

REFLEXÕES JURÍDICAS SOBRE A EVOLUÇÃO DOS PROJETOS DE HABITAÇÃO SOCIAL NO BRASIL E O PROGRAMA PROZEIS

Leonardo Quintino (PIBIC FA), Antonio Rafael Marchezan Ferreira (Orientador). E-mail: leoquintino141004@gmail.com

Universidade Estadual de Maringá, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Maringá, PR.

Área e subárea do conhecimento: Direito, Direitos Especiais

Palavras-chave: Habitação Social; Estatuto da Cidade; PROZEIS

RESUMO

O presente trabalho analisa a evolução dos projetos de habitação social no Brasil, com foco na consolidação das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) como um dos principais instrumentos de política urbana para enfrentar o déficit habitacional e as desigualdades socioespaciais. O estudo explora o contexto histórico do movimento de reforma urbana na década de 1980, destacando a promulgação da Constituição de 1988 e a subsequente aprovação do Estatuto da Cidade em 2001, que regulamentou o capítulo referente à política urbana. A pesquisa compara as políticas habitacionais brasileiras com modelos internacionais bem-sucedidos em Viena, Singapura e Amsterdã, que se destacam por sua abordagem de financiamento, governança e integração social. A análise culmina em um estudo de caso detalhado sobre o Programa PROZEIS do município de Maringá, abordando sua gênese, dinâmica socioespacial e o arcabouço jurídico-urbanístico local. O objetivo é demonstrar como o planejamento urbano de Maringá foi historicamente moldado por interesses econômicos, o que resultou em segregação socioespacial e em um elevado déficit habitacional. Embora o PROZEIS busque a melhoria das condições de moradia, a promoção da cidadania e a redução das desigualdades, ainda existem desafios significativos, como a superação das desigualdades estruturais, a integração da ZEIS com os principais polos econômicos da cidade e a implementação de projetos de regularização fundiária em massa. Este trabalho adota uma metodologia de pesquisa exploratória e descritiva, utilizando a análise documental como principal técnica para fundamentar a discussão sobre a evolução dos projetos de habitação social no Brasil.

INTRODUÇÃO

Este trabalho analisa a evolução dos projetos de habitação social no Brasil, um tema central para o enfrentamento do déficit habitacional e das profundas desigualdades socioespaciais que historicamente caracterizam o país. O cenário de intensa turbulência política e social vivenciado em meados da década de 1980, com o processo de redemocratização, impulsionou o debate sobre a reforma urbana,

culminando na promulgação da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu um novo arcabouço jurídico-institucional para a política urbana. Este marco legal foi posteriormente regulamentado pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), que consolidou instrumentos como as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), reconhecidas como uma ferramenta essencial para a promoção da justiça social e do direito à cidade. A pesquisa adota uma metodologia exploratória e descritiva, utilizando a análise documental como principal técnica para fundamentar a discussão sobre a evolução das políticas habitacionais. Para contextualizar a temática, o trabalho inicia com uma análise histórica e a caracterização das ZEIS no Brasil, explorando sua formação e impacto no desenvolvimento urbano. Em seguida, apresenta uma perspectiva internacional, comparando modelos de sucesso em cidades como Viena, Singapura e Amsterdã, que oferecem importantes lições sobre financiamento, governança e integração social. O cerne deste estudo é o caso do Programa PROZEIS, implementado pelo município de Maringá, que será detalhadamente examinado em sua gênese, dinâmicas socioespaciais e o arcabouço jurídico-urbanístico local. O PROZEIS conceitua-se como um instrumento da política urbana que visa promover a ocupação de vazios urbanos com Habitação de Interesse Social HIS, funcionando como um mecanismo onde o proprietário adquire potencial construtivo em seu terreno tendo como "moeda" a própria habitação popular. Nesse sentido, sua instrumentalização ocorre por meio de editais de chamamento público para a seleção de terrenos, buscando, assim, ampliar a oferta de terras bem localizadas para a baixa renda e articulando o desenvolvimento urbano com a função social da propriedade. A seleção de beneficiários para esses programas é regulamentada pela Lei Municipal n. 10.949/2019. Por fim, as considerações finais buscam fornecer uma reflexão crítica sobre a aplicação do PROZEIS, avaliando seu potencial para a superação das desigualdades e a promoção da cidadania.

MATERIAIS E MÉTODOS

Este estudo adota uma abordagem de pesquisa exploratória e descritiva, utilizando a análise documental como principal técnica de investigação. A metodologia empregada baseia-se na coleta e análise de dados secundários provenientes de fontes bibliográficas e documentais. O referencial teórico da pesquisa é fundamentado em uma revisão de literatura, abordando conceitos e estudos sobre a evolução histórica da política urbana e habitacional no Brasil, a consolidação das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e a comparação com modelos internacionais. A pesquisa documental foi realizada a partir da análise de legislações pertinentes, como a Constituição Federal de 1988, a Lei Federal nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) e a Lei Federal nº 11.977/2009. Foram também examinados o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) de Maringá, a Lei Municipal n. 10.949/2019 e o Plano Diretor do município, documentos que estabelecem os critérios de elegibilidade para programas habitacionais e a divisão funcional do espaço. Para o estudo de caso do Programa PROZEIS, o trabalho se apoia em dados demográficos e econômicos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), incluindo informações do Censo Demográfico de 2022 e 2010,

além de levantamentos da Secretaria de Habitação de Maringá e do Cadastro Único (CadÚnico) para Programas Sociais. As dinâmicas socioespaciais e a configuração urbana de Maringá são evidenciadas por meio de figuras, quadros e tabelas que complementam a análise textual. As figuras presentes no corpo do texto foram reduzidas ao mínimo necessário para garantir a qualidade da reprodução, e notas sobre as imagens foram inseridas logo abaixo delas. As citações estão formatadas nos termos das normas da ABNT.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A análise da evolução urbana de Maringá revela um cenário complexo, onde o planejamento original, influenciado pelo conceito de "Cidade Jardim", coexistiu com dinâmicas de mercado que acentuaram a segregação socioespacial. O plano originário já estabelecia uma hierarquia entre zonas residenciais e a distribuição desigual de equipamentos e infraestrutura, que priorizavam as áreas de maior valor imobiliário. Esse modelo resultou em um padrão de implantação de conjuntos habitacionais para a população de baixa renda, concentrados nas periferias da cidade. O dinamismo econômico de Maringá, embora robusto, acarreta externalidades no mercado imobiliário. A valorização da habitação contribui para um expressivo déficit habitacional, um problema paradoxalmente coexistente com um grande número de imóveis vagos, que chega a 18 mil, sugerindo a influência da especulação imobiliária na configuração do mercado local. Segundo dados oficiais, o cadastro da Secretaria de Habitação registrava 7.377 pessoas na fila de espera por moradia, um número que pode sub-representar a demanda real, com 48.651 famílias inscritas no CadÚnico. A cronicidade do problema é evidenciada por cadastros ativos desde 1993. Nesse contexto, o Programa PROZEIS surge como uma resposta do município a essa problemática, utilizando as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), principal instrumento do Estatuto da Cidade para enfrentar o déficit habitacional e para regulamentar a ocupação do solo. No entanto, o programa, por si só, não soluciona as desigualdades estruturais enraizadas no processo de formação da cidade. Embora o PROZEIS seja um passo crucial para a melhoria das condições habitacionais, a sua eficácia plena é limitada pela persistente lógica de mercado que continua a moldar a expansão e a valorização do espaço urbano.

CONCLUSÕES

A análise da evolução das políticas de habitação social no Brasil demonstra uma progressiva institucionalização da questão urbana, que culminou na incorporação das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) ao Estatuto da Cidade. Essas zonas se consolidaram como o principal instrumento para a promoção da regularização fundiária e a melhoria das condições de moradia em comunidades historicamente marginalizadas. O estudo do programa PROZEIS em Maringá revela um esforço para aplicar esse modelo em um contexto local, onde a cidade, apesar de seu planejamento e crescimento, enfrenta um considerável déficit habitacional. No entanto, os resultados e a discussão apontam para um desafio persistente: a contradição entre a função social da propriedade e a lógica da especulação

imobiliária, que historicamente moldou a expansão urbana de Maringá e resultou na coexistência de um déficit de moradias com um elevado número de imóveis vagos. Embora o PROZEIS se configure como uma ferramenta jurídica e urbanística essencial, sua implementação ainda não soluciona as desigualdades estruturais, como a falta de integração da ZEIS com os principais polos econômicos da cidade e a necessidade de projetos de regularização fundiária em massa. Conclui-se que as ZEIS, e o PROZEIS em particular, representam um modelo de intervenção crucial para a transformação urbana, mas seu pleno êxito depende de um enfrentamento mais incisivo das lógicas de mercado que historicamente promoveram a segregação socioespacial.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de expressar minha profunda gratidão a Deus, a meus pais pelo apoio incondicional, ao meu orientador por sua valiosa orientação, e à Fundação Araucária pelo apoio financeiro que tornou este projeto possível.

REFERÊNCIAS

Documento Eletrônico e Legislação

MARINGÁ. **Lei Municipal n. 10.949, de 18 de setembro de 2019.** Dispõe sobre os critérios de elegibilidade para os programas habitacionais do município. Maringá, PR: Diário Oficial do Município, 2019.

LIVROS

MARICATO, Ermínia. **Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência.** São Paulo: Editora Hucitec, 1996.

ARTIGO DE PERIÓDICO

LIMA, Adriana Nogueira Vieira et al. **Introdução.** R. Bras. de Dir. Urbanístico - RBDU, Belo Horizonte, ano 9, n. 16, p. 9-18, jan./jun. 2023.

NAKANO, Anderson Kazuo et al. **Panorama nacional de instituição da Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) em municípios brasileiros: disseminação com baixa implementação.** R. Bras. de Dir. Urbanístico - RBDU, Belo Horizonte, ano 9, n. 16, p. 117-142, jan./jun. 2023.

TESE/DISSERTAÇÃO

SHIMBO, Lúcia Zanin. **Habitação social, habitação de mercado: a confluência entre estado, empresas construtoras e capital financeiro.** 2010. Tese (Doutorado em Engenharia). Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2010.