, com os princípios traçados no Estatuto da Cidade, através da criação de uma planilha Excel e da organização dos dados em pastas do Google Drive para catalogação e estruturação das leis urbanísticas dos municípios retiradas dos sites “Portal dos Municípios”, “Leis municipais” e de suas respectivas prefeituras.

Foi elaborado uma análise da evolução urbana dos 26 municípios da Região Metropolitana de Maringá, baseado em imagens de satélite do Google Earth, nos anos de 2003 e 2022, a fim de observar as tendências de crescimento urbano e os possíveis vínculos funcionais das cidades menores com a cidade polo. Também foi elaborado um questionário, via Google Forms, endereçado aos setores de planejamento das prefeituras municipais da RMM, com 17 perguntas visando: a situação atual de vigência do Plano Diretor Municipal; a existência e aplicação de instrumentos do Estatuto da Cidade na forma de legislações urbanísticas; a percepção da gestão municipal da participação popular no processo de revisão do Plano Diretor; a existência e composição dos conselhos municipais. E por fim, foi analisado o impacto dessas legislações na Região Metropolitana de Maringá com base nas transformações urbanas dos últimos vinte anos. Os resultados visam melhorar os processos relacionados com a participação popular e a adaptação dos instrumentos legislativos às diversas tipologias de cidades, incluindo de menor porte.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

As discussões e análises foram feitas em conjunto. Através da sistematização dos dados, notou-se que muitas cidades estão com a revisão do Plano Diretor atrasada e várias ainda não contam com diversos instrumentos urbanos aprovados nas legislações municipais e advindos do Plano Diretor. Entre os 13 municípios analisados pela presente pesquisa, Ângulo, Doutor Camargo, Itambé, Ivatuba, Mandaguaçu, Presidente Castelo Branco, Atalaia, Floraí, Ourizona e Nova Esperança têm o processo de revisão do Plano Diretor realizado, os demais municípios a oeste da Região Metropolitana de Maringá estão em atraso. A respeito dos instrumentos urbanos, as cidades de Ângulo, Ourizona, São Jorge do Ivaí e Nova Esperança contam apenas com as principais leis do Plano Diretor aprovadas. A lei de Zona Especial de Interesse Social é aprovada em Paiçandu, Floresta, Doutor Camargo, Itambé, Ivatuba, Mandaguaçu, Presidente Castelo Branco, Atalaia e Floraí. Somente Paiçandu, Floresta, Presidente Castelo Branco e Atalaia apresentam legislação sobre o conselho da cidade. A lei de concessão urbanística é presente apenas em Floresta. E as leis de outorga onerosa, de concessão urbanística ou RIV, de direito à preempção e a lei de IPTU progressivo não existem em nenhum dos municípios analisados a oeste da região exceto em Maringá. Além disso, existe uma tendência de Paiçandu, Floresta e Mandaguaçu apresentarem crescimento disperso, estruturado pelo eixo regional, em direção à cidade polo; identifica-se a influência do mercado imobiliário no direcionamento das legislações urbanísticas, sobretudo em Floresta que possui 28 alterações da lei do perímetro urbano entre 2007 e 2023. Em geral, percebe-se a baixa aplicabilidade dos instrumentos do EC nos municípios de pequeno porte. Em relação a gestão democrática, com base nos resultados do questionário, respondido por gestores públicos e funcionários municipais, aproximadamente 40% dos respondentes relataram a baixa participação da sociedade nas audiências públicas, pela falta de informação e baixo entendimento do Direito à Cidade do cidadão comum, que não domina o mercado imobiliário, para solucionar esse desfalque é necessário

constantes divulgações com materiais técnicos e de entendimento para leigos a fim do assunto ser melhor compreendido e de interesse dos cidadãos para participar ativamente no planejamento das cidades.

## CONCLUSÕES

Os referenciais teóricos, os levantamentos de legislação e as discussões feitas nas reuniões faz-se concluir que muitos municípios têm seus Planos Diretores elaborados para o cumprimento da sua obrigatoriedade perante o Estatuto da Cidade, e a existência, ainda, não tem contribuído para a ampliação do Direito à Cidade visto que não cumpre a função e os ideais empregados no Estatuto da Cidade. Nota-se a necessidade de evoluir na aplicabilidade prática e gestão democrática dos Planos Diretores Municipais. Percebe-se que os instrumentos urbanísticos de garantia da função social da cidade e propriedade, previstos no Estatuto da Cidade, são pouco aplicáveis às cidades de pequeno porte, proporcionando a elas pouco avanço no planejamento urbano e na gestão democrática. Existe, também, um potencial ineficaz do Plano Diretor na RMM em combater processos de dispersão urbana e é destacado que a maioria da sociedade civil não tem a consciência da importância da sua participação em audiências públicas, facilitando ações do setor imobiliário a atender interesses econômicos específicos.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço ao orientador Leonardo Cassimiro Barbosa, ao grupo de pesquisa composto por Mariana Miranda Baliscei, Fabiola Castelo de Souza Cordovil, Maria Eduarda de Abreu Tardivo e Antonio Rafael Marchezan Ferreira, à Fundação Araucária e à UEM pelo incentivo e oportunidade.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jul. 2001.

BONDUKI, Nabil Georges. **A Luta pela Reforma Urbana no Brasil - do seminário de habitação e reforma urbana ao plano diretor de São Paulo**. São Paulo: Instituto Casa da Cidade, 2018.

BONDUKI, Nabil Georges. **Dos movimentos sociais e da luta pela reforma urbana na Constituinte ao Estatuto da Cidade (1981-2001)**. In: BONDUKI, Nabil Georges (org.). *A Luta pela Reforma Urbana no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2017. p. 9-15.

FERREIRA, A. R. M.; CORDOVIL, F. C. de S. Gestão Democrática das cidades: Das regras do Jogo. **Revista do Legislativo Paranaense**. Curitiba, n. 5, Ago/2021, p. 53-75.

VILLAÇA, Flavio Jose Magalhaes. **Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil**. In: DÉAK, C.; SCHIFFER, S. R. (org.). O processo de urbanização do Brasil. 2. ed. São Paulo: Edusp, 1999.