OCUPAÇÕES EM ÁREAS DE FUNDO DE VALE E A LEI COMPLEMENTAR Nº 1.350/2022: DESAFIOS JURÍDICOS ENTRE A PROTEÇÃO AMBIENTAL E O DIREITO À MORADIA EM MARINGÁ-PR

Alicia Victoria Digigov Martins (PIC), Antonio Rafael Marchezan Ferreira (Orientador). E-mail: ra130100@uem.br.

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

Área e subárea do conhecimento: Direito / Direitos Especiais.

Palavras-chave: Função Socioambiental da Propriedade; Áreas de Fundo de Vale; Direito à Cidade.

RESUMO

A ocupação de áreas de fundo de vale constitui problemática urbana que envolve o direito à moradia, a função socioambiental da propriedade e a proteção ambiental. Em Maringá-PR, a questão adquiriu novos contornos com a criação da Zona Passível de Edificação em Fundo de Vale (ZPE-FV), pela Lei Complementar nº 1.350/2022. O presente trabalho analisa os desafios jurídicos decorrentes da ocupação dessas áreas, considerando a evolução da legislação municipal e sua relação com a proteção ambiental e as diretrizes de adaptação climática. A pesquisa possui abordagem qualitativa, exploratória e descritiva, desenvolvida mediante revisão bibliográfica e análise documental da legislação urbanística e ambiental de Maringá. A investigação parte da desigualdade socioespacial brasileira e da ocupação de áreas ambientalmente vulneráveis, examinando, posteriormente, a função socioambiental da propriedade, a proteção dos fundos de vale e sua relação com o Acordo de Paris e o Plano Clima. Os resultados indicam que a regulamentação municipal passou de um regime predominantemente preservacionista para um modelo que admite exceções de ocupação em áreas de fundo de vale. A análise da legislação evidencia, ainda, sucessivas propostas de ampliação dos parâmetros construtivos da ZPE-FV, culminando na minuta de 2026, cuja compatibilidade com a Macrozona de Proteção Ambiental foi questionada pela própria Procuradoria-Geral do Município. Conclui-se que a principal questão jurídica reside na necessidade de compatibilizar a ocupação e a regularização de áreas já antropizadas com a preservação ambiental e a redução da vulnerabilidade socioambiental.

INTRODUÇÃO

A urbanização brasileira foi marcada por profundas desigualdades no acesso à terra urbanizada, à infraestrutura e à moradia, o que historicamente direcionou a população de baixa renda para áreas de menor valor imobiliário e ambientalmente

vulneráveis, como encostas, várzeas e fundos de vale (FERREIRA, 2005; MARICATO, 2002; NASSIF, 2025). Os fundos de vale possuem particular relevância ambiental em razão de suas funções de drenagem urbana, infiltração da água e contenção de processos erosivos, de modo que sua proteção se relaciona à função socioambiental da propriedade, ao direito à cidade sustentável e aos compromissos climáticos assumidos pelo Brasil no Acordo de Paris e no Plano Clima – Plano Setorial de Cidades.

Em Maringá, a disciplina jurídica dos fundos de vale passou por diferentes momentos: inicialmente marcada pela não edificabilidade, posteriormente pela criação de exceção destinada a áreas com ocupação antrópica anterior a 26 de julho de 2011 e, mais recentemente, por propostas de alteração dos parâmetros aplicáveis à Zona Passível de Edificação em Fundo de Vale (ZPE-FV). O presente trabalho tem como objetivo analisar os desafios jurídicos relacionados a essa ocupação, com especial atenção à Lei Complementar nº 1.350/2022 e às transformações posteriores de sua regulamentação, verificando a tensão entre a ocupação e regularização dessas áreas e as diretrizes de proteção ambiental e adaptação climática do ordenamento municipal.

REVISÃO DE LITERATURA

A pesquisa possui abordagem qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, desenvolvida por meio de revisão bibliográfica e análise documental. O referencial teórico compreende estudos sobre desigualdade socioespacial e urbanização brasileira (FERREIRA, 2005; MARICATO, 2002; NASSIF, 2025) e sobre a formação histórica da proteção ambiental dos fundos de vale de Maringá (CRISTIANO; ARAÚJO; CORINO, 2011). A análise documental abrange a legislação municipal de uso e ocupação do solo e proteção ambiental, com destaque para as Leis Complementares nº 1.350/2022, 1.405/2023, 1.424/2024 e 1.468/2024 e as propostas legislativas de 2025 e 2026, os documentos técnicos e jurídicos produzidos na discussão da minuta de 2026, e as diretrizes do Acordo de Paris e do Plano Clima – Plano Setorial de Cidades (BRASIL, 2025), utilizadas como referencial de avaliação.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A proteção dos fundos de vale é preocupação histórica em Maringá, cujo sistema hídrico reúne vinte córregos, dezenove com nascentes no perímetro urbano. A delimitação técnica de 1977 constituiu antecedente da posterior proteção jurídica dessas áreas (CRISTIANO; ARAÚJO; CORINO, 2011). A Lei Municipal nº 6.351/2003 consolidou essa preservação, o Plano Diretor de 2006 (LC nº 632/2006) inseriu os fundos de vale na Macrozona Urbana de Proteção Ambiental, e a Lei Complementar nº 888/2011 fixou faixa não edificável mínima de 60 metros a partir do curso d'água. Esse regime coexistia, contudo, com ocupações antrópicas

anteriores à legislação restritiva, gerando conflito entre a proteção normativa e a realidade urbana consolidada.

Nesse contexto, a Lei Complementar nº 1.350/2022 criou a Zona Passível de Edificação em Fundo de Vale (ZPE-FV), exceção restrita a lotes com ocupação antrópica comprovada antes de 26 de julho de 2011. Para construções novas, fixou coeficiente de aproveitamento de 0,35, taxa máxima de ocupação de 50%, altura de térreo mais um pavimento e permeabilidade mínima de 20%, mantidas as faixas de Área de Preservação Permanente. O coeficiente de 0,35 não representou aumento do potencial construtivo, pois já era aplicável à macrozona desde 2006, a inovação foi excepcionalizar a edificação em lotes até então não edificáveis.

A trajetória posterior revela flexibilização progressiva. A Lei Complementar nº 1.405/2023 alterou o regime de área de lazer e permeabilidade da ZPE-FV. Em 2024, o novo Plano Diretor (LC nº 1.424/2024) substituiu a macrozona por uma Macrozona de Proteção Ambiental vinculada à prestação de serviços ambientais, mas o art. 126, parágrafo único, preservou como aptas à ocupação as áreas já abrangidas pela ZPE-FV, remissão mantida pela nova Lei de Uso e Ocupação do Solo (LC nº 1.468/2024). Em 2025, proposta não sancionada previu coeficiente de 1,4; em 2026, nova minuta propôs coeficiente máximo de 1,0, taxa de ocupação de 60%, altura máxima de 11 metros e ampliação do universo de lotes elegíveis, prevendo a revogação integral da lei de 2022.

Essa trajetória tensiona o Plano Diretor de 2024, cujo Anexo II fixou coeficiente máximo de 0,20 para a macrozona em geral, incompatibilidade reconhecida pelo Parecer Jurídico nº 13/2026-SECPROGE, da Procuradoria-Geral do Município, tanto quanto aos parâmetros urbanísticos quanto ao alcance dos imóveis abrangidos pela regra de transição do art. 126. Como solução, o Parecer propõe alterar o próprio Plano Diretor para criar exceção expressa em favor da ZPE-FV, o que exigiria conferência pública prévia, e não apenas audiência pública.

Sob a perspectiva climática, não se identifica incompatibilidade jurídica direta entre a legislação municipal e o Acordo de Paris ou o Plano Clima (BRASIL, 2025), por sua natureza programática. A flexibilização dos parâmetros construtivos carece, porém, de fundamentação técnica quanto ao risco hidrológico e à exposição da população, alinhada às diretrizes de adaptação climática. A principal tensão não está na existência da ZPE-FV, mas no risco de que uma exceção pensada para ocupações consolidadas se converta, progressivamente, em regime ordinário de aproveitamento urbano.

CONCLUSÕES

A pesquisa demonstra que a regulamentação dos fundos de vale em Maringá evoluiu de um regime preservacionista, marcado pela não edificabilidade, para um modelo que admite exceções pontuais de ocupação a partir de 2022 e que, desde

2025, caminha em direção a parâmetros significativamente superiores aos da Macrozona de Proteção Ambiental, incompatibilidade já reconhecida pela própria Procuradoria-Geral do Município. Embora não se identifique incompatibilidade jurídica direta entre a legislação municipal e o Acordo de Paris ou o Plano Clima, essa flexibilização exige avaliação de seus efeitos ambientais e climáticos, acompanhada de critérios técnicos de risco hidrológico e de participação social. Conclui-se que o principal desafio jurídico consiste em compatibilizar a realidade das ocupações existentes e o direito à moradia com a função socioambiental dos fundos de vale, exigindo coerência entre o Plano Diretor, a legislação de uso e ocupação do solo e os instrumentos de proteção ambiental.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, Secretaria Nacional de Mudança do Clima. Plano Clima, 2026.

FERREIRA, J. S. W. A cidade para poucos: breve história da propriedade urbana no Brasil. *In*: SIMPÓSIO INTERFACES DAS REPRESENTAÇÕES URBANAS EM TEMPOS DE GLOBALIZAÇÃO, 2005, Bauru. **Anais** [...]. Bauru: UNESP/SESC, 2005.

MARICATO, E. Dimensões da tragédia urbana. **ComCiência**, São Paulo – SBPC. 2002. Disponível em: https://www.comciencia.br/dossies-1-72/reportagens/cidades/cid18.htm. Acesso em: 25 agosto 2026.

MARINGÁ (Município). Lei Complementar nº 1.424, de 16 de janeiro de 2024. Dispõe sobre a revisão do Plano Diretor do Município de Maringá. Maringá: Câmara Municipal de Maringá, 2024.

NASSIF, T. Urbanização desigual e incompleta: desafios históricos para a produção de infraestruturas urbanas no Brasil. **Territorios**, n. 53-esp, p. 1-20, 2025. Disponível em: https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.14862. Acesso em: 25 agosto 2026.